

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

MÉXICO

ACTUALIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE PAÍS
FEBRERO 2013

Este documento fue preparado por Tomás Campero (VPC/FMP), David Salazar (VPC/FMP), y Edwin Tachlian (VPC/FMP) en coordinación con la Oficina del Banco en México y el Departamento de Países de Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana (CID/CID). El equipo recibió valiosos insumos y comentarios de Víctor Escala (FMP/CME), Rafael Lima (VPC/VPC), Andrés Consuegra (LEG/SGO), Viviana Maya (LEG/SGO).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

CONTENIDO

I.	ANTECEDENTES	1
A.	Introducción.....	1
B.	Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales	2
II.	SOLICITUD DE APROBACIÓN DEL USO AVANZADO DEL SISTEMA NACIONAL DE ADQUISICIONES	2
III.	RIESGOS.....	3

ENLACE ELECTRÓNICO

1. [Informe para la Aceptación del Uso del Sistema Federal de Adquisiciones de México](#)

ABREVIATURAS

AEP	Actualización de la Estrategia de País
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
EP-ME	Estrategia de País con México
SFAM	Sistema Federal de Adquisiciones de México
SFP	Secretaría de Función Pública

I. ANTECEDENTES

A. Introducción

- 1.1 La Estrategia de País con México 2010-2012 (EP-ME)¹ (documento GN-2595-1) aprobada por el Directorio Ejecutivo del Banco el 9 de diciembre de 2010 identifica los sectores prioritarios acordados entre el Gobierno de México y el Banco, y establece cuatro ejes que engloban diez sectores prioritarios en los que el Banco tiene una amplia experiencia y puede agregar valor al programa del Gobierno: (1) En materia social, propone apoyar mejoras en el diseño y eficiencia de los programas de protección social dirigidos a la población pobre; el aumento de la calidad de la educación y el acceso y permanencia en el sistema escolar; y una mejor inserción en los mercados laborales; (2) En el ámbito productivo, propone actuar en sectores de gran impacto en la economía real, a través de la inversión en infraestructura de agua y saneamiento y transporte; acceso al financiamiento en el sector vivienda y de las micro, pequeñas y medianas empresas MIPYMES; y una mayor productividad del sector agropecuario; (3) El fortalecimiento de las finanzas públicas a nivel federal, estatal y municipal; y (4) el apoyo a la agenda de adaptación y mitigación del cambio climático, tanto a nivel federal como subnacional.
- 1.2 Asimismo, la EP-ME prevé como un resultado importante el incremento en el uso de los sistemas nacionales, tanto para los sistemas de gestión financiera como para los de adquisiciones. Específicamente, el párrafo 5.3 de la EP-ME indica que el Banco adelantará el proceso de identificación de aquellos sistemas o subsistemas que puedan ser utilizados, de conformidad con la “Estrategia para el Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales” (documento GN-2538).
- 1.3 En este contexto, el Banco en colaboración con la Secretaría de Función Pública (SFP) llevó a cabo un análisis de la aplicación de la Guía para la Aceptación del Uso de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones (Guía) (documento GN-2538-6), lo cual permitió analizar el Sistema Federal de Adquisiciones de México (SFAM), a fin de determinar las modalidades de adquisición y contratación que pueden ser utilizadas en las operaciones que financia el Banco en el país. El resultado de dicho análisis, conforme se desarrolla en el Informe para la Aceptación del Uso del Sistema Nacional de Adquisiciones de México (Informe) (ver enlace electrónico), aprobado por el Comité de Políticas de Operativas de la Administración (documento OP-983), muestra que México ha implementado muy importantes reformas en los últimos años, las que han permitido que el SFAM alcance altos estándares de transparencia y eficiencia. Especialmente destacables son su nueva regulación y sistema electrónico CompraNet. Todo lo anterior, permite razonablemente prever una adecuada ejecución de las adquisiciones financiadas por el Banco bajo este Sistema.

¹ El período de transición de la Estrategia de País con México 2010-2012 empezará el 30 de diciembre del 2012 y expirará el 30 de diciembre del 2013.

- 1.4 La presente Actualización de la Estrategia de País (AEP) tiene, por lo tanto, el propósito de presentar las conclusiones que resultan de la aplicación de la Guía al SFAM y recomendar que el Directorio Ejecutivo del Banco apruebe el uso avanzado de dicho sistema, como una excepción a los métodos previstos en las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el Banco (documento GN-2349-9), conforme se describe en el documento OP-983. Esta AEP no implica cambio alguno al contenido del resto de la EP-ME, incluyendo la Matriz de Resultados y la Matriz de Efectividad en el Desarrollo.

B. Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales

- 1.5 El procedimiento de análisis y recomendación señalados en el párrafo 1.4 sigue lo estipulado en los principios básicos de la Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales (Estrategia de Sistemas Nacionales) (documento GN-2538), toda vez que el proceso de validar los sistemas nacionales fiduciarios y la determinación de utilizarlos es parte integral del ciclo de formulación de las Estrategias de País. Asimismo, la Estrategia de Fortalecimiento y Uso de los Sistemas Nacionales estipula que toda nueva operación del Banco se ajustará a las recomendaciones de las Estrategias de País y Documentos de Programación de País con respecto al uso parcial o total de los sistemas fiduciarios nacionales.
- 1.6 A su vez, la Guía establece en su párrafo 2.22 que *“Las decisiones gerenciales sobre uso de los Sistemas de Adquisiciones deberán ser incluidas en la Estrategia de País, o en sus actualizaciones, para aprobación por parte del Directorio Ejecutivo del Banco. En estos casos, se solicitará al Directorio aprobar el uso de los Sistemas o Subsistemas, como una excepción a los métodos previstos en las Políticas de Adquisiciones del Banco (...)”*.

II. SOLICITUD DE APROBACIÓN DEL USO AVANZADO DEL SISTEMA NACIONAL DE ADQUISICIONES

- 2.1 Con base en lo anterior, y como resultado de la aplicación del proceso indicado en la Guía y el análisis técnico realizado por el Banco, reportado en el Informe, la Administración recomienda que el Directorio Ejecutivo apruebe la presente AEP, como una excepción a los métodos previstos en las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el Banco, el uso avanzado² del SFAM en las operaciones financiadas por el Banco que sean negociadas con posterioridad a la entrada en vigencia de esta AEP, así como para los proyectos en ejecución, cuando así lo solicite el gobierno de México, todo según los términos descritos a continuación y detallados en el Informe.

² Según lo establece la Guía –aprobada por el Directorio–, el uso avanzado de un sistema nacional de adquisiciones corresponde al uso completo o de la gran mayoría de todos sus componentes y métodos, en los contratos de montos hasta el límite establecido por el Banco el país respectivo para aplicar Licitación Pública Internacional en las adquisiciones de obras (referencialmente en México US\$15 millones), de bienes y servicios (referencialmente en México US\$3 millones). Por sobre estos montos se deberán aplicar las políticas del Banco GN-2349-9. No se utilizará en México el sistema nacional para la contratación de consultorías.

- 2.2 Conforme se establece en la sección “Alcance” del Informe, el uso avanzado del SFAM aplicará a todos los contratos de operaciones ejecutadas por los organismos comprendidos en este sistema³ y por montos hasta el límite establecido por el Banco para aplicar en México⁴ la Licitación Pública Internacional en las adquisiciones de obras y de bienes y servicios. Por sobre estos montos se deberán aplicar las políticas del Banco. A su vez, algunos aspectos muy puntuales quedarán fuera del alcance del uso del SFAM⁵. Igualmente, se mantiene en todo caso la aplicación de la Sección 1 de las políticas del Banco (documentos GN-2349-9 y GN-2350-9) y sus apéndices, así como las políticas del Banco para consultoría (documento GN-2350-9).
- 2.3 La entrada en vigencia del uso del SFAM en las operaciones financiadas por el Banco estará supeditada a que previamente se haya: (i) suscrito formalmente un acuerdo entre el Banco y el Gobierno según los términos descritos en este documento y detallados en el Informe; y (ii) verificado por el Banco la implementación de las iniciativas de fortalecimiento acordadas con el Gobierno que se presentan en el numeral 5 del Informe y se resumen en la siguiente sección. Las medidas a adoptarse para dar cumplimiento a las disposiciones de implementación y monitoreo establecidas en la Guía se detallan en la sección 6 del Informe.

III. RIESGOS E INICIATIVAS DE FORTALECIMIENTO

- 3.1 El uso del SFAM no presenta mayores riesgos, dado que el mismo cumple con la gran mayoría de las prácticas internacionales y con los requerimientos específicos establecidos en la Guía. Sin embargo, para aquellos casos muy puntuales en los que se identificó un cumplimiento parcial de las mejores prácticas, el Banco ha acordado con el Gobierno de México el alcance del uso del sistema señalado en la sección anterior así como las siguientes iniciativas de fortalecimiento, las que deberán estar implementadas antes de iniciar el uso del SFAM en las operaciones financiadas por el Banco: i) actualizar la normativa para precisar la oportunidad de aplicación del método de selección de ofertas, denominado “puntos y porcentaje”, según se detalla en la Sección 5 del Informe; ii) finalizar la implementación de una serie de mejoramientos ya en curso al sistema CompraNET 5.0.

³ Se refiere a todas las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal Mexicano incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas. Esto incluye todas las Secretarías del Gobierno Federal y sus organismos dependientes, sean Institutos, Comisiones, Consejos, Centros, Agencias, entre otros, así como la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, la Procuraduría General de la República las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal. El artículo 1º de estas Leyes exceptúan una serie de órganos que gozan de autonomía y las contrataciones entre entidades públicas. Asimismo se excluye, Petróleos Mexicanos (PEMEX), Gobiernos Estatales y Municipios puesto que no fue solicitada su validación por parte del Gobierno. A su vez, estos organismos cuentan con regímenes particulares para la mayoría de sus contrataciones, adscribiéndose en menor parte a los establecidos por las leyes federales de adquisiciones. En caso lo requieran estas entidades, el Banco podría efectuar un análisis específico para recomendar su uso en caso les financie algún proyecto.

⁴ Ver Nota al Pie 2.

⁵ Quedarán fuera del alcance del uso del SFAM dos aspectos: i) el uso de Contratos directos entre entidades públicas, para los cuales se seguirá el procedimiento del Banco para contratación directa; y ii) el uso de disposiciones de exclusión de extranjeros y las relativas al grado de integración nacional.

- 3.2 Ante la eventualidad de que exista un cambio substancial de los parámetros bajo los cuales ha sido aprobado el uso del SFAM en las operaciones que el Banco financia, se suspenderá el uso del mismo hasta tanto el Banco determine si dichos cambios importan una modificación o no a la compatibilidad del sistema con las mejores prácticas internacionales, de acuerdo a la Sección 2.14 de la Guía.