

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos Maestría en Derecho Constitucional y Argumentación Jurídica



Evaluación de las compras gubernamentales en Zapopan durante el periodo 2015 a 2019 a partir de la Reforma a la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco en el 2017

TRABAJO RECEPCIONAL que para obtener el **GRADO** de
**MAESTRO EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y
ARGUMENTACIÓN JURÍDICA**

Presenta: **JORGE HUMBERTO BECERRA MADERA**

Tutor: **ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ**

Tlaquepaque, Jalisco, diciembre de 2021

Resumen

En 2017 se reformó la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios. Dicha reforma incluyó a los municipios para que acataran lo que en ella se establece. Previo a la reforma, el municipio de Zapopan contaba con lineamientos propios para la realización de sus compras internas en función de su Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contrataciones de Servicios para la Administración Pública del Municipio. El cambio normativo introdujo múltiples modificaciones en materia de compras gubernamentales a nivel municipal.

Este trabajo de obtención de grado está enfocado hacia la revisión de la legalidad de las compras, transparencia, rendición de cuentas y la evolución del procedimiento para permitir un mayor ahorro, desarrollo económico y competitividad municipal. Específicamente se analizan las compras gubernamentales realizadas en el municipio de Zapopan entre los años 2015 y 2019. Para ello se revisan de manera separada las compras, enajenaciones y contrataciones con y sin concurrencia del Comité, las compras directas en sus diversas alternativas.

Ahora bien, para poder mostrar de manera más clara el contraste existente entre la aplicación de la norma antes y después de la reforma, se toman dos casos para ejemplificarlo. Uno de ellos es “Zapopan Presente”, en el que se ejecutó la compra de mochilas y uniformes en cada uno de los años; se analizan los gastos de manera previa y posterior a la reforma, observándose que en este caso ha predominado la discrecionalidad. El otro tiene que ver con un caso relativo a los gastos de comunicación del gobierno.

Asimismo, en la última parte de este documento se aborda el impacto de las compras en los derechos humanos de la ciudadanía, sobre todo enfocadas a la mejora de su calidad de vida. Se consideró de suma importancia incluirlo debido a que en el día a día se podrían estar llevando a cabo acciones ilegales encaminadas a ganar licitaciones y por tanto que fueran en deterioro de los servicios que le corresponde otorgar al municipio.

Palabras Clave

Reforma - adjudicación - licitación - eficiencia – transparencia

Índice general

Introducción	4
Capítulo I. Contextualización de la problemática de la investigación	7
1.1. Planteamiento del problema	7
1.2. Objetivos	8
1.3. Hipótesis	9
Capítulo II. Marco teórico y marco normativo	10
2.1. Contexto institucional y marco teórico	10
2.2. Marco normativo: descripción del sistema de compras en Jalisco y Zapopan	14
Capítulo III. Las compras gubernamentales en Zapopan a partir de los distintos procesos normativos	28
3.1. Metodología	25
3.2. Las compras gubernamentales en Zapopan	27
3.3. Casos de estudio: Experiencia del procedimiento de adquisiciones en el municipio de Zapopan posterior a la reforma de 2017.....	43
3.4. Claves jurídicas de los cambios en materia de compras gubernamentales en el municipio de Zapopan	66
Capítulo IV. Derechos humanos en las compras públicas de Zapopan	73
4.1. El eje corrupción - derechos humanos - compras gubernamentales-	73
4.2. Derechos humanos y tutela judicial efectiva en materia de compras gubernamentales en Zapopan	76
Conclusiones	89
Referencias	95
Glosario	96
Anexo 1	97

Introducción.

El tema de las compras gubernamentales es tan importante que Rolf Alter, Director de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en el proemio de las “Recomendaciones del Consejo para la Contratación pública” lo describe de la siguiente manera:

Para los gobiernos, la contratación pública es un pilar fundamental de la gobernanza estratégica y de la prestación de servicios. Simplemente por el enorme volumen de gasto que representa, una contratación pública bien gestionada puede y debe desempeñar un papel de primer orden en el fomento de la eficiencia del sector público y como elemento que inspira confianza en los ciudadanos. Unos sistemas de contratación pública bien diseñados contribuyen igualmente al logro de apremiantes objetivos de política, como la protección ambiental, la innovación, la creación de empleo y el desarrollo de la pequeña y mediana empresa (OCDE, 2012).

En el año 2017 entró en vigor la recién creada Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, misma que vino a sustituir a la entonces Ley de Adquisiciones y Enajenaciones del Estado de Jalisco, estableciendo como una regla general aplicada a todas las dependencias y órdenes de gobierno la licitación pública, omitiendo las invitaciones por restringidas y tres proveedores. Así también se incluyó la figura de testigos sociales y, bajo un nuevo esquema se busca limitar las compras directas; esto con sus debidas excepciones. Se cambia la integración de los Comités de Adquisiciones pretendiendo que las Cámaras Empresariales junto con las y los ciudadanos les impriman una lógica social a los procesos de adjudicaciones.

A lo largo del presente trabajo se analizan las adjudicaciones realizadas en el municipio de Zapopan durante la administración 2015-2018 del alcalde Pablo Lemus Navarro así como durante 2019, toda vez que la figura de Presidente Municipal (alcalde) es reelegible por un periodo más y Lemus se reeligió para el periodo 2018 – 2021.

En el caso que nos ocupa será en el municipio de Zapopan donde se llevará a cabo una revisión de la justificación de las compras antes y después de la reforma, para saber si mejoraron o no, en función de la normatividad aplicable, y comparando el problema antes y después de que entrara en vigor la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, lo cual será planteado de manera particular en el capítulo 3.

Este trabajo está dividido en cuatro capítulos. En el primero se presenta la contextualización de la problemática de la investigación, en la que se plantea el problema que se detecta, los objetivos y las hipótesis del trabajo. En el segundo se plasma el marco teórico y el marco normativo, en el cual se constituye y hace un comparativo de los cambios que hubo en la Ley de Compras Gubernamentales y el Reglamento de Adquisiciones del municipio, aunado a una explicación de la definición de la licitación pública y los diversos procedimientos que la constituyen. Posteriormente, en el tercer capítulo se aborda toda la metodología del proyecto a partir de la normatividad relacionada con las compras gubernamentales en Zapopan, se analizan los diversos modos de realizarlas, incluyendo aquellas en las que se vota en un Comité de Adquisiciones, aquellas en las que solo se informa a este Comité y el caso de las adjudicaciones directas. El capítulo concluye con la explicación de dos casos que resultan de utilidad para comprender la problemática del cambio en la normatividad de alcance municipal a estatal. Finalmente, en el capítulo 4 se desarrolla el tema de los derechos humanos en las compras públicas y el impacto que tienen en la ciudadanía. El trabajo cierra con las conclusiones de la investigación.

El lapso que se toma como referencia, de 2015 a 2019, se debe a que fue en ese primer año que entró el nuevo gobierno de Pablo Lemus Navarro y en el cual, desde octubre de 2015 hasta enero de 2017, se realizaron compras bajo el esquema del (anterior) reglamento municipal. Posteriormente, debido a la reforma estatal en la que le quitan esa capacidad al municipio para establecer el

procedimiento de compras y éste recae en el Estado, se toma en cuenta el lapso que incluye la mayor parte de 2017 hasta 2019, con lo cual se permite la comparación con el periodo previo.

Capítulo I. Contextualización de la problemática de la investigación

1.1. Planteamiento del problema.

Zapopan, antes de que entrara en vigor la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, contaba con una reglamentación en materia de adquisiciones que permitía una mayor transparencia, pero a su vez una menor posibilidad de realizar compras directas.

En enero de 2017, mediante Decreto número 25888 el Congreso del Estado de Jalisco creó la multicitada Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, mediante la cual se planteó crear una norma que unificara los procedimientos y reglas en materia de compras gubernamentales en todos los ámbitos, siendo cuidadosos del respeto a la autonomía municipal, así como de la libre hacienda de los municipios.

Dicha norma vino a establecer los criterios básicos normativos sobre los cuales los Ayuntamientos, entre ellos Zapopan, deben fijar las bases para los procedimientos de adquisición, enajenación, arrendamiento de bienes o contratación de servicios del municipio.

Y este es el punto principal que motivó este análisis, en virtud de que la reforma a la Ley Estatal, aunque si bien fue bien intencionada en su exposición de motivos, no consideró dejar abierta la posibilidad de establecer mejoras a los municipios, ya que como se describirá a lo largo de este documento, diversos rasgos que ya se contemplaban y promovían mejores prácticas en los procedimientos de adquisiciones y enajenaciones de bienes y servicios, se dejaron fuera. Por ejemplo, en el nuevo procedimiento se deja abierta la posibilidad de que los entes públicos puedan establecer de manera arbitraria el monto a partir del cual podrán realizar sus compras directas. Anteriormente, en cambio, si querían comprar

llantas por más de 176 mil pesos debían de realizar un procedimiento de compras en el que participaba y votaba una Comisión de Adquisiciones. En el nuevo esquema, una compra puede ser hasta tres veces más grande, sin necesidad de que pase por ninguna votación o procedimiento, siendo una compra directa que simple y sencillamente se informa en alguna sesión al ahora Comité de Compra contemplado en la Ley.

Por tanto, el análisis de fondo de este trabajo será precisamente confrontar que tan benéficos o no fueron los cambios jurídicos realizados en la reforma de 2017 contra lo que se estipulaba en el Reglamento municipal, a la luz de la transparencia, la rendición de cuentas, la sana competencia, el control de la corrupción y la defensa de los derechos humanos.

1.2. Objetivos.

El objetivo general de este trabajo es revisar la legalidad e idoneidad de las compras realizadas por la administración pública en el Municipio de Zapopan durante el periodo 2015-2019 del alcalde Pablo Lemus Navarro, analizando la transparencia y la rendición de cuentas durante la modificación del procedimiento derivada de la aplicación de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, que entró en vigor con observancia obligatoria para los municipios a partir de enero de 2017.

Asimismo, los objetivos particulares son los siguientes:

- I. Señalar las posibles lagunas legales dentro de la reforma de 2017 que impidan que se evite o se prevenga la corrupción dentro del procedimiento de compras, adquisiciones y contrataciones.
- II. Señalar las posibles opacidades en la ley reformada que puedan ser motivo de fallo en la promoción de la integridad, la rendición de cuentas y la debida gestión de los bienes públicos.

- III. Conocer si la legislación aplicable en materia de compras gubernamentales se ha reformado lo suficiente como para cubrir las previsiones y pretensiones que marcan los acuerdos y normas internacionales en cuanto a la protección de los derechos humanos.
- IV. Teorizar sobre la relación que existe entre la corrupción y los derechos humanos, enfocada en los procedimientos de compras y en cómo estos van en deterioro de la calidad de vida de la ciudadanía si no se llevan a cabo de manera adecuada.

1.3 Hipótesis.

A pesar de la Ley emitida en 2017 en materia de compras, enajenaciones y contratos, en el Municipio de Zapopan siguen existiendo aspectos no regulados que pudieran caer dentro de la arbitrariedad de la administración pública durante el proceso de manejo de recursos públicos, al no estar implementados todos los aspectos de forma congruente con la legislación estatal.

Capítulo II. Marco teórico y marco normativo.

A lo largo de este capítulo se revisarán los preceptos normativos que caracterizan el uso de los recursos públicos y los principios bajo los cuales se deben ejercer, y esto va desde la Carta Magna de nuestro país hasta las leyes estatales y municipales, por lo que a la luz de ello se revisarán los procedimientos de adquisiciones. De igual manera, se analizará cómo funcionan los procedimientos de compras en el municipio, los efectos que genera la corrupción en las instituciones, y se desarrollará el concepto de licitación pública, que desde la reforma de 2017 fue la figura genérica que se estableció para todos los entes públicos.

2.1. Contexto institucional y marco teórico.

Podemos decir que la administración pública en el caso de las compras gubernamentales del municipio de Zapopan, parte de la responsabilidad del Presidente Municipal, que es quien conforma en un primer momento al Comité de Adquisiciones al arranque de la administración. Y que posteriormente el Reglamento y la Ley le permite dejar a un representante para poder presidirlo, mismo que es designado por el propio Presidente Municipal, que en el caso que nos ocupa ha sido durante todo el tiempo de este estudio el Coordinador General de Administración e Innovación Gubernamental y, como Secretario, el Director del Área de Compras.

Es decir, en estas dos figuras recae la mayor responsabilidad para llevar a cabo los procedimientos de adquisiciones, enajenaciones y contratos. Por ejemplo, desde el momento en que el Coordinador General de Administración es quien propone en la aprobación del presupuesto, como lo permitió la Ley aprobada, el monto a partir del que se tendrán que hacer las compras con la concurrencia del Comité de Adquisiciones, es decir en este caso, compras mayores a 700 mil pesos aproximadamente.

Además, no debemos dejar de lado que cada una de las dependencias cuenta con un área requirente que cumple dos funciones básicas que no debemos de perder de vista. La primera de ellas es la que en un primer momento envía la solicitud de lo que se requiere a la Dirección de Adquisiciones; y en segundo lugar, en la práctica, es la que recibe los productos o servicios que fueron adquiridos, por lo que resulta un filtro a favor o en contra de la transparencia y las buenas prácticas en cada uno de los procedimientos, puesto que esta área es la encargada de realizar los estudios de mercado. Éstos deben, al menos, contar con los estudios de tres empresas y sacar el promedio de sus costos. Por tanto, es una posición que tiene el control desde lo que exactamente se solicita y es el que al final tiene la firma para decir que todo estuvo en orden en la recepción de las adquisiciones, ya sean bienes o servicios.

Es por ello que la responsabilidad que recae específicamente en funcionarios muy puntuales en la administración es esencial para el mejoramiento de los procesos de compras. Por ejemplo, si soy el área requirente sobre un procedimiento de útiles y mochilas, a la hora de recibirlos para la bodega, ésta es el área que dice si recibió mil mochilas o mil doscientas. De ahí su importancia, puesto que solo con la firma las empresas pueden procesar sus pagos en Tesorería.

2.1.1 La licitación pública.

Ahora bien vale la pena mencionar, la relación entre adjudicación directa y licitación pública, si bien es cierto la licitación debería de ser la práctica de todo gobierno, pero cómo en la práctica lo que sucede es que se abusa de la adjudicación directa, no siendo en su momento como tal en Zapopan, pero a partir del incremento del techo para poder realizar las compras, comenzó a ser más usual. Es por ello que es importante mostrar en este trabajo la gravedad del uso indiscriminado de la adjudicación directa, en función de que el modelo de licitación es el más ideal, sin

embargo debe acotarse con ciertos parámetros sobre todo en función de los montos de los techos para tener que hacer esta licitación pública.

Entonces, ¿qué es la licitación pública? Miriam Mabel Ivanega sostiene que “la licitación pública es el procedimiento mediante el cual, a través de la competencia de diferentes ofertas la administración puede obtener los mejores productos (bienes, servicios y obras) al precio más conveniente”. Comenta que “ese vínculo contractual debe responder a determinados principios generales, centrados principalmente en la transparencia pública. La sociedad tiene derecho a conocer qué se contrata, con quién y bajo qué condiciones. Por eso, la juridicidad, la publicidad, el acceso a la información y la buena fe se instituyen como pilares de la estructura contractual en la actualidad” (Mabel, 2011, pág. 1).

De lo anterior podemos destacar dos puntos importantes: el primero de ellos es la promoción de la competencia entre los proveedores, puesto que con anterioridad las dependencias de la administración pública cerraban los concursos única y exclusivamente para aquellos proveedores inscritos en el padrón de proveedores o lo cerraban para que fueran solo proveedores de la región o locales, lo cual era positivo, aunque ocasionaba que en muchas ocasiones existieran acuerdos entre los proveedores locales para elevar de manera homogénea los precios debido al conocimiento previo de que tendrían que decidirse por alguno de ellos.

El segundo punto que se destaca es la posibilidad de que los entes públicos pueden acceder a los mejores precios y con la mejor calidad o condiciones disponibles en el mercado. Lo anterior tutelado por los principios fundamentales de la máxima certeza jurídica, publicidad, acceso a la información, buena fe, transparencia y rendición de cuentas. La misma Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que “El procedimiento de licitación pública ha sido instituido como regla general con el propósito de que la competencia entre las distintas ofertas

permita a la Administración Pública obtener los mejores productos al precio más conveniente y tiende a evitar la compra a sobrepuestos” (Mabel, 2011, pág. 12).

Y precisamente la intención de las Cámaras de Comercio es que exista la competencia a través de la figura de la licitación, puesto que anteriormente existía un control por parte de las áreas de compras que se podía dar de forma discrecional y que se ejercía de distintos modos: con la nula información de los requisitos para ser proveedor del ente público, el tortuoso camino para darse de alta, que simplemente no los dieran de alta o incluso que a la hora de enviar las invitaciones de los concursos, con poner una letra mal en el correo, ya omitían su participación. Es por ello que la figura de la licitación, al ser pública y permitir que cualquier proveedor participe, realza la importancia de la reforma.

Por otro lado, existen lineamientos para las licitaciones; éstos son establecidos por la Secretaría de la Función Pública. Ahí se dice que: “hay al menos cinco licitantes potenciales nacionales o extranjeros que cumplen con la capacidad y experiencia requeridas para la contratación, de acuerdo a la naturaleza de la licitación” (SFP, 2010, pág. 3) “Asimismo, la evaluación legal y técnica “inmediata” debe hacerse en no más de 24 horas y se supone que un bien o servicio tiene características técnicas objetivamente definidas si se encuentran estandarizadas en el mercado”. (IMCO, 2013, pág. 3) Todos ellos son ordenamientos de los Lineamientos para la utilización de la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos en las licitaciones públicas electrónicas, prevista en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Por su parte, el autor Correa define a la licitación como “un procedimiento formal y competitivo de adquisiciones, mediante el cual se solicitan, reciben y evalúan ofertas para la adquisición de bienes, obras o servicios y se adjudica el contrato correspondiente al licitador que ofrezca la propuesta más ventajosa. La licitación puede ser pública o privada y puede ser internacional o restringida al ámbito local. La práctica ha demostrado que el procedimiento para adquisición de

bienes, obras y servicios conexos que mejor garantiza al sector público los principios de economía, eficiencia y transparencia es el de licitación pública internacional. Por su parte, la licitación pública la podemos definir como el procedimiento administrativo de preparación de la voluntad contractual por el que un ente público, en ejercicio de la función administrativa, invita a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente” (Correa, 2002, pág. 19).

2.2. Marco normativo: descripción del sistema de compras en Jalisco y Zapopan.

Como se mencionaba en la parte introductoria de este trabajo, la razón por la que se pensó en este análisis fue debido a la reforma estatal que entró en vigor en Jalisco durante 2017 en materia de compras gubernamentales, modificando la manera en que éstas se venían realizando a nivel municipal. Recapitulando, hasta antes de esta reforma los municipios contaban con la posibilidad de establecer su propia regulación en materia de compras, por lo que a nivel estatal, en el espíritu del legislador y junto con las cámaras empresariales, principalmente la COPARMEX, CANACO y CCIJ, se pensó que sería buena idea homologar los procedimientos y quitarle esta facultad a los Ayuntamientos, y con ello acotar la corrupción, hacer más eficientes los procedimientos, abrir la libre competencia y darle, en su caso, prioridad a las empresas locales, transparentar los procesos, así como incluir a ciudadanas y ciudadanos comunes y corrientes en los Comités de Adquisiciones.

Sin embargo, a raíz de esto se despertó la inquietud de analizar lo que se considera un retroceso en el caso de Zapopan, cuyo Reglamento contenía muchas características que acotaban los procesos para evitar las compras de bienes y servicios de manera discrecional, siendo un ejemplo muy claro el de las compras directas, las cuales en 2017, de acuerdo con el valor del salario mínimo, Zapopan no podía hacer compras directas mayores a 176 mil pesos. Con la reforma, al

quedar a discreción de la autoridad, según como lo establezca en su presupuesto, es el monto a partir del cual se pueden hacer estas compras, mismo que se estableció, ya con la reforma estatal, por encima de los 700 mil pesos. Es por ello que a continuación revisaremos, desde la parte general hasta lo más particular, el procedimiento que se llevaba a cabo en Zapopan.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos considera como principios básicos para la administración de recursos públicos, lo siguiente:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

De la disposición normativa transcrita con antelación, se desprende con toda claridad los principios básicos sobre los que se deben basar las autoridades para el manejo de los recursos de la administración pública, siendo estos los siguientes:

- a) Eficiencia,
- b) Eficacia,

- c) Economía,
- d) Transparencia y
- e) Honradez.

Bajo estos principios se deben manejar las adquisiciones, arrendamientos, contrataciones y enajenaciones que lleven a cabo los entes públicos, ya que éstos constituyen factores primordiales para que se pueda cumplir con sus obligaciones sustantivas y específicas, en el marco de las atribuciones que las propias Leyes les confieren.

A mayor abundamiento sobre dichos principios, Muñoz (2000, págs. 2-3) comenta lo siguiente:

En México todavía veremos algunas batallas en las que se tratará de afianzar el cambio de paradigma, mientras que algunos temas como los de la eficacia y eficiencia reclaman una especialización y nuevos desarrollos teóricos, tratándose de asuntos públicos. Estos temas a su vez reclaman ser vistos como parte de una nueva ética política que revitalice y dignifique la gestión pública para que los servidores públicos dejen de ser percibidos como “auto servidores” y la eficiencia y eficacia gubernamental camine en el mismo sentido y con la misma velocidad que la eficacia de la democracia ... Es un hecho los conceptos de eficacia y eficiencia como elementos de legitimación de las instituciones públicas tienen una connotación política si se analizan como parte de una demanda social expresada de muy diversas maneras. Bajo esta perspectiva no obstante que se trata de indicadores que se utilizan para calificar el trabajo en la administración pública, es fundamental rebasar el tratamiento estrictamente administrativo, ya que la función pública en los próximos años será sujeta a evaluaciones y controles que verificarán integralmente las capacidades institucionales ... Bajo esta perspectiva la eficiencia y la eficacia de la administración pública pueden ser en el futuro cercano parte de la contribución gubernamental a la democracia, en descargo de los desempeños discrecionales, la elevada corrupción y un ejercicio de funciones por parte del Poder Ejecutivo federal casi sin límites, factores que sin duda influyeron en una sensible pérdida de confianza y de legitimidad de las instituciones gubernamentales es los últimos años.

En este caso, aunque el autor hace alusión a la eficiencia y eficacia a nivel federal, lo mismo se puede decir de la administración pública a nivel municipal en cuanto al espíritu que persiguen ambos tipos de administración y lo que significan en términos de productividad para el ejercicio del dinero público. Por tanto, desde esta perspectiva se estará realizando el análisis de este caso de estudio. Como ha señalado el IMCO, “Una buena ley no garantiza compras eficientes, pero una mala ley aumenta la probabilidad de corrupción y compras caras” (IMCO, 2012, pág. 6).

Ahora bien, Ochoa e IMCO, señalan lo siguiente:

- a) Economía: es el ahorro o aprovechamiento del dinero y de otros bienes, del trabajo, del tiempo y de cualquier otro elemento que redunde en beneficio de la sociedad.
- b) Transparencia: se refiere a que los procedimientos se realicen en condiciones de legalidad y tratamiento equitativo a los participantes, otorgando información accesible y clara sobre los procedimientos de adquisición y sus resultados.
- c) Rendición de Cuentas: (responsabilización para algunos autores), es un proceso relacionado con el Control, en el sentido que el ejercicio de éste se facilita con la Rendición de Cuentas, en tanto que ésta supone la justificación de los gobernantes de los actos y así mismo con el control se interpela al gobernante sobre el cumplimiento de lo previsto a lo ofrecido por él. (Ochoa, 2004, pág. 461).
- d) Honradez: se refiere al comportamiento responsable del administrador público, que consiste en el cumplimiento puntual de sus obligaciones, así como el servicio oportuno y debido a los administrados (IMCO, 2013).

Dentro de los principios básicos considero importante agregar el concepto de “competitividad”. En cuanto a la competitividad Michael Porter señala lo siguiente: "La prosperidad de una nación depende de su competitividad, la cual se basa en la productividad con la cual esta produce bienes y servicios. Políticas macroeconómicas e instituciones legales sólidas y políticas estables, son condiciones necesarias, pero no suficientes para asegurar una economía próspera. La competitividad está fundamentada en las bases microeconómicas de una nación: la sofisticación de las operaciones y estrategias de una compañía y la calidad del ambiente microeconómico de los negocios en la cual las compañías compiten. Entender los fundamentos microeconómicos de la competitividad es vital para la política nacional" (Porter, 1991, pág. 91). Es importante retomar este concepto en virtud del espíritu del reformador en el que se discutía precisamente que lo que se buscaba era abrir este abanico para que cualquier empresa pudiera acceder a venderle al Gobierno, puesto que anteriormente lo hacían de manera cerrada y solo mediante invitación, y con ello eficientar los recursos públicos, con mejor calidad y precio. Es por ello que a través de la competencia incluso se puede inhibir de cierta manera la corrupción, puesto que compites en precio y quien no incluya en su precio el llamado “moche” podrá acceder de manera más fácil a que le adjudiquen. Y vale la pena destacar, que también se busca incentivar que de preferencia se le

compre a empresas locales, y por tanto para que éstas puedan ofrecer los mismos, o hasta mejores productos y servicios que los que se ofrecen fuera del Estado.

2.2.1 Marco normativo del sistema de compras en Jalisco.

Una vez que hemos establecido el marco normativo constitucional y analizado los principios bajo los cuales se deben ejercer los recursos públicos y basar cada una de las acciones tendientes a las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice cualquier ente público (de cualquiera de los órdenes de gobierno) y cuya intención, en el espíritu del legislador, es combatir la corrupción, es menester revisar la normatividad estatal. Misma que, atendiendo a los principios constitucionales, fue creada con fecha 6 de octubre de 2016, entrando en vigor el 25 de enero de 2017. Siendo ésta la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, y que en el cuerpo de dicha reforma se pretende acotar los procedimientos de compra y combatir la corrupción.

Iniciaremos por retomar algunas de las reflexiones que se dieron en las mesas donde se expusieron los motivos para expedir la nueva normatividad a nivel estatal. El tema de las compras gubernamentales es tan importante que Rolf Alter, director de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial de la OCDE, en el proemio de las “Recomendaciones del Consejo para la Contratación Pública” lo describe de la siguiente manera:

Para los gobiernos, la contratación pública es un pilar fundamental de la gobernanza estratégica y de la prestación de servicios. Simplemente por el enorme volumen de gasto que representa, una contratación pública bien gestionada puede y debe desempeñar un papel de primer orden en el fomento de la eficiencia del sector público y como elemento que inspira confianza en los ciudadanos. Unos sistemas de contratación pública bien diseñados contribuyen igualmente al logro de apremiantes objetivos de política, como la protección ambiental, la innovación, la creación de empleo y el desarrollo de la pequeña y mediana empresa (OCDE, 2012, pág. 3).

La magnitud del problema en México y en América Latina es tal, que organizaciones de la sociedad civil también se han sumado a organismos como la OCDE para aportar soluciones a este problema. Y es justamente en el proemio de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción donde encontramos la siguiente disertación, que tomamos como una motivación más para continuar con la lucha contra la corrupción:

La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo (ONU, 2019, pág. 3)

Dicho de otra manera, la corrupción es un mal social que además resulta ser de amplio espectro; de hecho, en algunas ocasiones ni nos imaginamos hasta dónde puede llegar el daño que esto genera. Una obra o una licitación que se ejecuta a sobre precio para poder pagar dádivas o que manteniéndole igual pero reduciéndole la calidad con el mismo fin puede detonar una cadena de consecuencias que a la postre se nos pueden llegar a perder en el horizonte, pudiendo ir desde fallas en maquinaria hospitalaria que termina por afectar a los pacientes, socavones en vías terrestres de comunicación que además de causar accidentes o hasta muertes, reducen la confianza internacional de las autoridades y en la misma ciudadanía de este país, afecta el grado de inversión y con ello reduce la generación de empleo.

La corrupción puede llegar a disminuir lo mismo la calidad de una construcción, que la calidad de un medicamento, todo con el fin de trasladar parte de esos recursos para fines o lucros personales evitando que el 100% de ese recurso sea aprovechado por la comunidad como debería ser, pero en todos los casos termina teniendo más daños que el mero detrimento económico al erario.

De esa misma convención tomamos como referencia dos finalidades para este trabajo:

- a. Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción y;
- b. Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

De igual manera, de la “agenda de competencia para un ejercicio íntegro en las contrataciones públicas”, elaborada por la COFECE, también aprovechamos su estudio realizado sobre las múltiples formas de alterar una licitación, simulación de competencia en los concursos o licitaciones, formas poco objetivas que se pueden utilizar para evaluar a los concursantes o estrategias de simulación utilizando personas jurídicas.

De la “Guía práctica de compras públicas. Recomendaciones para comprar bien a nivel estatal”, creada por el IMCO, se tomó muy en cuenta la necesaria participación ciudadana, ya sea por medio de Organizaciones de la Sociedad Civil o por otro conducto, en todos los procesos y acciones anticorrupción que se puedan establecer, entendiéndose por esto lo mismo su participación dentro de consejos de vigilancia o supervisores de procesos de compras públicas, pero también, como mencionan ambos documentos, para restablecer la cultura de la honestidad dentro de la sociedad civil y de manera muy enfática por lo que toca al empresariado.

Dicen que para un tango se necesitan dos, y es justamente lo que estos documentos refieren. La sociedad civil no solo debe estar presente como un elemento más de la vigilancia de los procesos de compras; la sociedad civil debe recuperar los principios y los valores cívico-ciudadanos y éticos que en este camino se han ido diluyendo y con eso se permite cerrar la pinza de la corrupción.

Al final, la corrupción es un rompecabezas dual, donde interviene el corrompido y el corrompedor y justamente por esto es que el IMCO en su guía llama también a establecer nuevos códigos de ética y manuales para el

empresariado que, con todo derecho, participen en las compras gubernamentales y lo hagan con ética. Y que si bien ello les permita realizar negocios con el gobierno, éstos se hagan sin daños colaterales, sin ambiciones excesivas, pero sin que sean tampoco víctimas de una virtual extorsión, donde la última barrera para hacerse acreedor de un concurso o licitación sea la entrega de una dádiva.

Por otra parte, La Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios, en su Título Segundo, “Sistema Estatal de Compras”, se integra por los siguientes elementos y entidades:

- I. El Sistema Electrónico de Compras Gubernamentales y Contratación de Obra Pública;
- II. El Registro Estatal Único de Proveedores y Contratistas;
- III. Los Comités de Adquisiciones de los entes públicos;
- IV. Las Unidades Centralizadas de Compras de los entes públicos;
- V. La Contraloría y los Órganos Internos de Control de los entes públicos; y
- VI. Los Testigos Sociales.

Los datos que integran el Sistema Electrónico de Compras Gubernamentales (SECG) son de consulta pública para cualquier interesado, observando en todo momento las reservas de ley cuando así lo establezcan las disposiciones de protección de información, o cuando se trate de información que se considere como reservada o confidencial. El artículo 6 de la citada Ley contempla que los fines del SECG son:

1. Contribuir a la generación de una política integral de la Administración Pública Estatal en materia de contrataciones;
2. Propiciar la transparencia y seguimiento de las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, así como las contrataciones de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, y generar la información necesaria que permita la adecuada planeación, programación y presupuestación de las contrataciones públicas, así como su evaluación integral; y
3. Proveer insumos para el seguimiento y evaluación del funcionamiento de esta Ley y de los servidores públicos que operan los recursos públicos y su gasto.

Asimismo, el SECG (Sistema Estatal de Compras Gubernamentales) debe contener algunos elementos entre los que destacan: los programas anuales de compras, arrendamientos y servicios de los entes públicos, el Registro Estatal Único de Proveedores y Contratistas, el Registro de Proveedores Sancionados, el Padrón

de Testigos Sociales y el Registro de las investigaciones de mercado. Sin embargo, aún no es una total realidad en Jalisco y los municipios aun no cuentan con una implementación integral de este sistema, ni con la coordinación o total sintonía entre los involucrados.

Mediante el SECG se ejerce el concepto de gasto público en todo el Estado. De éste, el municipio de Zapopan representa el 17.3% del total del gasto público municipal del Estado, habiendo ejercido un gasto de 5,811.7 millones de pesos (mdp) según el estudio más actualizado de la Auditoría Superior del Estado, que presenta un análisis de los egresos municipales a partir de las cuentas públicas que los municipios le entregaron entre los años 2012 a 2016. Delante de él se encuentra solamente el municipio de Guadalajara, que representó entre esos mismos años (2012 a 2016) el 23.3% del total de gasto público municipal con 7,843.8 millones de pesos (ASEJ 2019, pág. 6).

2.2.2. Del sistema y procedimiento de compras en el municipio de Zapopan.

Con la Ley de Adquisiciones y Enajenaciones del Estado de Jalisco se dejaba libre a los municipios para que el procedimiento de adquisiciones fuese regulado mediante reglamentos. En el caso de Zapopan, anteriormente se regulaban las compras a través del Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contrataciones de Servicios para la Administración Pública del Municipio de Zapopan, Jalisco, vigente desde marzo de 2009, y no fue hasta febrero de 2019 cuando Zapopan armoniza su reglamento municipal, siendo que, al ser un municipio de más de 200 mil habitantes, tenía como obligación armonizarlo 120 días naturales a partir de entrada en vigor el nuevo decreto.

En el Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contratación de Servicios para la Administración Pública del Municipio de Zapopan se consideraba que todo el procedimiento debería ser con total apego a la transparencia, así como a los principios de austeridad, disciplina presupuestal, racionalidad, proporcionalidad, equidad, certeza y motivación.

El municipio de Zapopan ya contaba con un Sistema Electrónico de Adquisiciones (SEAZ), medio a través del cual se llevaban a cabo de manera ordinaria los procedimientos de adquisiciones. A continuación, se enumeran las diversas etapas, así como los puntos particulares donde se aprecian algunos elementos de la transparencia de los concursos mencionados en su anterior Reglamento:

- La Comisión tenía la facultad de proponer al presidente nuevos procedimientos para regular el funcionamiento de la Comisión, así como opinar respecto al manual de procedimientos de adquisiciones mayores elaborado por la Dirección.
- Amonestar por escrito, suspender o cancelar su registro del padrón.
- Las adquisiciones pueden ser ordinarias, extraordinarias, ampliación de compra, adjudicación directa, especiales o urgentes.
- Cuando se trate de contratación de servicios o adquisiciones urgentes, el presidente por conducto de quien él determine podrá realizar este tipo de adquisiciones, hasta por el monto necesario para cubrir tal urgencia.
- El presidente está facultado para realizar compras especiales, entre las que destacan: a) Renta de Inmuebles b. Publicidad c. Gasolina d. Relativos a Nómina e. Estudios y Servicios Profesionales f. Telefonía g. Electricidad h. Agua i. Combustibles j. Boletos de Avión k. Contratos de Honorarios.
- En lo que se refería a los contratos de honorarios, solo era autorizada su contratación hasta por un importe de 4,500 Salarios Mínimos Vigentes de la Zona Metropolitana de Guadalajara (S.M.V.Z.M.G.), a un solo proveedor; cuando esta cifra se rebasaba en el curso de un año calendario, se debía informar a la Comisión en la sesión inmediata.

- Las cotizaciones debían de provenir únicamente de proveedores inscritos en el padrón.
- El presidente debería de proveer un estudio comparativo de las cotizaciones.
- El procedimiento inicia con la elaboración de la requisición, validación de tesorería, autorización del titular y recepción por la unidad de compras.
- El procedimiento termina con la entrega de la orden de compra.

A partir del 2017, con la reforma, por primera vez se incluye a los municipios para que acaten un ordenamiento armonizado con la legislación estatal. Con ello se pretendió eliminar la opacidad y la arbitrariedad en el procedimiento de adquisición, como en la adjudicación tal y como se venía haciendo previamente para las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal del Poder Ejecutivo del Estado. La nueva ley entró en vigor el 25 de enero del 2017, abrogando la anterior ley estatal vigente desde 2015.

Es importante señalar que el parteaguas se da en el comienzo de la administración de Pablo Lemus, puesto que él ingresa en octubre del 2015, por lo cual duró poco más de un año con el reglamento vigente hasta la fecha de la reforma. Y en donde las compras se realizaban, hasta ese entonces, por medio de la concurrencia del Comité, y quedando poco margen para realizar compras directas. Sin embargo, las compras fraccionadas se dieron principalmente en el tema de compras de llantas y demás refacciones, por lo que en este punto vale la pena analizar con detenimiento más adelante si hubo un cambio en el precio de estos elementos, más allá del incremento por la inflación.

El anterior Reglamento en materia de adquisiciones del municipio de Zapopan consideraba una Comisión, la cual se conformaría por el Presidente o quien éste designara como su suplente, el Regidor Presidente de la Comisión Colegiada y Permanente de Hacienda, Patrimonio y Presupuestos, un Regidor por

cada Fracción Edilicia representada en el Ayuntamiento, el Tesorero Municipal, los Representantes de la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, Cámara Nacional de Comercio en Pequeño, el Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, un miembro de la Confederación Patronal de la República Mexicana, el Titular de la Dirección de Adquisiciones, y él o la Contralora Municipal. Estos dos últimos sin derecho a voto. Dependiendo de los partidos políticos representados, eran comisiones de más de 10 personas con voto, considerando que en este municipio durante este periodo de análisis no participó en ninguna sesión el representante de la Cámara Nacional de Comercio.

Este proceso de investigación es pertinente debido al impacto que tiene en el gasto público Estatal el municipio de Zapopan, al ser el segundo lugar en erogaciones de la administración pública según los datos arrojados por estudios del 2016. Asimismo, adquiere un interés especial en virtud de que el presidente municipal durante el periodo analizado (Pablo Lemus) se convirtió en presidente municipal de Guadalajara a partir de 2021. Ello podría dar luz a su nueva gestión en materia de manejo de recursos públicos municipales.

Capítulo III. Las compras gubernamentales en Zapopan a partir de los distintos procesos normativos

3.1. Metodología.

La investigación se llevó a cabo de forma cualitativa y cuantitativa a través de entrevistas, encuestas, comparativos de leyes y documentación. Se buscó combinar ambas metodologías puesto que un solo enfoque resultaría insuficiente para poder dimensionar el impacto que tiene una reforma en la ley, el desempeño de los funcionarios, los costos en los que se adquieren los bienes y servicios, los efectos sociales que esto representa y buscar una solución integral a la problemática analizada, entre otros elementos. Además, utilizar ambas metodologías resulta de vital relevancia cuando se analizan los resultados cuantitativos de los procedimientos de compras divididos en las diversas formas en las que se pueden llevar a cabo, como son compras directas con y sin la concurrencia del Comité de Adquisiciones, y a la luz de ello poder desarrollar los razonamientos que den solidez o no a la hipótesis planteada, al igual que el análisis de casos específicos que de igual manera la sostengan. Es por ello, que se recopiló una serie de datos y se analizaron con el objetivo de vislumbrar la manera en que se desarrollaron distintos aspectos relacionados con las compras municipales durante el periodo de 2015 a 2019, y lograr con ello ver la realidad del tema que nos ocupa, especialmente de forma comparada en relación con los cambios normativos ya explicados en el capítulo anterior. Cabe mencionar que para este propósito fue de gran ayuda la herramienta “¿Qué has hecho Alcalde?”, creada para evaluar el cumplimiento de acciones a las que se comprometieron los alcaldes de Zapopan y Guadalajara, a partir de una carta compromiso, una plataforma electoral de los munícipes y los compromisos de campaña.

De manera más específica, la metodología se llevó a cabo analizando los datos de las compras y sus montos, y en función de eso, cómo se realizó el procedimiento, sobre todo a partir de la postura bajo las que se plantearon las

bases, que como veremos más adelante, incluían características demasiado específicas que notoriamente serían encaminadas a que una empresa fuera la única que satisfactoriamente podía cumplir con los requerimientos. En este sentido, la metodología también incluye el análisis de dos casos de compras emblemáticas realizadas por el municipio de Zapopan, señalándose el contexto en el que se desarrollaron y, a manera de ejercicio comparativo, cómo hubieran sido a la luz del anterior Reglamento.

Asimismo, los Planes de Desarrollo del municipio sirvieron como referente para analizar las acciones realizadas, los resultados y los casos en que se adquirieron productos o servicios de manera directa.

En el caso de Zapopan, se analizó la eficiencia administrativa en las licitaciones públicas a partir de dos indicadores que ya fueron concretados: los reglamentos públicos modificados con la figura de licitación pública integrada y la conformación de comités de compras integrados en su mayoría por ciudadanos.

3.2. Las compras gubernamentales en Zapopan.

Para hacer lo tocante al tema de este apartado, es importante adentrarnos a las diferencias en las modalidades de adjudicaciones a proveedores y contratistas en el municipio de Zapopan, pero basados en la diferencia existente a partir de la reforma en la Ley Estatal y lo que era hasta entonces el anterior Reglamento Municipal, y en virtud de ello, destacar las principales diferencias.

Partiremos de la actual Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, en comparación con el anterior Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contrataciones de Servicios para la Administración Pública del Municipio de Zapopan, Jalisco. Ambos presentan diferencias sustanciales entre sí.

En el caso del Reglamento se consideraba lo siguiente: adquisiciones de bienes o contratación de servicios ordinarios, extraordinarios, ampliación de compra, adjudicación directa, especial o urgente. Y en lo que concierne a este último punto se dejaba abierta la puerta para que, cuando se tratara de contrataciones urgentes, el Presidente Municipal podía realizarlas hasta por el monto necesario para cubrir la urgencia, además de dejar, entre otras cosas, a su libre competencia el ejercicio de gasto en materia de publicidad, servicios profesionales y boletos de avión.

Con el Reglamento anterior se contemplaba la figura de una Comisión de Adquisiciones (a diferencia de un Comité, con la nueva Ley Estatal), la cual tenía competencia para votar y, en su caso, aprobar aquellas compras que rebasaran los 2,200 Salarios Mínimos Vigentes en Zona Metropolitana de Guadalajara (SMVZMG) (aún no se referían al valor de UMA) que, de acuerdo con el valor de 2017 (\$80.04) equivalía a compras mayores a \$176,088. Por lo que, para efectos de realizar un comparativo de compras, este modelo se equipará a las compras realizadas con la concurrencia del Comité de Adquisiciones contemplado como nueva figura en la nueva Ley Estatal de Compras Gubernamentales (a diferencia de la “Comisión” que figuraba en el Reglamento Municipal). Por el contrario, en las compras menores a este monto se equipará a las compras sin la concurrencia del Comité.

En el caso de las adjudicaciones directas por adquisición urgente, en el Reglamento Municipal se consideraban tres supuestos: cuando existían necesidades apremiantes, imprevistas o extremas, cuando existía carencia de bienes o servicios, y éstos ponían en riesgo la vida de la o el ciudadano, o cuando se requerían bienes o servicios para la prestación de algún servicio público por emergencia. Por otro lado, también consideraban las compras directas por proveedor único, tratándose de bienes o servicios con patente o protegidos por la propiedad industrial o el derecho de autor o especializados, en el caso de bienes o servicios artísticos, culturales o profesionales, o finalmente en el supuesto de que fueran provistos por entidades públicas de cualquier nivel.

Ahora bien, en la nueva Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, primero que nada se establece que los procesos de adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios podrán realizarse sin la concurrencia del Comité de acuerdo con el monto que cada ente público establezca en su respectivo presupuesto de egresos, es decir, deja a discreción el monto a partir del cual habrá un mecanismo de mejor control, transparencia y rendición de cuentas con la participación de este órgano colegiado.

En el caso de las compras directas, la Ley estipula que éstas no pueden rebasar el 15 por ciento del total que represente la suma de los capítulos Materiales y Suministros, Servicios Generales y Bienes Muebles e Inmuebles del Presupuesto de Egresos correspondiente; por tanto, depende de lo que se asigne a estos rubros para obtener el monto máximo permitido; sin embargo, vale la pena señalar que no se establece ningún tipo de sanción para la contravención de este supuesto.

Asimismo, esta Ley contempla seis condiciones para que pueda darse una adjudicación directa además de la condición del monto: cuando se haya declarado desierta una o varias partidas en dos o más ocasiones y no existan bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, lo cual abre la posibilidad de que al no publicitar de manera correcta una licitación, o contenga vicios o trabas para su participación, se pueda llevar a cabo dos concursos; declararlos desiertos y adjudicar de manera directa de forma automática; otro supuesto es cuando se trate de bienes perecederos, granos y productos alimenticios básicos o semiprocesados, que produzcan o fabriquen directamente los productores; cuando se realicen con fines de seguridad pública, por caso fortuito o fuerza mayor; cuando se trate de bienes o servicios con condiciones favorables respecto a su precio de mercado; y finalmente cuando sean bienes producidos por la Industria Jalisciense de Rehabilitación Social (INJALRESO).

Por lo anteriormente expuesto, se puede observar que el abanico de posibilidades se abre para encuadrar alguno de esos supuestos donde se lleve a cabo la adjudicación directa valiéndose de conductas dolosas o viciosas que den pie para adjudicar a modo la licitación de que se trate. Aunque, a comparación del Reglamento de Adquisiciones de Zapopan, cierra la cantidad máxima de adjudicaciones y, de manera más específica, el monto de esta. Y en los siguientes supuestos, según el Reglamento anterior, con base en dos motivaciones como lo son por proveedor único o por urgencia:

Por proveedor único cuando:

- I. Se trate de bienes y servicios con patente o protegidos por la propiedad industrial o el derecho de autor, especializados o que por su naturaleza o características, un solo proveedor pueda satisfacer la demanda.
- II. Se trate de bienes y servicios artísticos, culturales o profesionales.
- III. Se consideran como proveedor único los servicios prestados por dependencias o entidades públicas de cualquier nivel de gobierno o aquel proveedor privado que por la naturaleza del bien ofertado o el tipo de servicios realizados sea el proveedor único que lo proporcione debido al grado de especialidad, confianza y seguridad, el carácter técnico de la prestación.

Por urgencia cuando:

- I. Existan necesidades apremiantes, imprevistas o extremas.
- II. Exista carencia de bienes o servicios y aquélla ponga en peligro la vida de ciudadanos o sus bienes ó se tenga en riesgo la seguridad interna del Municipio.
- III. Se requiera de los bienes o servicios objeto de los actos o contratos para la prestación de algún servicio público de emergencia.

De igual manera, se da una nueva modalidad en esta Ley, en la que se abre la posibilidad de que el ente público establezca en sus presupuestos de egresos el monto permitido para utilizar fondos revolventes a su discrecionalidad.

Finalmente, vale la pena analizar el nuevo Reglamento de Compras, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Municipio de Zapopan, Jalisco, mismo que, aunque entró en vigor hasta febrero de 2019, no se alejó mucho de los montos máximos que se habían manejado previamente para separar los diferentes tipos de compras, como se puede observar en la tabla siguiente tomada del mismo Reglamento.

Montos máximos aplicables a los procedimientos para adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios

Proceso	Factores
Fondo Revolvente	155 Unidades de Medida y Actualización
Licitación sin concurrencia del Comité	Más de 155 y hasta 8,877 Unidades de Medida y Actualización
Licitación con concurrencia del Comité	Más de 8,877 Unidades de Medida y Actualización

Fuente: Reglamento de Compras, Enajenaciones y Contrataciones de Servicios del Municipio de Zapopan.

De la tabla que antecede, podemos ver cómo el citado Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contratación para la Administración Pública del Municipio de Zapopan, maneja unas cifras muy por encima de lo que la propia Ley de Compras Gubernamentales, Enajenación y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios señala para el tema de las licitaciones.

Lo anterior se da en base a que en el año 2017 se partió de un monto de 700 mil pesos para que las licitaciones tuvieran que ser bajo el esquema de la concurrencia del Comité; actualmente se da cuando sean mayores a los 750 mil

pesos. Sin embargo, de acuerdo con el citado Reglamento y del monto que se señala en el mismo, la cantidad establecida para las licitaciones es de \$795,556.74, superando por ende lo que la Ley Estatal establece. Esto en comparación con los 176 mil pesos que establecía el anterior Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contratación de Servicios para la Administración Pública del Municipio de Zapopan.

Para el caso que nos ocupa, vale la pena resaltar que para la integración de este órgano colegiado (comité de adquisiciones), en la nueva Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco se omite la participación con voto de los Regidores del Ayuntamiento, como era una costumbre establecerlo en los ordenamientos municipales. La intención fue quitar a éstos la posibilidad de formar parte de las decisiones en el ejercicio del gasto por parte de la administración pública.

Además de incluir a otras cámaras empresariales, como se muestra en la actual Ley e integrar también la figura de los testigos sociales, los cuales en teoría debieran participar en todos los procedimientos de licitación pública y en las adjudicaciones directas que determine la Contraloría y los Órganos Internos de Control de cada municipio. Sin embargo, en la Ley se consideró un pago para estos por parte de la administración municipal. En el caso de Zapopan esta figura no ha sido puesta en práctica en las diversas licitaciones, tan solo bajo un esquema parecido cuando se pretendió realizar la concesión del alumbrado público en 2017; no obstante, sin el pago como tal, que correspondería a la figura adoptada en la nueva Ley de Compras Estatal, sino solo invitando a personalidades del Consejo de Participación Ciudadana vigente en ese momento para legitimar el procedimiento.

Enseguida aparece la manera en cómo se integra el actual comité de adquisiciones, según la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios:

- I. Un Presidente;
- II. Siete vocales;

- III. Un Secretario Ejecutivo que asistirá a las sesiones del Comité sólo con voz pero sin voto; y
 - IV. En su caso, los invitados y los testigos sociales, que sólo tendrán voz.
2. Los vocales serán los titulares o representantes que ellos designen, de las entidades públicas y organismos del sector privado siguiente:
- I. Contraloría del Estado, o el Órgano de control correspondiente;
 - II. Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Guadalajara;
 - III. Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco;
 - IV. Consejo Nacional de Comercio Exterior;
 - V. Centro Empresarial de Jalisco, S.P.;
 - VI. Consejo Agropecuario de Jalisco; y
 - VII. Consejo Coordinador de Jóvenes Empresarios del Estado de Jalisco.
3. Todos los vocales participarán con voz y voto.

3.2.1. Adjudicaciones directas.

Existen casos en América Latina en los que al final de las administraciones se ejerce el gasto de manera directa, pero solamente con la intención de no dejar presupuesto pendiente, de tal manera que podría ser el caso en que la razón de ello fuera la mala planeación, que debiera implicar una responsabilidad para los servidores públicos. En América Latina existen una serie de casos en los que en términos de valor se da un alto porcentaje de compras vía licitación pública, pero en términos de volumen se da un mayor porcentaje de adjudicaciones directas, lo cual se da al realizar compras pequeñas que podrían estarse fraccionando de manera dolosa.

Si bien es cierto que en la mayoría de las legislaciones se establecen las condiciones en las que se pueden realizar las compras directas, es necesario que

se realice la debida justificación, y precisamente este punto será parte del análisis. En el caso de Zapopan se revisará la justificación de las compras antes y después de la reforma, para saber si mejoraron o no, en función de los conceptos planteados. Precisamente, otra de las hipótesis secundarias que se tienen, es que el Reglamento municipal vigente y anterior a la reforma permitía acotar de mejor manera este tipo de compras.

Existen casos como en Nicaragua, en los que las compras directas deben tener la autorización previa de la Contraloría General, es decir no puede ser a criterio solamente del área requirente, el área de compras y solamente dando vista al Comité o Comisión de Adquisiciones, como en el caso de Zapopan (Correa, 2002, pág. 95). Precisamente, en el caso de Nicaragua, Juan Bautista Arrien Somarriba hace un análisis de las interrogantes sobre la Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público en Nicaragua, en el que detecta como una problemática en el tema de contrataciones directas, los agujeros negros existentes en la ley, a raíz de la utilización de conceptos jurídicos indeterminados y que provocan la discrecionalidad. (Somarriba, 2014, p. 55).

Asimismo, el caso más ejemplar de mejores compras se da a nivel federal; en la Evaluación General de la Calidad Legislativa de Compras Públicas del IMCO, en la que se compara con todos los demás estados, la federación obtiene una calificación de 70.7, por encima de Sinaloa con un 61.0. Aunque es el último estudio que se realizó y data de 2012, Jalisco aparece en el antepenúltimo lugar con una calificación de 32.9 de 100 puntos posibles.

Ahora bien, regresando al análisis de los datos de Zapopan, como se puede observar en el cuadro 1, en el 2015 y 2016 se registró el mayor número de adjudicaciones directas, con 1,419 y 2,294 respectivamente, lo cual puede ser explicable, a razón de que como ya se mencionó antes, acorde al Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contratación de Servicios del Municipio de Zapopan, el monto máximo para realizar este tipo de adquisiciones sin la concurrencia del

Comité era de 2,200 salarios mínimos, equivalente en ese entonces a \$154,220, y en 2016 a \$160,688 de acuerdo con la Comisión Nacional de Salarios Mínimos. Y en el 2016 se dio el mayor monto total de adquisiciones de este tipo, llegando a poco menos de mil ochocientos millones, representando el 62% del monto total de las adquisiciones asignado para ese año.

En contraste con los demás años, a partir de la reforma de enero de 2017, el tope máximo para realizar adjudicaciones directas subió a \$700 mil. Sin embargo, se puede advertir que en los años 2017 y 2018 se dieron los montos totales más bajos de adjudicaciones directas, con 452 y 402 millones de pesos, respectivamente, siendo que en el 2017 no hubo una variación importante en cuanto al porcentaje respecto al total de compras y monto, con una diferencia menor a 5 % en el primero y tan solo 1 % en el segundo. Mientras que en el año 2018 se presenta el menor número de compras, con tan solo 565, comparado con las 942 del 2017, y con montos totales similares, pero con un declive importante respecto al total de las adjudicaciones que se hicieron en ese año en el municipio, bajando hasta un 32% respecto del total.

En lo que refiere al año 2019, coincidentemente con el 2016, que fue el año siguiente al año electoral, hay un repunte importante en el monto y porcentaje de compras, llegando hasta los más de 1,200 millones de pesos, alcanzando hasta un 73% del total de las adjudicaciones.

CUADRO 1. ADJUDICACIONES DIRECTAS AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN

	2015	2016	2017	2018	2019
Monto adjudicación directa (AD)	\$1,011,412,070	\$1,795,830,252	\$452,048,985	\$402,885,037	\$1,218,233,963
% del total del monto	93%	62%	63%	32%	73%
# Compras AD	1,419	2,994	942	565	1,253
% del total de compras	93%	65%	70%	38%	70%

Ahora bien, en el cuadro 2 se puede observar el total de las adjudicaciones realizadas y del monto erogado por ellas, que si bien es cierto en 2016 el monto general de adjudicaciones alcanzó casi los 3 mil millones de pesos, en 2019 llegó a casi 1,700 millones de pesos. Y como se puede observar en la tabla 1.3, que representa el promedio entre el monto total gastado y el número de compras, se nota un claro brinco durante el último año, ascendiendo a casi un millón de pesos por cada compra realizada.

CUADRO 2. TOTAL DE ADJUDICACIONES Y MONTO

AÑO	2015	2016	2017	2018	2019
TOTAL MONTO	\$1,082,900,997	\$2,896,203,479	\$708,357,884	\$1,226,054,176	\$1,660,187,363
TOTAL COMPRAS	1,518	4,555	1336	1,475	1,778

CUADRO 3. PROMEDIO DEL GASTO POR COMPRA – ADJUDICACIONES DIRECTAS				
2015	2016	2017	2018	2019
\$712,763.97	\$599,809.70	\$479,882.15	\$713,070.86	\$972,253.76

En cuanto al porcentaje máximo de adjudicaciones directas, para tener conocimiento de las mismas debemos considerar lo que menciona el artículo 47, numeral 3 de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, precepto legal que a la letra dice:

1. “...
2. ...
3. *El monto para adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios, será el que resulte de la suma de los capítulos de Materiales y Suministros, Servicios Generales y Bienes Muebles e Inmuebles del Presupuesto de Egresos correspondiente.”*

Esto es, la suma de las operaciones que se realicen por el supuesto de adjudicación directa no podrá exceder del quince por ciento del monto al que se refiere el párrafo anterior. Como se puede ver en el cuadro 4 y revisando la sumatoria de estos tres capítulos por cada uno de los ejercicios, sin dejar de lado que en el caso de 2015 y 2016 no era aún una obligación establecida en la Ley, siendo solo para ejemplificar, nos podemos percatar que el monto general que se toma como referente (sumatoria de los tres capítulos) aumentó casi 60% entre 2015 y 2019. Por tanto, aumentando el porcentaje permitido, sin embargo, en todos los casos se rebasa el tope establecido. Tan solo en 2019 hubo una diferencia de 369%, por lo que se procederá a revisar a cuánto asciende el total de compras bajo el supuesto de excepciones derivadas por caso fortuito, fuerza mayor, las de bienes perecederos, seguridad pública, patentes, entre otras, para conocer su naturaleza, pero de cualquier forma se advierte una clara violación a lo señalado en la ley. Tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

CUADRO 4. MONTO PERMITIDO VS. MONTO EJERCIDO EN ADJUDICACIONES DIRECTAS

AÑO	MONTO TOTAL EJERCIDO	SUMA DE LOS 3 CAPÍTULOS	15% PERMITIDO	DIFERENCIA MONTO	% DIFERENCIA
2015	\$1,011,412,070	\$1,086,436,975.00	\$162,965,546.25	\$848,446,523.75	521%
2016	\$1,795,830,252	\$1,256,831,990.00	\$188,524,798.50	\$1,607,305,453.50	853%
2017	\$452,048,985	\$1,407,275,723.00	\$211,091,358.39	\$240,957,626.61	114%
2018	\$402,885,037	\$1,868,867,667.00	\$280,330,150.05	\$122,554,886.95	44%
2019	\$1,218,233,963	\$1,733,391,520.52	\$260,008,728.08	\$958,225,234.92	369%

+60%

Por otra parte, las asignaciones sin concurrencia del Comité incluyen aquellas compras en las que no es necesario que exista una votación por el Comité de Adquisiciones, ni una junta de aclaraciones, pero que sí pasan por un proceso de licitación por parte de la Dirección de Adquisiciones y el área requirente, y que previamente a la reforma no existía este modelo. Para efectos comparativos se separaron las compras en función del monto actual establecido por el Municipio, el cual operaba a partir de 50 mil pesos hasta 700 mil, siendo que hasta la entrada en vigor del nuevo Reglamento Municipal, se estableció entre 155 y 8,877 UMA, equivalente a 750 mil pesos.

Al tener un espectro de compras de 13,095 y/o 50 mil pesos (se operaba de esta manera antes de que se armonizara el Reglamento Municipal, lo cual sucedió dos años después de entrar en vigor la Ley Estatal) y de 700 a 750 mil pesos, es muy clara la diferencia entre los años previos a la reforma, como se muestra en el cuadro 5, donde los promedios de las adjudicaciones no superan los 50 mil pesos y por el contrario en los tres años siguientes el promedio se encuentra por encima de los 200 mil pesos en todos los casos.

CUADRO 5. PROMEDIO DE GASTO POR COMPRA – ADQUISICIONES SIN

CONCURRENCIA DEL COMITÉ				
2015	2016	2017	2018	2019
\$46,751.89	\$42,607.92	\$204,252.06	\$236,550.41	\$215,029.71

Asimismo, el siguiente cuadro 6 muestra cómo el mayor porcentaje del total del dinero que se erogó en adjudicaciones durante toda la anualidad se da en el año 2017, justo el año en que entró en vigor la Ley de Compras Gubernamentales. Además de que es notorio el crecimiento a partir de 2017 respecto a los años anteriores, aun cuando el porcentaje respecto al total de compras se mantuvo constante, lo cual tiene su razón en que se realizó un número similar de adjudicaciones, pero con mayores cantidades.

CUADRO 6. ADJUDICACIONES SIN LA CONCURRENCIA DEL COMITÉ (SCC)					
	2015	2016	2017	2018	2019
Monto licitaciones sin concurrencia del comité	\$3,272,632	\$50,788,635	\$68,424,439	\$81,846,441	\$67,089,268
% del total del monto	0.30 %	1.75 %	9.66 %	6.68 %	4.04 %
# de compras SCC	70	1192	335	346	312
% del total de compras	4.61 %	26.17 %	25.07 %	23.46 %	17.55 %

Al menos en este rubro se puede concluir que, debido al incremento de la cantidad de UMA para realizar estas compras, fueron menos las licitaciones que pudieron pasar por un proceso transparente en el que el Comité de Adquisiciones tuviera intervención y aprobara las bases, vigilara la Junta de Aclaraciones, se realizara la apertura de muestras y valoración para tomar la decisión de la mejor oferta en cuanto a calidad y precio, a diferencia de que anteriormente muchos de esos procesos sí hubieran estado bajo este procedimiento. Es decir, al no entrar en el supuesto de compras con la votación del Comité, dejaron de pasar por estas etapas del procedimiento, que hubiera permitido hacer una compra más cuidada y,

posiblemente, con mejores condiciones de precio, mayor transparencia y rendición de cuentas.

Por otra parte, encontramos las asignaciones con concurrencia del comité. En este tipo de asignaciones, como se mencionaba en los párrafos que anteceden, la Ley de Compras Gubernamentales contempla que desde la requisición hecha por el área requirente, una vez que llega al seno de este Órgano Colegiado, la dirección propone las bases, y estas son puestas a disposición de los integrantes para su aprobación. Además de que obliga a que debe haber una junta de aclaraciones al menos, y la votación de los integrantes de dicho órgano colegiado para su aprobación, y en este rubro entran todas aquellas adjudicaciones mayores a los 750 mil pesos. Incluso, vale la pena destacar que, aunque en la práctica no se realice, es aquí donde precisamente los testigos sociales cobran valor, precisamente por la vigía de todo el procedimiento hasta su adjudicación.

Respecto a la información, como se puede observar en el cuadro 7, en 2016 el porcentaje del monto total bajo este esquema era mayor que en 2017 y 2019, con un 36%, contra un 25% y 22%, respectivamente. Sin embargo, en 2018 hay un aumento importante, con un 66%. Pero comparado con el número de compras entre 2016 y 2018 no existe una diferencia tan marcada, con un total de 369 compras en 2016 contra 398 en 2018, si bien ello debe ser consecuencia de la forma en que se gastó en ese año, como podría ser por conceptos relacionados con los servicios personales, profesionales, de obra pública, entre otros.

Además de ello, hay un descenso importante entre 2016 y 2017 de las asignaciones con concurrencia del Comité. Esto pudo haber sido a causa de las modificaciones que hubo a la Ley, ya que con el nuevo esquema de compras se quitaron de este supuesto todas aquellas asignaciones entre los 154 mil pesos que marcaba el reglamento, contra 750 mil que actualmente ha establecido el municipio como punto de partida para este rubro.

CUADRO 7. ADJUDICACIONES CON LA CONCURRENCIA DEL COMITÉ (CCC)

	2015	2016	2017	2018	2019
Monto licitaciones con concurrencia del comité	\$68,216,295	\$1,049,584,592	\$181,238,116	\$809,467,086	\$367,349,984
% del total del monto	6.30	36.24	25.59	66.02	22.13
# de compras CCC	29	369	59	398	64
% del total de compras	1.91	8.10	4.42	26.98	3.60

En el caso del 2019, revisando el promedio de gasto por cada asignación, se observa en el cuadro 8 un marcado crecimiento para 2019, en el que se hicieron menos compras, pero fuero de mayor monto (un año después de ganada la elección).

CUADRO 8. PROMEDIO DEL GASTO POR COMPRA EN ADJUDICACIONES CON CONCURRENCIA DEL COMITÉ

2015	2016	2017	2018	2019
\$2,352,286.03	\$2,844,402.69	\$3,071,832.47	\$2,033,836.90	\$5,739,843.50

En relación con el gasto por concepto de fondo revolvente, solo se puede hacer una comparativa del año 2017 al año 2019, ya que con anterioridad este concepto no estaba regulado y por tanto no se ejercía; fue a partir de la nueva Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, que en su artículo 46 se estableció lo siguiente:

Artículo 46.

1. Los entes públicos podrán llevar a cabo compras haciendo uso de sus respectivos fondos revolventes, observando para ello los montos que para tal efecto se establezcan en sus respectivos presupuestos de egresos, y demás normatividad aplicable.

De lo cual se advierte, en el siguiente cuadro marcado con el número 9, que tanto en 2015 como en 2016, como ya se mencionó, no existía todavía esta modalidad en el Reglamento Municipal entonces vigente, y que comenzaron en

2017 con un total de 286 compras, sumando un gasto por \$6,646,344 pesos, el cual disminuyó a \$4,855,612 en 2018 (año electoral) y aumentó nuevamente en 2019 a \$7,514,148, y en el que se hicieron más compras con un total de 430, tal como se puede ver enseguida.

CUADRO 9. FONDO REVOLVENTE (FR)					
	2015	2016	2017	2018	2019
Fondo revolvente	0	0	\$6,646,344	\$4,855,612	\$7,514,148
% del total del monto	0.00	0.00	0.94	0.40	0.45
# compras FR	0	0	286	166	430
% del total de compras	0.00	0.00	21.41	11.25	24.18

Esto da como resultado, como se aprecia en el Cuadro 9, que en 2018 fue cuando se hicieron menos compras (166), pero fueron las más caras, como se puede ver en el Cuadro 10, del promedio por compra, y en 2019, las de menor cuantía. Sin embargo, en la aprobación del Reglamento de Compras, Enajenaciones y Contrataciones de Zapopan, aprobado en marzo de 2019, se estableció el tope para compras por este rubro en 155 UMA lo cual en ese año de acuerdo con su valor equivaldría a \$13,095; por tanto, es claro que no se cumplió en todos los casos.

CUADRO 10. PROMEDIO DEL GASTO POR COMPRA FONDO REVOLVENTE		
2017	2018	2019
\$23,238.97	\$29,250.67	\$17,474.76

Después del análisis realizado desde 2015, cabe resaltar que la información correspondiente a ese año en el rubro de las compras con y sin concurrencia del Comité solo considera los montos desde octubre, debido a que solo toman en cuenta lo gastado desde la entrada en vigor de la administración del entonces Presidente Municipal Pablo Lemus, por lo que la información de ese año es sesgada y no resulta de mucho apoyo, más que solo en la parte proporcional para

compararla con los demás años. Sin embargo, el dato que sí es comparable es el de las adjudicaciones directas ya mencionado antes en este capítulo.

Con el objetivo de dar contexto al anterior análisis numérico, enseguida se revisarán dos casos que buscan rescatar el contraste bajo el cobijo de una y otra normatividad en materia de compras gubernamentales. Se podrá apreciar cómo en un caso, que tiene que ver con las compras de uno de los programas estrella de la administración, se señalan características demasiado específicas, descalificando a otros competidores por no cumplirlas y que coincidentemente fueron los que han venido ganando en otros municipios como Guadalajara y Tlajomulco, gobernados por el mismo partido. Y se verá también cómo en otro caso, que se refiere a los gastos en comunicación, con el anterior Reglamento no necesariamente tenían que licitarse, ya que se consideraban como servicios profesionales, pero que sin embargo con la nueva Ley sí tendrían que licitarse, pero no se ha hecho. Es por ello que fueron seleccionados, para ayudar al lector a detectar lo que ocasionó el cambio de normatividad.

3.3. Casos de estudio: Experiencia del procedimiento de adquisiciones en el Municipio de Zapopan posterior a la reforma de 2017.

A lo largo de esta sección se explicarán dos casos emblemáticos que muestran cómo el cambio de la ley jugó en contra y a favor de la administración y se tomaron aquellos criterios que fueron benéficos en su momento para poder encontrar una salida legal, como es el caso de “Zapopan Presente” que básicamente es la compra de uniforme y toda la logística para ejecutar el proyecto. En ese caso se analizará cómo se fueron eliminando empresas por diversas razones para al final otorgarle la licitación, no precisamente a la más barata, estableciendo en las bases características demasiado específicas que direccionaban desde ese momento el procedimiento. El segundo caso tiene que ver con la compra de servicios de comunicación que anteriormente no se podían ejercer de manera directa y con el cambio de ley, ahora sí es permitido.

Con la reforma a la multicitada Ley de Compras Gubernamentales se estableció la obligación de generar un programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios, el cual tiene como finalidad que a través de la proyección de las compras se pueda eficientar el gasto, mediante el uso de tecnologías, la anticipada planeación de las compras, así como de los mantenimientos.

Por citar un ejemplo, en el caso de las patrullas o los vehículos de servicios públicos como alumbrado, parques y jardines, aseo, entre otros, el gasto disminuye cuando se realizan los servicios preventivos correspondientes, en lugar de reparaciones que resultan mucho más onerosas.

Un dato importante es que la ley contempla que los programas anuales deben contener la descripción y monto de los bienes, arrendamientos o servicios de hasta 80% de lo estimado en el año, con la finalidad de que sea efectiva la programación, destacando que ésta deberá entregarse a más tardar el 15 de agosto del año anterior al año fiscal que se va a aplicar, y para enero 31 de ese año deberá estar en el sistema, disponible para el público en general, la programación del año, sin embargo, esto no ha sucedido en la práctica.

Por otro lado, en el caso de los fondos revolventes que anteriormente no estaban establecidos en esta normatividad, ni en el Reglamento Municipal, se consideró dejar al arbitrio de cada Municipio establecer en sus respectivos presupuestos los montos que consideraran pertinentes.

En cuanto a la licitación pública, como regla general ya deben hacerse de esta manera todos los concursos y solo en los casos excepcionales se deben realizar por adjudicación directa, aunque esta modalidad no puede rebasar el 15% de las compras totales. Además, uno de los ideales de esta nueva Ley de Compras Gubernamentales, era impulsar el comercio local, por lo que estipula que al menos

80% de las compras se realicen a empresas locales y por lo menos 10% de ese porcentaje a empresas locales en consolidación, y cuando existan una diferencia entre sí que sea menor al dos por ciento se deben observar los siguientes criterios para dar preferencia:

- I. A los proveedores del sector de las micro, pequeñas y medianas empresas asentadas o con domicilio en el Estado;
- II. Al proveedor local sobre el nacional o a este sobre el extranjero; para el caso de proveedores extranjeros, se dará preferencia al proveedor de origen mexicano cuya empresa esté legalmente establecida en el extranjero;
- III. A los proveedores que presenten mejor grado de protección al medio ambiente; y
- IV. A los proveedores que presenten innovaciones tecnológicas, en términos de los lineamientos establecidos por la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología.

Para el caso de los Ayuntamientos, estos podrán establecer un primer criterio de preferencia favoreciendo a los proveedores del sector de las micro, pequeñas y medianas empresas, en ese orden, asentadas o con domicilio en el municipio de que se trate. Al momento de realizar una requisición, solo podrá comenzar, siempre y cuando tenga suficiencia presupuestal la partida correspondiente, esto con la finalidad de que no se estuvieran realizando concursos cuando no se contaba con este recurso.

Asimismo, una de las virtudes de esta nueva Ley es que, previo a realizar el concurso, la dependencia deberá realizar una investigación de mercado reciente con al menos tres proveedores, de los cuales obtendrá un precio promedio y del cual no puede llegar a adjudicar a ningún proveedor que se pase de 10%, es decir, tienen de margen adjudicar hasta este porcentaje más caro. Una vez realizado esto,

los proveedores tienen la oportunidad de acudir a una Junta de Aclaraciones para el caso de que existan dudas y subsanarlas.

Hay que destacar que este es el único momento donde podrían modificarse las bases en caso de que se advierta error o que puedan clarificar a la hora de ofertar, y como un candado que no existía en el anterior Reglamento Municipal, deben transcurrir al menos 10 días hábiles entre la publicación de las bases y el acto de presentación y apertura de propuestas, lo cual garantiza que en menor medida se realicen concursos exprés.

Por otra parte, se debe mencionar también el cambio que hubo en la integración del Comité de Adquisiciones, toda vez que cuando entró en vigor la Ley de Compras Gubernamentales, la configuración de este órgano colegiado cambió drásticamente al no considerar a los representantes por elección popular, y agregando las figuras de invitados, así como del Consejo Agropecuario de Jalisco, y el Consejo Coordinador de Jóvenes Empresarios del Estado de Jalisco, además de los testigos sociales ya señalados anteriormente.

Sin embargo, aunque en el municipio de Zapopan se integró a los Regidores bajo el esquema de invitados, ha existido desinterés por asistir a estas reuniones en las que ya no tienen la facultad de votar, y al no darse en la práctica el uso de la figura de los testigos sociales, las decisiones quedan al final entre la administración pública, con un mayor número de votos por parte de los representantes empresariales y bajo la única vigilancia del Titular del Órgano Interno de Control.

Es importante que los representantes de elección popular muestren interés por este tipo de temas, tan sensibles e importantes para el municipio de Zapopan, ya que son representantes de la sociedad y si bien no tienen derecho al voto, sí tienen derecho a voz, lo que es significativo al momento de poder detectar irregularidades en los diversos procesos que realice el municipio en relación con las adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y contratación de servicios que se

realicen, para que puedan hacerlos del conocimiento de los integrantes del Comité y de la sociedad en general.

A continuación, se presenta el caso ya mencionado de “Zapopan Presente”, el cual permite hacer un contraste en cómo se llevó a cabo desde 2016 (previo a la reforma estatal) y a partir de 2017, y en el cual advertiremos se cambia desde la forma en que se plantea y se toman las decisiones tanto en la Comisión (2016) y posteriormente en el Comité (2017 - 2019).

“Zapopan Presente” es uno de los programas emblemáticos desde el comienzo de la administración del entonces Presidente Municipal Pablo Lemus Navarro. Su principal objetivo es reducir la brecha de desigualdad a través de la dotación de herramientas que les permita a los ciudadanos mejorar su calidad de vida, siendo este caso mediante la entrega de uniformes, mochilas, zapatos y útiles escolares a alumnos de educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y especial de todas las escuelas públicas, a cargo de la Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad y ejecutada por la Dirección de Programas Sociales Estratégicos, arrancando con un presupuesto en 2016 por 120 millones de pesos, estimando por alumno un costo de 545 pesos por kit.

Diagrama de Operación



Figura 1

Fuente: Gaceta Municipal Ayuntamiento de Zapopan1

El proceso, como lo muestra la figura 1, comienza con las visitas a los Centros Escolares, divididos en doce zonas de acuerdo con la organización del Comité de Planeación para de Desarrollo Social Municipal (COPLADEMUN) que, según las actas de dicho Comité, constituyen un total de 798 escuelas a las que hay que repartir, y con esto ya se puede llevar a cabo la licitación.

Los montos que se le han asignado a esta empresa son los que se muestran en el Cuadro 11, de acuerdo con las órdenes de compra revisadas y las actas del Comité.

Cuadro 11. Montos asignados a la empresa Uniformes a la Medida, SA de CV

No. requisición de orden de compra	Requisición de origen	Monto
201700813	201701470	\$36,540,000
201700944	201701470	\$12,975,000
201702091	201703837	\$10,440,000
201800319	201800458	\$710,105
201800497	201800458	\$63,865,308
201900493	201900769	\$66,349,784
202000383	202000351, 202000352, 202000366	\$12,033,000
202000410	202000351, 202000352, 202000366	\$53,266,904
202000384	202000351, 202000352, 202000366	\$1,858,135
	TOTAL	\$258,038,236

Cabe mencionar que desde 2016 comenzaron con este programa y durante los últimos cuatro años ha ganado la empresa Uniformes a la Medida, S.A. de C.V. Solo en 2016 no le fue asignado este programa, y es por ello que vale la pena revisar el Acta de la sesión 09 ordinaria del 5 de mayo de ese año, en la cual se desahogó la licitación y se cita de manera textual en el Anexo 1 en virtud de rescatar a detalle la argumentación que se da entre los representantes de las cámaras empresariales, los regidores y los funcionarios de la administración pública. Esto contrasta con los años posteriores, en los que se omitió la participación de la oposición, y en todos los siguientes años la discusión fue mínima y se asignó al mismo proveedor, es por ello que a continuación se muestran los puntos más trascendentes de dicha discusión:

- Se pretende comprar 225 mil playeras tipo polo, 112 mil 500 faldas escolares, 112 mil 500 pantalones escolares y un servicio de ensamble.
- El Secretario Ejecutivo señala que se trata de una playera fabricada, no comprada.
- Las muestras se enviaron a la Cámara del Vestir para ser valoradas.
- Se establecen parámetros mínimos, por ejemplo, que fuera 50 - 50 poliéster y algodón.
- La discusión comienza porque una de las empresas no cumple con el porcentaje mínimo solicitado en los parámetros, aunque es más barata.
- La diferencia es de 1.78 pesos, en las playeras, es decir 400 mil pesos en total.
- La Cámara Nacional del Comercio, el PRI y el PAN sostienen que se debería adjudicar a la más barata; el representante del Consejo de Cámaras Industriales está de acuerdo en que se adjudique al más caro que sí cumple.
- El Secretario Ejecutivo de la Comisión sostiene que tienen el tiempo muy restringido y que deben adjudicar ya.
- Se plantea que la compra se pueda dividir; sin embargo, el Secretario Técnico señala que este esquema no es posible, puesto que ya se planteó cada partida así desde un inicio.

- La representante del PAN sostiene que si el argumento es que una empresa no tiene la capacidad, por otro lado, la empresa a la que se pretende adjudicar, tiene el mismo compromiso para surtir en Guadalajara y Tlajomulco.

Al final se asignó al proveedor más barato, con la salvedad de que señala cuál es su capacidad y lo demás quedaría a favor de las demás empresas. Como vemos, se dio una discusión acalorada, en la que salieron a flote el comparativo respecto al precio, la calidad, la capacidad de entrega, entre otras cosas, por lo que al final se decidió un punto medio y dividieron la adjudicación de acuerdo con la capacidad. Sin embargo, vale la pena revisar algunos de los criterios de evaluación para la adjudicación que se desprenden de las bases, como podemos ver a continuación:

8. CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS Y ADJUDICACIÓN.

Para evaluar aspectos técnicos y económicos de las ofertas objeto de la licitación, el comité de Adquisiciones considerará:

- Precio ofertado.
- Financiamiento (días de pago otorgados)
- Tiempo de garantía.
- Calidad del producto.
- Mejor tiempo de entrega.
- Evaluación numérica de visita técnica a las instalaciones de la empresa, realizada por parte del Gobierno Municipal.

En el caso de la Partida 2, se evaluará el total del precio ofertado para dicha partida, incluyendo la visita técnica de inspección al almacén bodega/nave industrial.



Página 19 de 84

Es de llamar la atención que sobresalen algunos requisitos que ya eran advertidos por los regidores de oposición en la primera administración de Pablo Lemus Navarro, siendo éstos los regidores Salvador Rizo y Guillermo Martínez Mora, y de igual manera en el segundo periodo por los regidores Abel Salgado y

Jorge Urdapilleta. Recordemos que, desde la reforma de 2017, los regidores fueron omitidos para considerarse como miembros con voto en el Comité de Adquisiciones, quedando mermado a solo tener voz y hacer sus manifestaciones en el Cabildo.

Ellos señalaron reiteradamente que es un vicio dolosamente establecido el que se licite en su conjunto la confección de las prendas, así como todo el tema logístico para su entrega, pues entre todo ello destacan requisitos como bodegas con área mínima de 7,000 m² y hasta 8,000 m², de un solo nivel y sin que sea negociable; debe contratarse un seguro de protección múltiple empresarial para robo e incendio por un valor de 130 millones de pesos, altura de 12 metros, que la calle donde se encuentra la bodega esté pavimentada y se presente en original y copia el contrato de arrendamiento hasta el final del año donde se establezcan todos los requisitos legales. Además de presentarse un contrato de la prestación de servicio de flete con por lo menos 5 años de experiencia, así como 5 cartas de recomendación, un padrón vehicular de 20 vehículos con capacidad de 50 metros cúbicos con características de 7 metros de largo por 2.60 de ancho por 3 metros de altura, capacidad de carga de 7 toneladas, caja seca y 40 vehículos repartidores de capacidad de 20 metros cúbicos con características de 3 metros de largo, 2.30 de ancho y 2.50 de alto, con capacidad de una tonelada.

2. Arrendamiento de bodega o nave industrial para la partida 2-B:

- El participante deberá presentar opciones de bodegas para arrendarse, como parte del "Servicio Integral de Ensamble" con las siguientes características:
- La extensión requerida para la bodega será de mínimo de 7,000 m² y máximo de 8,000 m² sin incluir patio de maniobras, los 7,000 m² deben de ser un solo nivel y exclusivos para el almacenaje. El tamaño mínimo no es negociable.
- La bodega deberá estar ubicada dentro del polígono del municipio de Zapopan, la ubicación no es negociable.
- La bodega deberá contar con 5 a 10 andenes Docks para carga y descarga.
- Deberá contar con rampas hidráulicas, así como tener suficientes cajones de estacionamiento.
- Contratar con un Seguro de Protección Múltiple Empresarial (robo e incendio) por un valor \$130'000,000.00 (Ciento treinta millones de pesos) referentes al material que se tendrá almacenado.
- La altura de la bodega deberá ser mínimo de hasta 12 metros.
- Contar con un equipo de almacenaje suficiente tales como: monta cargas, traspaletas, así como racks apilables de 3 a 4 niveles.
- Contar con vigilancia las 24 horas y sistema de circuito cerrado.



Página 8 de 84



Gobierno de
Zapopan

Deberá contar con un sistema instalado contra incendios (sistema de red hidrantes contra incendio)

- El acceso a las calles de bodega deberán estar pavimentadas.
- La bodega deberá de destinarse exclusivamente para los procesos descritos en la partida 2-B, es decir: SERVICIO INTEGRAL DE ENSAMBLE; por lo que no podrá compartirse con áreas de producción, o almacenes de cualquier otro tipo de producto.
- Será obligatorio que al momento de la firma de contrato el ganador de la partida cuente con el contrato de promesa de renta por el periodo mínimo del 1 (uno) de junio al 31 (treinta y uno) de diciembre de 2017, acreditando la legal posesión de las bodegas con las características mencionadas en la ubicación mencionada.
- Para la entrega del anticipo por el Servicio Integral de Ensamble será mandatorio que el ganador entregue original y copia de los contratos de arrendamiento de las bodegas, con las características mencionadas en estas bases, a nombre del ganador y por un periodo que comprenda del 1 (uno) de junio al 31 (treinta y uno) de diciembre de 2017, o en su caso mostrar la legal posesión de las bodegas con las condiciones antes mencionadas.

El proveedor deberá presentar la propuesta técnica de entrega de acuerdo a la estrategia que la Coordinación de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad determinó (anexo "A" LOGISTICA Y TRANSPORTE), presentar contrato con una empresa de servicio de entrega de programas sociales, logística, mensajería, fletes y/o mudanzas, que cuente con experiencia mínima de 5 años comprobables, y presentar por lo menos 5 cartas de recomendación de clientes.

Deberá contar con un padrón vehicular de por lo menos de 20 vehículos de capacidad de 50 metros cúbicos con características de 7 metros de largo por 2.60 de ancho por 3 metros de altura, capacidad de carga de 7 toneladas, caja seca, así como 40 vehículos repartidores de capacidad de 20 metros cúbicos de características de 3 metros de largo, 2.30 de ancho y 2.50 de alto, capacidad de 1 tonelada.

De las actas revisadas y a raíz de las características tan específicas que se piden en las bases, fueron descalificadas 3 de 9 empresas durante 2017 por considerarse "insolventes", en 2018 ninguna, participando 3 en esa ocasión. Vale la pena recordar que era año electoral. En 2019, 2 de 3 fueron descalificadas, mientras que en 2020, 4 de 5 fueron descalificadas. Vemos en estos dos últimos años, de acuerdo con el análisis que se hace a lo largo de este documento, lo siguiente: el Art. 35, fracción II del anterior Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contrataciones de Servicios para la Administración Pública del Municipio de Zapopan, Jalisco estipulaba que para que una cotización pueda ser discutida y en su caso aprobada por la Comisión, debía reunir los siguientes requisitos: que el Presidente entregue a los miembros de la Comisión la cotización con un estudio comparativo que se haga de diversas cotizaciones, no admitiéndose una sola cotización, sino dos o más, salvo el caso de proveedor único.

Lo anterior quiere decir que en la práctica en el Ayuntamiento de Zapopan antes de la llegada de la actual administración, la interpretación de este artículo era que por lo menos en la mesa de decisión del Comité (antes Comisión) tenían que existir al menos dos cotizaciones solventes para poder ser legal la adjudicación. Por lo tanto, en estos dos últimos casos y de llevarse a cabo el procedimiento con el

anterior Reglamento, debió haberse declarado desierto el concurso para poder volverlos a realizar. Ahora bien, si nos remitimos a la actual Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones, y Contratación de Servicios Públicos, el artículo 71° señala lo siguiente:

Artículo 71.

1. Los Comités procederán a declarar desierta una licitación, o determinadas partidas de ésta, cuando las proposiciones presentadas no reúnan los requisitos solicitados o cuando los precios de los bienes, arrendamientos o servicios ofertados no resulten aceptables. La declaración de partida o licitación desierta producirá el efecto de que no se adquieran los bienes o servicios respectivos dentro de la licitación que corresponda.

2. **Cuando se declare desierta una licitación o alguna partida y persista la necesidad de contratar con el carácter y requisitos solicitados en la primera licitación, el ente podrá emitir una segunda convocatoria, o bien optar por la adjudicación directa**, en los términos establecidos en el presente ordenamiento. Cuando los requisitos o el carácter sea modificado con respecto a la primera convocatoria, se deberá convocar a un nuevo procedimiento.

Es decir, en estos casos pudieron haber optado por dos caminos. Uno, haber optado por una segunda convocatoria, cambiando incluso la rigurosidad de las bases y separar el embalaje y logística. O bien, adjudicar de manera directa. Sin embargo, el costo político de esta segunda opción no lo consideraron idóneo. Además, en cuanto a la fianza por 130 millones de pesos, el anterior Reglamento consideraba otras opciones, como lo es efectivo, cheque cruzado a favor del municipio y de igual forma la fianza. Así como en la Ley de Compras actual señala que la investigación de mercado y la determinación para las bases de los entes deberá hacerse con las especificaciones de los bienes o servicios a contratar desde una óptica de requisitos técnicos mínimos, sus diferentes presentaciones, vida útil, canales de distribución y comercialización.

En su caso, obtener información sobre los bienes o servicios complementarios que puedan requerirse, a fin de evaluar la conveniencia de adquirirlos en conjunto o por separado, además de que no se pueden solicitar requisitos que tengan por objeto desincentivar la participación de las empresas, proceso de competencia y libre concurrencia, aunado también a que deberá evitarse exigir requisitos para comprobar la experiencia y la capacidad técnica,

financiera y de ejecución de los participantes que sean desproporcionados, atendiendo a las características del bien o servicio a contratar.

Revisado lo anterior, vemos cómo se podría presumir que desde la elaboración de las bases se está dirigiendo la compra y no llevando a cabo con cabalidad lo que dice la actual Ley de Compras. Y lamentablemente para este ejemplo el anterior Reglamento municipal hubiera abierto la puerta en automático para declarar desierto el concurso y emitir una segunda convocatoria.

Por tanto, concluyo que en este caso los cambios legales fueron contraproducentes, puesto que el control y la decisión final la tienen solo las cámaras empresariales y el gobierno. Aun cuando tienen voz los demás miembros, al no tener voto, no asisten y se pierde el debate y la oportunidad de argumentar a favor o en contra de determinadas decisiones. Y el derecho, aún con las nuevas reformas de los últimos 4 años, en el contexto en el que estamos, no ha sido capaz de inhibir las transgresiones a la ley.

En Zapopan también podemos estudiar un caso recurrente sobre un proceso de contratación realizado presumiblemente a modo o con clara preferencia hacia un proveedor o un grupo de proveedores determinado. Se trata de la contratación de empresas dedicadas a diferentes áreas de comunicación (segundo caso de estudio), ya sea la producción, el manejo de redes o la creación de líneas para discurso. Resulta preciso mencionar que este tema no nace en Zapopan, sino en Tlajomulco, alrededor del año 2011, pero nos enfocaremos en el caso específico de Zapopan para esta investigación.

Antecedentes.

Las empresas denominadas “Indatcom”, “Euzen” y “La Covacha”, nacieron alrededor del inicio del gobierno de Enrique Alfaro Ramírez como presidente municipal de Tlajomulco. Desde entonces, estas empresas dedicadas a diferentes

actividades de la comunicación han sido señaladas porque los contratos ganados con entes gubernamentales reiteradamente terminan siendo por asignación directa.

Aun así y a pesar de haber señalamientos de este tipo en diferentes años y de diferentes administraciones, todas relacionadas con administraciones del Partido Movimiento Ciudadano (instituto político que también ha recurrido a la contratación de estas mismas empresas), el gobierno de Pablo Lemus en Zapopan también ha admitido que estas 3 empresas presenten su oferta de servicio, para terminar contratándolos también por la vía de la adjudicación directa.

Existen dos factores a considerar en este tema. Uno, relativo al origen y la relación política de estas tres empresas que les permite conseguir a estos clientes gubernamentales, a los cuales, por cierto, también se ha sumado el municipio de Cholula en Puebla, donde también se realiza su contratación directamente. El segundo es justamente que resulta del conocimiento público que existen otras empresas en el ámbito creativo, pero siempre le asignan los contratos a las mismas, cuando de licitarse de manera correcta es muy probable que otras empresas participaran y eventualmente ganaran, ya que son contratos millonarios.

Es cierto que el manejo de imagen y comunicación de un gobierno es un punto crítico que deben cuidar. Sin embargo, las áreas de comunicación interna del municipio de Zapopan podrían llevar a cabo parte del trabajo. Estas son las principales observaciones que los respectivos regidores de oposición han esgrimido al respecto de la contratación de las citadas empresas en prácticamente ya dos periodos. La relevancia aumenta cuando nos damos cuenta que el tema ha sido motivo de señalamientos, y aún así el gobierno de Zapopan termina por “jugársela” con ellas y, recalco, mediante adjudicación directa, lo cual de acuerdo con la anterior reglamentación y la actual ley, constituyen una ilegalidad. Este hecho resulta relevante para el presente estudio, por lo que se profundiza sobre este caso a continuación.

Para el año 2020 podemos encontrar en el gasto de Zapopan la siguiente asignación, dentro de la Coordinación de Jefatura de Gabinete, por \$3,120,000.00 para Eu Zen Análisis Consultores S.C., por servicios de creatividad y comunicación estratégica, por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, para consolidar la estrategia de comunicación del Gobierno de Zapopan centrada en el concepto "Ciudad de las Niñas y los Niños". Asimismo, para desarrollar las campañas y herramientas de comunicación que contribuyan a fortalecer dicha estrategia, "es necesario mantener el trabajo que se ha desarrollado con esta empresa en años anteriores, ya que de lo contrario, la curva de aprendizaje sería perjudicial para lograr los objetivos de comunicación"¹.

Mientras que para "La Covacha Gabinete de Comunicación, S.A. de C.V.", dentro del rubro de Coordinación de Análisis Estratégico y Comunicación adscrita a la Jefatura de Gabinete, existió otro monto por \$4,560,000.00 para la producción de audiovisuales del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, para consolidar la estrategia de comunicación del Gobierno de Zapopan centrada en el concepto "Ciudad de las Niñas y los Niños" produciendo las piezas de comunicación audiovisual que permitan difundir de manera eficiente los mensajes principalmente en redes sociales. Y con las distintas particularidades que cada una de dichas redes tiene, esto según lo que aparece en el acta de la Quinta sesión extraordinaria del Comité de Adquisiciones del Ayuntamiento de Zapopan, celebrada el dos de marzo de 2020.

Como ya se resaltó antes, desde la propia acta señalan la necesidad de continuar con el trabajo de EuZen para evitar una nueva curva de aprendizaje, lo que al final forma parte de la justificación para la asignación directa, aunque no sea uno de los elementos que por ley deben existir para que proceda esta figura de asignación. Sin embargo, para el presente año, se observa un pequeño cambio, que consiste en la aparición de la empresa Secuencia Estratégica, S.A. de C.V., que recibiría 5 millones 639 mil 999 pesos durante 2020 por el servicio de difusión

¹ https://ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=144705

en internet de los logros y servicios del gobierno. Es decir, el mismo servicio que venía dando Indatcom hasta 2019. La justificación subjetiva manifestada en el acta de la sesión en la cual se aprueba este gasto dice: “debido a que ante la situación extraordinaria de 2019, respondieron de forma eficiente ante los retos de hacer llegar al mayor número de usuarios de redes sociales interesados en lo que ocurre en Zapopan, la información sobre las acciones y logros del Gobierno Municipal”.

A continuación, presentamos un cuadro en el cual se expresa cada uno de los pagos que han recibido las empresas antes citadas (excepto Secuencia Estratégica) para poder dimensionar de mejor manera lo que ha representado para el erario.

Cuadro 12. Montos asignados a las empresas “Indatcom”, “Euzen” y “La Covacha”			
Empresa	Fecha	Monto	Descripción
La Covacha	18/07/2016	\$1,666,666.65	Servicios profesionales de producción audiovisual
La Covacha	5/12/2016	\$333,333.33	Servicios profesionales de producción audiovisual
La Covacha	23/03/2017	\$4,800,000.00	Servicios integrales de producción audiovisual, creatividad y branding
La Covacha	27/03/2018	\$3,600,000.00	Servicios integrales de producción audiovisual, creatividad y branding
La Covacha	29/04/2019	\$4,080,000.00	Servicios integrales de producción audiovisual
EuZen Consultores	7/8/2016	\$833,333.30	Servicios de comunicación estratégica
EuZen Consultores	12/5/2016	\$166,666.67	Servicios de comunicación estratégica
EuZen Consultores	3/23/2017	\$2,400,000.00	Servicios de comunicación estratégica
EuZen Consultores	1/1/2018	\$1,800,000.00	Servicios de comunicación estratégica
EuZen Consultores	8/9/2018	\$1,800,000.00	Servicios de comunicación estratégica
EuZen Consultores	9/11/2018	\$200,000.00	Proporcionar servicios de asesoría especializada para campañas de prevención de violencia contra las mujeres
EuZen Consultores	4/29/2019	\$2,880,000.00	Servicios de comunicación estratégica

EuZen Consultores	10/1/2019	\$200,000.00	Servicios de creatividad y comunicación, campaña de inclusión en el acceso a la información a personas con discapacidad auditiva
Indatcom	7/18/2016	\$5,700,000.00	Servicios de difusión por internet y redes sociales
Indatcom	7/18/2016	\$2,100,000.00	Servicios de asesoría, desarrollo y seguimiento a estrategias de comunicación digital
Indatcom	3/23/2017	\$4,200,000.00	Servicios de asesoría, desarrollo y seguimiento a estrategias de comunicación digital
Indatcom	3/23/2017	\$2,384,000.00	Servicios de difusión por internet y redes sociales
Indatcom	3/27/2018	\$3,150,000.00	Servicios de asesoría, desarrollo y seguimiento a estrategias de comunicación digital
Indatcom	3/27/2018	\$2,700,000.00	Servicios de difusión por internet y redes sociales
Indatcom	9/11/2018	\$500,000.00	Servicios de asesoría, desarrollo y seguimiento a estrategias de comunicación digital para la difusión de campañas de prevención de violencia contra las mujeres
Indatcom	4/29/2019	\$3,840,000.00	Servicios de asesoría, desarrollo y seguimiento a estrategias de comunicación social
Indatcom	4/29/2019	\$3,960,000.00	Servicios de difusión por internet y redes sociales
TOTAL			\$53,293,999.95

Dicho lo anterior, procedemos a señalar un punto más que llama la atención. Al revisar la llegada de la compañía denominada Secuencia Estratégica sobresale que esta sí tuvo competencia para quedarse con el servicio antes señalado, como se puede apreciar en el siguiente link y las imágenes que se proporcionan a continuación

(http://pagos.zapopan.gob.mx/PortalProveedores/Anexos/Requisitores/2019/34_8854.pdf):



Municipio de Zapopan, Jalisco

Coordinación General de Administración e Innovación Gubernamental
 Dirección de Adquisiciones
 INVESTIGACION DE MERCADO

Coordinación: Coordinación de Análisis Estratégico y Comunicación
 Dirección: Coordinación de Análisis Estratégico y Comunicación
 Fecha: 27 de septiembre 2019
 Núm. De Requisición: 201902203

Presupuesto asignado para ésta requisición: \$400,000
 Partida Presupuestal: 366 servicio de creación y difusión de contenido exclusivamente a través de Internet

De conformidad con el Artículo 55 del Reglamento de Compras, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Municipio de Zapopan Jalisco, se proporciona la siguiente información:

- I.- La verificación de la existencia de los bienes, arrendamientos o servicios y de los proveedores a nivel local, nacional o internacional.
- II.- La identificación de bienes y servicios sustitubles.
- III.- En lo aplicable a la identificación de procesos alternativos tales como la renta u otros.
- IV.- El precio máximo de referencia basado en la información que se obtenga en el propio ente público, o en su caso, de organismos públicos o privados, de fabricantes de bienes o prestadores del servicio, o una combinación de dichas fuentes. La investigación de mercado puede basarse en la información local, nacional o internacional. Deberán considerarse al menos tres cotizaciones.
- V.- Para el caso de bienes señalar las especificaciones técnicas requeridas: a) Descripción General, b) Marca y modelo, c) precio unitario, d) Número de unidades cotizadas, e) Garantía de Calidad, f) Datos de identificación del proveedor, contacto y correo electrónico
- VI.- Para el caso de servicios se debe especificar: a) Descripción general, b) periodo de prestación de servicios, c) Personal requerido, d) Entregables, Materiales a utilizar, Garantía de Calidad, y g) Precio total

P a r t i d o	Descripción del Bien	Unidad de medida	C a n t i d a d	Proveedores			Medio del Precio unitario (sin IVA)
				SECUENCIA ESTRATEGICA	REDZY DE MEXICO	GL ESPECIALISTAS EN PUBLICIDAD Y MARKETING	
				Precio Unitario(sin IVA)	Precio Unitario(sin IVA)	Precio Unitario(sin IVA)	
1	Servicio de Difusión en Internet, campaña Inclusión	servicio	1	344,827.57	360,000.00	410,000.00	371,609.19
2							

Elaboró

Lilia Angélica Brindabilla Pérez

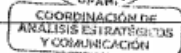
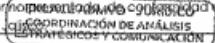
Revisó

Jorge Daniel Soltero Romero

Autorizó

Jose David Estrada Ruiz

De no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo anterior, se tendrá por nulo el proceso de adquisición de conformidad con el artículo 56 del Reglamento de Compras, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Municipio de Zapopan.



Guadalajara Jal. a 26 de Septiembre de 2019

Lic. José David Estrada Ruiz Velasco
Coordinador de Análisis Estratégico y Comunicación
Municipio de Zapopan
Presente

A través del presente hacemos llegar la oferta de servicios para la Coordinación General de Comunicación del Gobierno del Municipio de Zapopan Jalisco referente a los servicios de "Difusión en internet y pauta digital" para la campaña de inclusión de acceso a la información pública municipal a personas con capacidades diferentes.

Somos una agencia de comunicación digital con más de 10 años de experiencia en comunicación política, de gobierno y comercial. Nuestro objetivo es diseñar e implementar estrategias de comunicación, con inspiración creativa, para alinear la comunicación con los objetivos de nuestros clientes.

Nuestra metodología permite que la estrategia de comunicación esté basada en un análisis de lo que para el público es relevante, lo que es diferente a lo que comunica la competencia y lo que es creíble para nuestra marca.

Oferta

Secuencia Estratégica ofrece los servicios de "Difusión o Pauta Digital" que comprende lo siguiente:

La agencia: Se define como el enlace intermediario y gestor entre la Coordinación y los diferentes proveedores de redes sociales e internet, con el fin de aplicar, administrar y controlar la información o contenidos que se van a publicar, permitiendo así ampliar el alcance de los mismos respecto de las actividades, programas, campañas y acciones del Gobierno de interés de la ciudadanía.

La agencia asesorará en la definición de la audiencia meta a través de su experiencia en el mercado y percepción del mismo para cumplir los objetivos de comunicación.



La Luna #2644, C.P. 44520, Guadalajara, Jalisco
T: (33) 1523 4822 / hola@secuenciaestrategica.com
www.secuenciaestrategica.com



La coordinación proporcionará a la agencia los productos o contenidos a difundir de acuerdo a las características y formatos web y móvil, así mismo se establecerán las fechas de su publicación.

La contratación de los servicios de publicidad en las plataformas digitales y redes sociales con los diferentes proveedores de estos servicios correrá por parte de la agencia eximiendo de toda responsabilidad a la Coordinación.

La agencia propone establecer una inversión de publicidad en redes sociales e internet equivalente a \$399,999.98 Trescientos noventa y nueve mil novecientos noventa y nueve pesos 98/100 M.N. incluyendo impuestos

El plazo de entrega del servicio será en relación a las necesidades mismas del municipio.

La garantía del servicio estará cubierta durante la prestación del mismo.

La vigencia de esta cotización es de 30 días .

En espera de vermos favorecidos con la presente.

Ramiro Martínez
Director General



Redzy de México S.A. de C.V.
Calle 16 #2134 Fraccionamiento La Quinta
Guadalupe, Nuevo León, Cp. 67170

Guadalupe, Jalisco, 26 de Septiembre de 2019

LIC. JOSÉ DAVID ESTRADA RUIZ VELASCO
Coordinador de Análisis Estratégicos y Comunicación
Municipio de Zapopan
P R E S E N T E

Sirva este medio para presentar la propuesta de servicios de pauta digital en internet y redes sociales de la "Campaña de inclusión" para el periodo de octubre 1 de 2019 a diciembre 31 de 2019.

Servicio:

- Compra de espacios publicitarios en Facebook, Google y Twitter.
- Selección de grupos objetivos bajo el estudio de intereses de los ciudadanos.
- Optimización del rendimiento de los anuncios dentro de la red social.

Costo de inversión: \$360,000.00 más IVA.

Sin más me pongo a sus órdenes para cualquier aclaración al respecto.

Atentamente,

GABRIEL GUZMAN CUELLAR
Representante Legal



Ciudad de México Septiembre 25 de 2019

LIC. JOSÉ DAVID ESTRADA RUIZ VELASCO
COORDINADOR DE ANÁLISIS ESTRATÉGICOS Y COMUNICACIÓN
MUNICIPIO DE ZAPOPAN
P R E S E N T E

A continuación presentamos una propuesta de servicios de Difusión de productos publicitarios en internet y redes sociales para la Coordinación de Análisis Estratégicos y comunicación del Gobierno del Municipio de Zapopan durante el periodo de octubre a diciembre de 2019.

El servicio consiste en:

- Asesoría en la gestión, compra y administración de espacios publicitarios en las diferentes plataformas digitales como pueden ser Facebook, Twitter, Instagram, Youtube y las demás que la Coordinación establezca con la finalidad de alcanzar las interacciones necesarias por publicaciones en cada una de las plataformas.

Condiciones:

- La Coordinación proveerá de los contenidos a publicar
- Se entregará un reporte mensual al respecto de las publicaciones difundidas
- Para toda publicación se requerirá de un anticipo del al menos el 50% del total a invertir en las plataformas.
- El importe por los servicios es de \$410,000.00 Cuatrocientos diez mil pesos 00/00 M.N más el 16% del Impuesto al Valor Agregado.

Atentamente:


Erik Guzman
Ejecutivo

Como se puede observar, en este caso sí hubo competencia entre diversas empresas por obtener el contrato, mientras que con INDATCOM ésta no existió, debido a que se le asignó directamente. Al final, aunque podemos encontrar manifestaciones en medios de comunicación de parte de los representantes de organismos patronales, en la práctica vemos que se termina haciendo la selección de manera discrecional. Ahora bien, si revisamos cómo hubiera sido la legalidad de este procedimiento con el anterior Reglamento, respecto de la actual Ley de Compras Gubernamentales, vemos lo siguiente:

Reglamento Anterior:

Artículo 41. Se configura la adjudicación directa por proveedor único cuando:

- I. Se trate de bienes y servicios con patente o protegidos por la propiedad industrial o el derecho de autor, especializados o que por su naturaleza o características, un solo proveedor pueda satisfacer la demanda.
- II. Se trate de bienes y servicios artísticos, culturales o profesionales.

- III. Se consideran como proveedor único los servicios prestados por dependencias o entidades públicas de cualquier nivel de gobierno o aquel proveedor privado que por la naturaleza del bien ofertado o el tipo de servicios realizados sea el proveedor único que lo proporcione debido al grado de especialidad, confianza y seguridad, el carácter técnico de la prestación.

Es decir, en este caso el Reglamento anterior sí hubiera admitido la posibilidad de asignar, fundamentándolo en la fracción II de este artículo, como servicios profesionales. En cambio, en la nueva Ley de Compras, en el Artículo 73, se lee lo siguiente:

1. Las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios por adjudicación directa, podrán efectuarse cuando:

I. Se haya declarado desierta una o varias partidas en dos o más ocasiones y no existan bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, o bien, que en el mercado sólo exista un posible oferente, o se trate de una persona que posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes otorgada por la autoridad competente en México, así como aquellos con derechos protegidos de propiedad intelectual, previa justificación por parte de quien lo solicite;

II. Se trate de adquisiciones de bienes perecederos, granos y productos alimenticios, básicos o semiprocesados, que produzcan o fabriquen directamente los productores;

III. Se realicen con fines de seguridad pública, cuando se comprometa la confidencialidad o alguna cuestión estratégica de seguridad interior del Estado, en los términos de las leyes de la materia;

IV. Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible obtener bienes o servicios mediante el procedimiento de convocatoria pública en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate, como casos de urgencia motivados por accidentes, eventos meteorológicos, contingencias sanitarias o acontecimientos inesperados. En este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarla, debiendo informar al Comité para su posterior validación;

V. Se trate de adquisiciones de bienes provenientes de personas que, sin ser proveedores habituales, ofrezcan bienes en condiciones favorables respecto a su precio de mercado, en razón de encontrarse en estado de liquidación o disolución, o bien, bajo intervención judicial; y

VI. Se trate de bienes producidos por la Industria Jalisciense de Rehabilitación Social.

Vemos que en ninguno de los casos cabría la posibilidad de asignar de esta manera los presentes contratos, por lo que se estaría cayendo en una irregularidad. Por lo tanto, es notoria la diferencia entre las prácticas que más convienen de

acuerdo con lo consuetudinario de lo que se hacía antes de la reforma y lo que mejor se acomoda de la nueva Ley.

De esta manera, los cambios legales no representaron un cambio real, y las modificaciones que se hicieron fueron al parecer deliberadamente planteadas de esa forma para que los funcionarios tuvieran la puerta abierta para realizar este tipo de asignaciones. Y en específico, no atiende las excepciones que se contemplaban en la anterior reglamentación, como se señalaba anteriormente, por proveedor único o situaciones de urgencia, ya que en la actual ley no se salvaguardan de la misma forma, pues no cierran la puerta para que se deje de dar esta situación.

Si hubiera una legislación sin ambigüedad, los casos de asignación directa tendrían que ser limitados y debidamente justificados, incluso con las publicaciones que se hacen en el caso de comerciales. Por ejemplo, en una campaña para las medidas sanitarias para el coronavirus se podría especificar cuáles serán los mensajes que se emitan en comunicación social, en lugar de dejar contratos abiertos y justificarlos en el Comité como gastos en comunicación de orden social y cultural. En efecto, imaginemos un contrato que especifique 30 spots relativos a la pandemia, en el que se especifiquen horarios, montos y contenidos de las apariciones tanto en radio, televisión o redes sociales. Y además, que existieran sanciones claras para los funcionarios y miembros de la comisión en caso de que realizaran justificaciones simuladas. Por tanto, el camino podría ser que las justificaciones en la compra de spots sean específicas y no genéricas, donde los tiempos y mensajes en radio, televisión, redes sociales u otros se vean plasmados en la justificación ante el Comité de Adquisiciones.

3.4. Claves jurídicas de los cambios en materia de compras gubernamentales en el municipio de Zapopan.

Después de revisar los casos anteriores, vale la pena revisar las ventajas y desventajas en el plano jurídico de la normatividad de las compras, puesto que al tratarse de un asunto de política pública hay que llevarlo a la discusión jurídica para

su mejor análisis. Y en ese tenor, partimos en primer lugar de lo enunciado anteriormente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a los principios bajo los cuales se deben ejercer los recursos públicos, y los cuales son la eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez. Y se trae esto a colación en razón de que, para que puedan ser observados, es necesario adaptar los procedimientos de las instituciones a las dinámicas sociales y económicas, incluso con las diferentes condiciones de mercado existentes.

Este es el primer enfrentamiento que se da en materia de compras gubernamentales entre la intención generalizada plasmada en nuestra Carta Magna y la asimetría existente en las diversas normatividades, tanto en el Poder Ejecutivo, con toda su administración pública centralizada, descentralizada y paraestatal, como en los municipios, lo cual desemboca en una serie de criterios que si bien están lejos de ser uniformes, atienden a la disparidad de condiciones existentes en los municipios. Esto fue el punto medular de la reforma analizada, en la que en lugar de que cada Ayuntamiento estableciera su propio esquema, acorde a sus condiciones, se buscó meterlos a todos en un mismo saco. Esto puede traer diversas opiniones, pues municipios como Jilotlán, Huejuquilla o El Limón seguramente tienen reglamentos distintos (y necesidades distintas) a los de los municipios del Área Metropolitana de Guadalajara. Desde algo tan simple como es el hecho de que en aquellos municipios podría no haber un representante de alguna cámara empresarial, y esto ocasionaría un obstáculo para llevar a cabo los procedimientos de compras.

Ahora bien, abordando específicamente el caso de Zapopan, qué tanto influyeron los cambios que se hicieron en la reforma del 2017 para lo que mencionábamos al comienzo de esta sección, referente a los principios enarbolados en la Constitución. Para ir por partes, a continuación se presenta un comparativo para dejar más claras las ventajas y desventajas de cada una de las normas analizadas.

Cuadro 13. Comparativo de puntos importantes en ambas normatividades de compras gubernamentales aplicables al municipio de Zapopan

Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contrataciones de Servicios para la Administración Pública del Municipio de Zapopan	Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, para quedar como sigue:
Solo proveedores inscritos.	Licitación pública.
Serán competencia de la Comisión, las adquisiciones hechas por el Municipio cuyo monto exceda de 2,200 SMVZMG.	<p>El monto para adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios, será el que resulte de la suma de los capítulos de Materiales y Suministros, Servicios Generales y Bienes Muebles e Inmuebles del Presupuesto de Egresos correspondiente.</p> <p>La suma de las operaciones que se realicen por el supuesto de adjudicación directa no podrá exceder del quince por ciento del monto al que se refiere el párrafo anterior.</p>
No se consideraba ninguna figura ciudadana que vigilara.	<p>Aparece la figura de testigo social; sin embargo, es remunerado por el ente público. Los testigos sociales tendrán las funciones siguientes:</p> <p>I. Proponer a los entes públicos y órganos de control mejoras para fortalecer la transparencia, imparcialidad y las disposiciones legales en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios;</p> <p>II. Dar seguimiento a las recomendaciones derivadas de su participación en las contrataciones, y</p> <p>III. Emitir al final de su participación el testimonio correspondiente del cual entregarán un ejemplar a la Contraloría o al Órgano interno de control correspondiente. Dicho testimonio deberá ser publicado dentro de los diez días naturales siguientes a su participación en la página de Internet que se implemente para tal efecto.</p>

<p>La Comisión se integra por las siguientes personas que tienen el carácter de propietarios, quienes además deben contar con sus respectivos suplentes: I. El Presidente. II. El Regidor Presidente de la Comisión Colegiada Permanente de Hacienda, Patrimonio y Presupuestos o quien designe éste, de entre sus integrantes. III. Un Regidor de cada fracción representada en el Ayuntamiento. IV. El Tesorero Municipal. V. El Representante de la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara. VI. El Representante de la Cámara Nacional de Comercio en Pequeño. VII. El Representante del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco. VIII. Un miembro de la Confederación Patronal de la República Mexicana. IX. El Titular de la Dirección, quien además funge como Secretario Ejecutivo. X. El Contralor Municipal.</p>	<p>I. Un Presidente II. Siete vocales; III. Un Secretario Ejecutivo que asistirá a las sesiones del Comité sólo con voz pero sin voto; y IV. En su caso, los invitados y los testigos sociales, que sólo tendrán voz.</p> <p>2. Los vocales serán los titulares o representantes que ellos designen, de las entidades públicas y organismos del sector privado siguiente:</p> <p>I. Contraloría del Estado, o el Órgano de control correspondiente; II. Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Guadalajara; III. Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco; IV. Consejo Nacional de Comercio Exterior; V. Centro Empresarial de Jalisco, S.P.; VI. Consejo Agropecuario de Jalisco; y VII. Consejo Coordinador de Jóvenes Empresarios del Estado de Jalisco.</p>
<p>No existía como tal una investigación de mercado.</p>	<p>Investigación de mercado: técnica usada para identificar las características del mercado de bienes y servicios específicos a fin de proveer al área requirente de información útil, para planear la adquisición y arrendamiento de bienes o la prestación de servicios.</p>
<p>Para que pudiera votarse un concurso, debían al menos existir dos propuestas que hayan cumplido técnicamente.</p>	<p>Cuando se declare desierta una licitación o alguna partida y persista la necesidad de contratar con el carácter y requisitos solicitados en la primera licitación, el ente podrá emitir una segunda convocatoria, o bien optar por la adjudicación directa.</p>
	<p>En el supuesto de que dos procedimientos de licitación hayan sido declarados desiertos, el titular de la unidad centralizada de compras podrá adjudicar directamente el contrato.</p>
	<p>Los entes públicos podrán llevar a cabo compras haciendo uso de sus respectivos fondos revolventes, observando para ello los montos que para tal efecto se establezcan en sus respectivos presupuestos de egresos, y demás</p>

	normatividad aplicable.
--	-------------------------

En primer lugar, pensando en un esquema abierto de participación bajo la lógica de acceder a mejores precios y al mismo tiempo permitir una mayor y más justa competencia, se pensó en la figura de la licitación en la reforma, a diferencia de la oferta de posibles compras solamente a los proveedores inscritos en un padrón y a los cuales únicamente se les enviaban las invitaciones y convocatorias. Se podría decir entonces que el hecho de publicar una licitación en el portal de internet de los entes públicos sí ayuda a una mayor economía, puesto que la competencia generaría mejores ofertas y sería más transparente, al ser conocida por cualquier persona o empresa.

Segundo, en el caso de los montos bajo los cuales se llevan a cabo las compras con el voto de una comisión o comité encargado de deliberar, vemos que con el Reglamento anterior de Zapopan, el hecho de que todas las compras por encima de 176 mil pesos debieran ser mediante un concurso, automáticamente ocasionaba que un mayor número de compras (como se ve a lo largo del documento) no fueran a discreción de la autoridad. Pero con la reforma estatal se abre completamente la posibilidad para que los entes públicos definan en sus presupuestos el monto tope para poder realizar compras directas, el cual aumentó un 300%. Por tanto, este cambio no ayudó a una mayor economía, ya que al ser compras discrecionales, no debe existir un estudio de mercado para poder llevarlas a cabo y por tanto, no hay una valoración del precio.

Tercero, en cuanto a la vigilancia de los recursos públicos a la hora de las compras, en la reforma a la Ley de Compras Estatal se considera la figura de los testigos sociales. Sin embargo, aquí vienen a colación dos vertientes; la primera de ellas tiene que ver con que estos testigos son seleccionados por los Órganos Internos de Control o Contralorías, y aun con la progresividad de las reformas anticorrupción, éstos, hasta ese momento, eran seleccionados por los propios Ayuntamientos. Y aun cuando actualmente se llevó a cabo una reforma para que

fuera obligatoria una convocatoria pública, continúan llevando mano para la selección los cabildos de los Ayuntamientos. En segundo lugar, los testigos sociales son remunerados de manera discrecional. Esto, sumado a que no existe en la normatividad ningún tipo de sanción por no utilizar esta figura, la vuelve obsoleta y no abona a la efectividad, ni a la eficiencia, ni a la honradez.

En cuarto lugar, es importante mencionar el cambio que hubo de la integración de los órganos colegiados de deliberación para votar por las compras, puesto que anteriormente, en el caso de los municipios, se tomaba en cuenta, con voz y voto, a los regidores. Y si bien es cierto que en muchos casos es probable que fueran parte de alguna colusión, la reforma ocasionó que, por el contrario, hubiera un desinterés en el tema de las compras, principalmente de aquellos que eran de oposición. Sin embargo, bajo el argumento de ser más incluyentes, se integró a más cámaras empresariales con voz y voto, lo que derivó en una monopolización de las decisiones para ellos, aun incluso por encima de la administración pública. Tan fue una acción que no dio los resultados esperados que apenas este año (2021) se volvió a reformar la Ley de Compras, quitando a dos cámaras empresariales y sumando a servidores públicos integrantes de las administraciones. Por tanto, esa situación no derivó en alcanzar ninguno de los objetivos generales planteados.

Finalmente, analizando otros rasgos generales del contraste entre ambas normativas, vemos tanto bondades como retrocesos. En la nueva Ley de Compras Estatal está el caso de la investigación de mercado, que obliga a las áreas de compras a que realicen mínimo con tres meses de anticipación un estudio para conocer las condiciones del mercado y, sobre el promedio de ello, ejecutar las compras, si bien se abre la posibilidad de que pueda ser hasta un 10 % más alta. Así también, cuando una licitación tenga un solo proveedor que haya cumplido técnicamente, sí existe la posibilidad de que se le pueda asignar un contrato, cuando en el Reglamento anterior obligatoriamente tenían que cumplir al menos dos empresas. Y para concluir este punto, el tema de los fondos revolventes se da

en la nueva ley, mientras que en el Reglamento anterior no estaban contemplados y dejaban abierta la puerta a la discrecionalidad.

A la luz de lo anterior, se consolida que para aplicar la parte jurídica a las políticas públicas resulta necesario recoger el espíritu de a dónde se quiere llegar, que en este caso se partió desde lo más general, para luego abundar en lo más específico de ambas normas. Enseguida se abordará la influencia que tienen los cambios legislativos en el control de la corrupción y su relación para cooperar con la observancia de los derechos humanos.

Capítulo IV. Derechos humanos en las compras públicas de Zapopan

El presente capítulo tiene como objetivo resaltar la influencia que tiene el marco legal que regula los procedimientos de compras públicas para el respeto de los derechos humanos y si aquéllos están coadyuvando o no a su progresividad: si se están haciendo con una lógica de competitividad, si el acceso es fácil e imparcial para los participantes, la publicidad que se les da, la transparencia, la justificación realmente sustentada para realizar compras directas, la correcta planeación, entre otros elementos. Y además de ello, en la primera sección de este capítulo se desarrolla la importancia de los procedimientos de compras para controlar la corrupción, lo cual ha sido uno de los ejes de este trabajo y que, se considera, está también fuertemente ligado con el tema de la protección a los derechos humanos.

4.1. El eje corrupción - derechos humanos - compras gubernamentales.

El control de la corrupción es en la actualidad una de las tareas que más tiempo nos ha tomado desarrollar como país debido a la lamentable descomposición de la sociedad en la que, al más puro estilo del cáncer tras la metástasis, este mal se ha extendido a casi todos los espacios de los sectores público y privado, dejando con ello daños de distinta índole. Sin duda, la corrupción genera violaciones a los derechos humanos, y si bien en el discurso político siempre se pregona el control de la corrupción, es a la hora de legislar donde en verdad se pone a prueba la seriedad para poder contar con un marco normativo sólido en materia de compras gubernamentales que limite las posibilidades de llevar a cabo actos corruptos dentro del sector público.

En efecto, una de las áreas más socorridas para realizar actos de corrupción es justamente las compras gubernamentales, pues es ahí donde el dinero público debe fluir para la concreción de las tareas estatales y donde se busca generar estrategias que permitan sacar el mayor beneficio económico posible, aunque este sea ilegal. Compras a sobreprecio, entrega de comisiones a los funcionarios o de

dádivas para ganar los contratos son situaciones que se han tornado cotidianas en nuestro ambiente social, pero no por ello dejan de ser nocivas. De hecho, sin temor a equivocarnos, podemos asegurar que este tipo de corrupción es uno de los más detestados por la ciudadanía y de los que más presencia tiene en la psique social, sin que esto resulte suficiente para cambiar las cosas.

Por otro lado, “los derechos humanos funcionan como límite a todas las políticas públicas, incluyendo las de corrupción. En este sentido, puede haber tensiones entre algunos tipos penales relacionados con la corrupción y derechos al debido proceso, la presunción de inocencia y la protección a la vida privada” (González, 2010; Gathii, 2009 citado en Vázquez, 2017, pág. 64). Y parto de esta cita del autor que si bien dedica buena parte de su obra a exponer cómo la corrupción va en menoscabo del acceso a la justicia, en lo que corresponde a este trabajo se considera pertinente señalar que esa corrupción deteriora no solo la calidad sino la cobertura de los servicios públicos.

Es por ello que los procedimientos de compras, sustentados en una norma, cobran vital importancia, y más aún en un municipio como Zapopan, cuya brecha de desigualdad es enorme, teniendo zonas con la más alta plusvalía como el caso de la zona Andares, y colonias como La Martinica, Jocotán, Santa Lucía, Mesa Colorada, entre otras, en donde el simple acceso al agua se convierte en un martirio. O ya no digamos el acceso a la seguridad pública, en donde colonias como Altamira o Seattle tienen bajos índices de criminalidad comparadas con el resto del municipio, debido a que existe un mayor número de patrullas y mejor iluminación, entre otros factores.

De este modo, Vázquez señala las violaciones estructurales que se dan en el Estado y que tienen que ver con la cooperación o el consentimiento de los altos mandos, quienes a través de ellos o de terceros llevan a cabo estas prácticas, las cuales requieren de una compleja investigación para poder ser detectadas. Incluso muchas de las propuestas que se habían hecho en la llamada “Reforma 2.0” de

Jalisco sobre control de la corrupción, planteada por cámaras empresariales y universidades, tenían justamente el objetivo de dismantelar las redes de corrupción encabezadas por los altos funcionarios públicos. Así, se proponía integrar, por ejemplo, a la Unidad de Inteligencia Financiera a cargo de la Secretaría de Hacienda o de la propia Fiscalía del Estado, así como realizar el control de la evolución patrimonial de los funcionarios, cuyo trasfondo tiene que ver con perseguir precisamente estas prácticas.

Vázquez abunda en la relación entre la corrupción, las compras gubernamentales y los derechos humanos, comentando que “la disminución de recursos públicos se puede dar por medio del desvío o malversación de los mismos; o a través de la solicitud del pago de sobornos en la adjudicación de compra de bienes o prestación de servicios públicos, lo que genera sobrepagos u otro tipo de cargas en la calidad de los procesos de adquisición de bienes o servicios”. Asimismo, una relación adicional entre corrupción y la violación a los derechos humanos “sucede cuando estamos frente a la captura estatal. Lo que sucede en estos casos es la distorsión de los procesos de diseño de las políticas públicas generando la privatización de lo público y, por ende, el incumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado en materia de derechos humanos” (Vazquez, 2017, pág. 33).

Y es precisamente en este punto que se puede hacer notar cómo los servicios públicos, cuando se ejercen a sobreprecio, ocasionan un daño a los derechos humanos, lo cual se traduce en un mal servicio (como los mencionados en el capítulo anterior). Una calle mal hecha, por ejemplo, puede ocasionar desde una llanta ponchada hasta un accidente más serio; una lámpara apagada debido a una concesión mal planteada puede atar de manos a los Ayuntamientos; entre muchos otros ejemplos.

En este sentido, retomando el capítulo III, se puede vislumbrar que el anterior Reglamento acotaba más los procedimientos de compras para provocar una mayor

competencia en cuanto a los montos de las compras directas. Sin embargo, al permitir que solo participaran proveedores inscritos en el padrón, abría la puerta a la cooptación del derecho a participar. Y hablando de la nueva Ley Estatal, si bien tiene una buena intención, si retomamos las reflexiones que se han vertido a lo largo de este documento, vemos que la figura de testigos está enmascarada en seguir teniendo el control de los procesos de compra (debido a que estos observadores son pagados por el mismo Ayuntamiento). En contraste, las Contralorías podrían haber sido electas directamente desde la ciudadanía, con actores ajenos a los gobernantes, pero no fue así y lastimosamente se han convertido en una simulación que, hablando del caso de Zapopan, la persona que fungiera como Contralora durante el primer periodo de gobierno de la administración del alcalde Lemus, posteriormente se convirtió en la encargada del dinero, es decir, en la tesorera.

Se ve incluso que en materia de comunicación social se ha mantenido el *status quo*, que si bien es cierto debería de licitarse o encontrarse esquemas para cerrar la posibilidad de que se desvíen recursos o se aclare si éstos fueron correctamente ejercidos—que como se vio en el análisis ya descrito, representaron un monto mayor a los 53 millones de pesos—y si eso lo tradujéramos en luminarias, cuyo costo promedio de una lámpara con protección ronda los 4,500 pesos, se pudieran haber adquirido 11,778 luminarias y tendríamos un Zapopan con menor inseguridad.

A partir de esta reflexión sobre corrupción, compras y derechos humanos se abunda sobre cómo desde el ámbito público se puede colaborar con la progresividad de los derechos humanos a partir de políticas públicas.

4.2. Derechos humanos y tutela judicial efectiva en materia de compras gubernamentales en Zapopan.

Las compras públicas de los entes gubernamentales abarcan un amplio abanico de productos, proyectos, desarrollos, servicios, compra de artículos, entre otros. Son un componente básico en el desarrollo económico de la sociedad, así como de los diferentes órdenes de gobierno. Por ello es que los derechos humanos deben ser un objetivo primordial en las diversas políticas públicas, incluyendo por supuesto el tema que nos ocupa, es decir, las adquisiciones, enajenaciones, arrendamiento y contratación de servicios por parte del municipio de Zapopan y todos y cada uno de los entes públicos. Es deber de éstos velar, proteger y fortalecer los derechos humanos de sus habitantes. Una forma de hacerlo es a través de la correcta implementación de políticas públicas relacionadas con las compras gubernamentales. Pero otra es a través del acceso efectivo a las instituciones de justicia cuando se considere que las compras ejercidas por un ente gubernamental se encuentran desviadas de la norma a tal grado que se violan múltiples derechos de lo ciudadanos. Sobre esto último nos enfocaremos en esta sección, atendiendo el tema desde la óptica de los derechos humanos y la tutela judicial.

Para desarrollar este apartado utilizo como preguntas las siguientes:

- I. ¿Mediante el actual esquema de compras del municipio de Zapopan se garantiza el desarrollo progresivo de los derechos humanos de sus habitantes, así como la tutela judicial efectiva?
- II. ¿Realmente existe ya una tutela efectiva y cuál es su alcance?

Uso como brújula y referencia el texto establecido en el artículo 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el cual señala que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que

violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la dicha Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. Esto complementado por el hecho de que, como el artículo 26 de la citada Convención indica, los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Por tanto, pretendo abordar las repercusiones que pueden tener los procedimientos de compras públicas en el ámbito social, cuyas decisiones, como mencionaba en algunos ejemplos con anterioridad, pueden implicar el que no haya una dosis para la picadura de alacrán en zonas vulnerables como Santa Lucía o como el acceso al agua para las personas, entre muchos ejemplos más. Esto aunado al estudio de si dicha reforma abonó o no a conseguir los objetivos marcados en la Convención antes citada (o en otros tratados internacionales de los que México forma parte). Pues tan solo cuando observamos que el texto de ésta señala que deben existir métodos sencillos y rápidos, en automático nos reluce una percepción de la realidad mexicana, donde los procesos, sean judiciales o administrativos, no son sencillos y mucho menos rápidos. Por ello vale la pena investigar si la reforma en materia de compras gubernamentales generó un beneficio en este sentido, un retroceso o simplemente no generó ningún cambio.

La relevancia de este estudio se puede señalar en el hecho de que si bien la legislación actual contempla uno o varios procedimientos (ya sean judiciales o extra judiciales) para tutelar derechos humanos y en particular el que nos ocupa, creemos que hay un punto en el que este se frena, principalmente por lo que se refiere al acceso a la justicia o simplemente al procedimiento. Y de manera muy especial

cuando los hechos surgidos de la realidad histórica requieren de reacción inmediata, que en muchas ocasiones coinciden con ser casos en los que la reparación del daño es casi imposible. Como ejemplo está el antes citado de la picadura de alacrán, donde la falta de un antídoto puede terminar en la muerte de un ciudadano, o cuando el mal manejo de residuos por parte de un concesionario termina por generar el derrame de lixiviados en agua limpia.

Dicho de otra manera, a pesar de que las reformas se hacen para mejorar, y que en esta materia ya ha ocurrido una que se puede calificar de gran envergadura, resulta que puede no haber sido suficiente, aunque quizá sí un tanto progresiva. Para continuar con el análisis del cambio legal en materia de compras gubernamentales a nivel municipal y las repercusiones de ello en materia de progresividad de los derechos humanos, resulta necesario establecer algunas referencias conceptuales sobre las que trabajaremos en el desarrollo de este capítulo.

En primer lugar, podemos referirnos al significado del término “tutela judicial efectiva”, que en muchos casos se define como el derecho de toda persona a invocar la actividad de los órganos judiciales, en defensa de sus intereses legítimos, debiendo desembocar en resoluciones suficientemente motivadas y ausentes de arbitrariedad. Es decir, que deben asegurar la no indefensión del individuo no solo con el fácil acceso a la justicia, sino también en cuanto a las virtudes que la impartición de la misma debe tener.

Y aunque podemos encontrar autores que lo ven como un derecho particular en sí mismo y otros como parte del derecho humano al acceso a la justicia, en el fondo lo que nos importa para este estudio es justamente que este concepto mayoritariamente se acepta como la garantía de solicitar que la maquinaria de justicia se ponga en marcha cuando como ciudadanos nos vemos en la necesidad de hacerlo.

Pero para asentar mejor lo que en el contexto jurídico mexicano implica este concepto, recurrimos, además del texto del artículo 17 constitucional (en el cual está consagrado), a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha mencionado de unos años a la fecha. Por ejemplo, en publicaciones de la misma Corte, La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó “que el derecho a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Indicó que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador”. Como se advierte de la siguiente tesis de jurisprudencia: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."

Asimismo, el Alto Tribunal emitió un pronunciamiento, en el sentido de que “la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la *ratio* de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto”.

También la Corte ha indicado que si bien los Estados gozan de un margen de apreciación para articular la tutela judicial efectiva, “también lo es que los requisitos y las formalidades establecidos en sede legislativa deben ser proporcionales al fin u objetivo perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia de ese derecho”.

Así, en el acceso a la jurisdicción “se prohíbe al legislador no sólo la arbitrariedad e irrazonabilidad, sino también el establecimiento de normas que, por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquiera otra razón, revelen una desproporción entre los fines que aquellas formalidades y requisitos previstos en la ley preservan para la correcta y funcional administración de justicia, y para la efectiva protección de los derechos de las personas, frente a los intereses que sacrifican”.²

De lo anterior se desprende fácilmente la obligación que el legislador local tiene de agudizar su visión para agilizar estos procesos, que si bien pueden tener sus requisitos, también estos deben diseñarse acorde a la realidad material, o como diría el doctrinista Villoro Toranzo en su famoso libro de Introducción al estudio del Derecho, “el derecho debe dar solución a los problemas surgidos de la realidad histórica” (Villoro, 2020), y hoy la realidad histórica nos ha llevado a reconocer el concepto de tutela judicial como un derecho humano, pero no necesariamente a perfeccionar el marco legal que busca ampararlo, y también hoy en día, la realidad histórica nos muestra la necesidad de repensar estos medios/métodos de acceso a la justicia.

Por ejemplo, en Jalisco se ha avanzado mucho en el tema de medios alternos de resolución de conflictos y justicia alternativa, pero para el caso de estudio que nos ocupa, nada o poco abona, pues, como veremos más adelante, cuando el afectado final es el ciudadano, en situaciones como el multicitado ejemplo

² Dato consultado en el Semanario Judicial de Federación en el siguiente link el 22 de abril de 2021 <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=29026&Clase=DetalleTesisEjecutorias>

del desabasto del antídoto para la picadura de alacrán, poco puede hacer el ciudadano en lo individual contra eso, y lo que puede hacer, no resulta expedito.

Otro de los términos que resulta necesario precisar para este capítulo es el de “contratación pública”, que según la OCDE se refiere al proceso a través del cual las autoridades públicas, como departamentos o ministerios de Gobierno, autoridades locales o municipales y empresas estatales, contratan obras, bienes o servicios a las empresas.³

Pero estas reflexiones son solo la mitad de lo que requerimos en este estudio, pues como bien señala el título, por un lado tenemos la tutela judicial y por el otro su progresividad. Y a partir de ahí, plantearse si desde las compras gubernamentales se puede influir en el desarrollo de otros derechos, como los económicos y sociales, siempre respetando los derechos humanos (si es que no está de más mencionarlos).

Y es que de nueva cuenta, la reforma de 2017 parece no haber tenido una visión global de los objetivos de respeto a los derechos humanos, ni siquiera al ser parte de una nación que está compelida a lo establecido tanto por los “Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos” como por la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Y es que resulta que la norma vigente no contempla restricciones específicas de lo que podríamos llamar respeto a los derechos humanos *beyond the line*, es decir, más allá de la línea.

Para explicar a lo que me refiero basta mencionar que, si bien al contratar los entes gubernamentales (como el municipio de Zapopan) deben cuidar una serie de detalles, como el origen lícito del patrimonio de los posibles concesionarios o proveedores o el origen lícito de sus materias primas, no se hace referencia en ningún momento a que deban cuidar que, ni tanto en el proceso de asignación como en la ejecución de los contratos (ya sean de concesión o de proveeduría), no

³ <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/>

se violen otros derechos humanos o económicos o sociales. Por ejemplo, que las computadoras compradas por el municipio no sean fabricadas bajo explotación infantil o con insumos venidos de zonas de guerra y explotación de otro tipo, como sucede con los llamados minerales de sangre, que se utilizan para la fabricación de insumos tecnológicos y que pueden ser, en algunos casos, obtenidos de zonas de conflicto en donde se usa la fuerza de las armas para hacerse de una mina y además se explota, por no decir se esclaviza, a otros seres humanos para los trabajos mineros.

Dicho de otra manera, las violaciones a los derechos humanos pueden encontrarse en otras capas del proceso, lejanas a mi primera zona de contacto como ente gubernamental. Pero no por ello se debería descuidar este tipo de detalles antes de aprobar una contratación. Y es que al final esta onda expansiva de violaciones se puede diluir, en percepción, mas no en efectos, a la distancia. Sin embargo, al no tomar en cuenta esta realidad se fomenta que se sigan violando derechos humanos, aunque sea al otro lado del planeta, pues al final uno alimenta mercados ilícitos con estas solicitudes, carentes de estudios profundos sobre el proveedor y/o del origen de su producto, y es justamente un tema que la actual regulación estatal no contempla a cabalidad.

Para profundizar en esta parte, basta pasar la lupa a dos documentos específicos que nos darán luz para analizar y contrastar lo que pasa en el concierto internacional vs. el avance que en lo local, Zapopan y Jalisco, hemos alcanzado. El primero es un documento elaborado por el Instituto Danés de Derechos Humanos denominado “Impulsar el cambio a través de la contratación pública”, de marzo de 2020.⁴ Y el segundo se refiere a Los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (PRNU), que en su texto establece el deber del Estado de promover el respeto de los derechos humanos en sus propias

⁴ Documento que se puede consultar en: https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/document/DIHR_Toolkit_Spanish_2020.pdf

cadenas de valor y resalta que las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos, incluso en las relaciones con sus proveedores.⁵

Ambos documentos terminan señalando la necesidad de que los estados nacionales impulsen en su interior algo más que una revisión cuantitativa del gasto en las contrataciones; deberían igualmente realizar un estudio cualitativo de fondo, que lleve a verificar a los proveedores respecto de actos que puedan o pudieran considerarse violaciones a algún derecho humano.

Debemos recordar que, a nivel global, las legislaciones de otros países y las normas internacionales han avanzado en considerar a las autoridades como los únicos entes capaces de violar derechos humanos, al considerar una equiparación en actos vejatorios ejecutados por particulares, siendo esta una primera visión poco adoptada en los textos jurídicos de nuestro país, y eso incluye a la actual legislación de Jalisco en materia de compras gubernamentales.

Asimismo la ONU, en su guía de estos principios rectores, es clara en señalar que los Estados deben ejercer una supervisión adecuada con vistas a cumplir sus obligaciones internacionales de derechos humanos cuando contratan los servicios de empresas o promulgan leyes para tal fin, que puedan tener un impacto sobre el disfrute de los derechos humanos. Y que los Estados deben promover el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas con las que lleven a cabo transacciones comerciales.

En el caso de Jalisco y particularmente Zapopan, ¿en qué punto nos encontramos? Hasta aquí, surgen dos inquietudes:

⁵ Se puede consultar en:
https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

1. ¿Los procesos de acceso a la justicia en torno a las compras gubernamentales realmente cumplen con el derecho de la tutela judicial protegida en toda su extensión?
2. ¿La legislación aplicable en materia de compras gubernamentales se ha reformado lo suficiente como para cubrir las previsiones y pretensiones que marcan los acuerdos y normas internacionales en cuanto a la protección de los derechos humanos, ya sea de forma directa por lo que pasa en nuestro territorio y/o por lo que pasa en otro lugar? Dicho de otra manera, ¿realmente nuestra legislación prevé que los entes contratantes deben tener esta visión global de respeto a los derechos humanos?

Para ambos casos, la respuesta parece ser no, lo cual se explica a continuación.

Como se mencionó al inicio de este trabajo, en el caso de Jalisco encontramos un parteaguas en 2017 cuando se promulga la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios que entró en vigor el 25 de enero de 2017 y que ciertamente integra elementos que buscan acabar con la corrupción, tales como los testigos sociales. Su texto es altamente técnico y enfocado sobremanera en el proceso de contratación y la transparencia del mismo, así como la relación de conflictos de intereses que puedan existir.

Sin embargo, cuando se revisa más a detalle podemos encontrar que solo en los artículos 13 y 14 se observa que la autoridad debe revisar que los proveedores deben respetar los derechos humanos. Sin embargo, esto se desprende sólo de una interpretación muy amplia, basada quizá en el sentido común del funcionario que revise el tema, mas no de una instrucción explícita de la ley.

Por esto, creo que podemos señalar que es una tarea pendiente del legislador, el especificar que los proveedores no incurran en prácticas vejatorias de los derechos humanos, o incluso los proveedores de estos mismos. Por ejemplo, en

los casos de los importadores de equipos tecnológicos. Esto, además de congruencia, implica también un cumplimiento escalonado o paulatino de los acuerdos en esta materia de los cuales forma parte nuestra nación. Y por otro lado, en lo que toca al acceso a la tutela judicial, la legislación contempla de manera completa y efectiva un Capítulo IV de “Inconformidades” y uno de “Procedimiento de conciliación”, ambos enfocados a las relaciones entre los proveedores y los entes públicos.

Esto es natural atendiendo a la redacción y sentido de esta ley, que como ya se dijo es altamente especializada, lo cual facilitaría la incorporación de elementos de cuidado de los derechos humanos como los antes mencionados. Esto nos lleva a preguntarnos lo siguiente:

- A. ¿Qué pasaría si de forma directa un ciudadano considera que, a partir del ejercicio de esta ley, ha sido afectado en el respeto a sus derechos humanos (no solo el de la tutela jurídica) o se percata de que algo en el proceso afecta los derechos humanos, aunque no sea él quien esté directamente dañado?
- B. ¿Cabe alguna impugnación en este sentido dentro de los procesos que ya están establecidos en la ley?
- C. ¿Lo podría hacer directamente o tendría que recurrir a algunas instancias como la Comisión Estatal de Derechos Humanos para que pudiera proceder su queja o impugnación? Además, si se diera este tipo de casos, ¿el derecho a la tutela judicial está suficientemente protegido bajo la estructura actual?

Estas preguntas llevan a cuestionarse qué pasaría si bajo la legislación actual se diera una situación así, como la del ejemplo de la compra de unos servidores fabricados por trabajadores en situación de esclavitud. Supongamos que el proveedor mexicano no viola derechos humanos pero sí importa estos productos, y el ente gubernamental los compra, fomentando así, de alguna manera, que se mantenga este sistema de producción. ¿No sería no solo necesario sino hasta obligado (por los tratados internacionales) que la licitación o compra directa fuera suspendida o, en caso de haberse consumado, retrotraerse en su totalidad?

La respuesta es simplemente sí: todos los tratados, los mencionados y los no mencionados aquí, señalarían eso. Pero eso nos regresa a la pregunta anterior: ¿se puede hacer bajo la legislación actual? Y si es así, ¿qué tan accesible es para la población conseguir la acción legal correspondiente? Tras analizar el contenido de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como la del Procedimiento Administrativo, nos damos cuenta que no se contempla una situación similar ni cómo atenderla.

En primer lugar, creemos que se entraría en un debate sobre si un ciudadano cualquiera tendría o no interés jurídico para, por sí solo, echar a andar la maquinaria legal. De ahí que anteriormente se haya mencionado la posibilidad de que tuviese que acudir a la Comisión Estatal de Derechos Humanos y solicitar por medio de ella la acción correspondiente. Y si bien de esta manera se pudiera cubrir un poco el tema de la tutela jurídica, como se observa a simple vista, el acceso ya lleva un intermediario, hecho que dependiendo de quien lo observe, podría ser más o menos suficiente. Esto en el supuesto de que nuestra aseveración fuera totalmente igual en la realidad a como se expone en esta argumentación.

Y, por otro lado, aunque sin profundizar mucho en ello, tenemos que mencionar hasta dónde llegan las actuales atribuciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco como para entablar una acción legal en casos como los ejemplos que aquí se han expuesto. Por tanto, si bien tenemos una regulación competitiva en ese aspecto, que al menos en la exposición de motivos plasmaron los legisladores su preocupación por evitar la corrupción y con esto sus consecuencias, sí se encuentra aún carente de elementos que la lleven al ideal establecido por los acuerdos internacionales, tanto en lo que toca a la accesibilidad (que existe, pero se puede y debe mejorar) como al alcance que deben tener las revisiones y supervisiones de los entes contratantes respecto de las actividades de sus proveedores en materia de respeto a los derechos humanos.

Lo primero porque no se ha terminado de desarrollar la legislación para que en caso de que el ciudadano sea el afectado, pueda articular una acción en su favor de manera rápida y directa. Esto sin menoscabo de que contamos con la figura del amparo para ciertos casos, o de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, pero que en casos donde la vida o la salud es la que queda afectada, además de alguno de los derechos humanos, estas vías pueden no ser lo suficientemente rápidas para responder con oportunidad al ciudadano. Y lo segundo, porque simplemente no se plasmó en la reforma como una obligación explícita, y como se dijo antes, queda totalmente al criterio, interpretación y quizá conocimiento del funcionario en turno el reparar o no en esos “pequeños” detalles, propios del derecho internacional.

Como dice Roberto Ruíz Díaz Lambrano: “El reconocimiento de estos derechos y el establecimiento de las referidas garantías, sin embargo, no son suficientes por sí mismos para asegurar su auténtica vigencia y respeto, como tampoco lo es la suscripción y ratificación de los instrumentos internacionales por los cuales los Estados se obligan a la protección de los derechos humanos. Desde allí existe todavía un largo camino por andar para que estos principios constitucionales y convencionales tengan efectividad en la sociedad”⁶ (Lambrano, Sin Año, pág. 1).

Así que, de esta reflexión, bien se pueden producir un par de iniciativas legislativas que modifiquen y ajusten estos puntos que venimos señalando y que mejoren el marco normativo con el fin de hacer más efectiva la protección de los derechos humanos de los ciudadanos.

⁶ Tutela efectiva de los derechos humanos: una Obligación de los órganos jurisdiccionales del Estado. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2226/9.pdf>

Conclusiones

Este documento se planteó diversos objetivos: revisar la legalidad e idoneidad de las compras realizadas por la administración pública municipal; revisar las lagunas de la ley que permitieran la discrecionalidad en ciertos momentos del procedimiento de compra; en su caso, revisar la opacidad de la ley; verificar si las reformas que se han hecho en materia de compras gubernamentales cumplían con las recomendaciones internacionales para la tutela de los derechos humanos y, de igual manera, cómo la corrupción afecta esto.

A lo largo de este trabajo se encontró que la actual Ley de compras estatal, si bien estuvo bien intencionada, deja abiertas salidas legales para poder evadirla, especialmente en aspectos que tienen que ver con la discrecionalidad que pueden ejercer los funcionarios públicos a la hora de realizar compras con recursos públicos. Esto lo vimos de forma casuística tanto en el ejemplo del programa “Zapopan Presente” como en las empresas de comunicación contratadas por el gobierno. En el caso de “Zapopan Presente”, el anterior Reglamento de Compras Municipal contemplaba que al menos dos empresas tenían que cumplir técnicamente para que una propuesta fuese susceptible de valoración y realizar así la adjudicación correspondiente. Con la nueva Ley de compras estatal, sin embargo, se observó que aunque solo quede una empresa como parte del proceso de compra, ésta puede ser adjudicada directamente, lo cual puede conllevar a posibles casos de corrupción donde las áreas que revisan la parte técnica podrían estar descartando a empresas a través de este método.

Ahora bien, en el caso de las empresas de comunicación vimos cómo, con el anterior Reglamento, este tipo de compras podían ejercerse de manera directa por parte del Alcalde. Por el contrario, con la actual Ley se tendría que licitar. Sin embargo, la justificación para no hacerlo se da mediante una salida que la misma normatividad estatal contempla, que tiene que ver con las excepciones de ley tales como temas de urgencia, y vimos también cómo la Ley no contempla que los

contenidos tengan que llevarse a cabo mediante bitácora, por ejemplo, dejando abierta y de manera discrecional su ejecución.

En segundo lugar, es notorio lo cambiante que han sido los montos bajo los diversos esquemas de adjudicación directa durante los últimos años, en algunos casos dejando clara la tendencia que marcó el cambio bajo la tutela de la nueva Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios. En el caso de las licitaciones que se realizaron a partir de 2017 sin la concurrencia del comité, la diferencia pasó de entre los 150 a 178 mil pesos a los 700 a 750 mil pesos, que son la base para que el comité pueda ser parte de la aprobación desde las bases hasta la adjudicación. Aun cuando es criticable el hecho de que la figura de los testigos sociales no ha sido puesta en práctica.

En el caso de las adjudicaciones directas llama la atención que, si bien los montos ejercidos durante 2017 y 2018 bajaron respecto a los años anteriores (2015 y 2016), también es claro que en el año 2019 hubo un repunte importante y significativo en el monto y en el porcentaje de compras. Ahora bien, lo sucedido después de 2017 se correlaciona con la entrada en vigor de la nueva Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, toda vez que, como ya fue mencionado con antelación, al establecerse un techo más alto para que las compras se pudieran realizar vía el comité, las demás compras se empezaron a llevar a cabo de manera directa. Por lo que en este rubro el reto será analizar bajo qué justificación se hicieron dichas compras, así como aquellas en las que no hubo concurrencia del comité pero que pudieron haberse fraccionado a propósito o por una mala planeación. Incluso en cuáles adjudicaciones, debido a su importancia, se pudo haber invitado la participación de los testigos sociales.

Al principio de este texto se hacía referencia al contenido del anterior Reglamento en materia de adquisiciones bajo el que se regían las compras en

Zapopan, y en el que se destacaba que las compras como servicios profesionales, publicidad, boletos de avión, entre otros, eran facultad discrecional del Presidente Municipal. Parece notorio el hecho de que el factor político o ciertas circunstancias por caso fortuito o fuerza mayor pudieron haber jugado un papel importante en las adjudicaciones hechas. Además del cambio en la integración de la antes Comisión y ahora Comité de Adquisiciones, que si bien es cierto resultó en detrimento del poder político que ejercían los regidores, se hizo con el objetivo de hacer más sociales los procedimientos de adjudicación.

En el caso de las adjudicaciones directas, en todos los años se ha rebasado el tope permitido por la Ley. Aun cuando han dejado abierto el camino para que se pueda jugar con los números de los tres capítulos del presupuesto que contempla la Ley Estatal para cuantificar el tope con sumatoria, no ha sido trascendente ni importante el cumplimiento señalado, que surge seguramente del hecho de que no existe una sanción como tal por el hecho de rebasar ese tope.

En tercer lugar, respecto a si las reformas que se han hecho han contemplado la protección y tutela de los derechos humanos a la hora de realizar compras de gobierno, se puede decir que ello se buscó principalmente en función de volver más eficientes las compras a través de la licitación pública, para abrirlas y darle acceso a cualquier empresa y disminuir costos. La principal constante que se dio en este marco de reforma fue tratar de incrementar el control de la corrupción. Sin embargo, a la hora de la aplicación no se ve un sustancial cambio al respecto. Y para muestra un botón: a través del análisis cuantitativo de las compras directas vemos que no se ha respetado el porcentaje máximo que por la Ley de Austeridad y Ahorro estaría permitido. De igual manera, en el caso de la figura de Testigos Sociales vemos que desde el hecho de que quien les paga es directamente el Ayuntamiento, es entonces ya una medida de control, así como el hecho de que no exista una sanción por no utilizar esta figura, lo cual no la hace una reforma efectiva.

Ahora bien, en cuanto a las posibles soluciones que se podrían dar para futuras reformas, se visualiza una estrecha relación con las y los servidores públicos, como es el caso de la elección de la o el titular de la Contraloría, que si bien es cierto no tiene que ver de manera directa con la Ley de Compras Gubernamentales, sí tiene que ver con la revisión de los procedimientos que se hacen y forma parte integral del Comité de Adquisiciones. Aunque su nombramiento debería ser mediante convocatoria pública, en la actualidad este puesto sigue siendo decisión del Cabildo, pudiendo ser relevado en cualquier momento, por lo que no tiene la solidez que garantice la imparcialidad.

Asimismo, vale la pena retomar muchas de las propuestas de mejoras que se dieron en el marco de la Reforma 2.0 durante la LXII Legislatura en el Congreso del Estado de Jalisco, como a continuación se detalla. En principio, es necesario promover la implementación de esquemas de Servicio Civil de Carrera, así como de capacitación constante de los servidores públicos. Se deben establecer sistemas de contrataciones abiertas efectivos a través de los datos abiertos. Así como imponer sanciones para el directivo, administrador, empleado o colaborador de una empresa mercantil o de una sociedad que, por sí o por persona interpuesta, reciba, solicite o acepte un beneficio o ventaja indebida de cualquier naturaleza, para sí o para un tercero, como contraprestación para favorecer a otro en la adquisición o venta de mercancías, en la contratación de servicios o en las relaciones comerciales. Y de igual manera a quien, por sí o por persona interpuesta, prometa, ofrezca o conceda a directivos, administradores, empleados o colaboradores de una empresa mercantil o de una sociedad, un beneficio o ventaja indebida, de cualquier naturaleza, para ellos o para terceros, como contraprestación para que le favorezca a él o a un tercero frente a otros en la adquisición o venta de mercancías, contratación de servicios o en las relaciones comerciales. Y en este sentido, se debe crear una unidad de investigación de hechos de corrupción, que sea auxiliar de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Asimismo, si bien este trabajo analizó un periodo que va de 2017 a 2019, durante 2021 volvió a darse una reforma sustancial a la Ley de Compras Gubernamentales al término de la LXII Legislatura, con base en los trabajos de las mesas de la Reforma 2.0, donde también se destacó que se debe dar la posibilidad de llevar a cabo compras a través de cadena de bloques o *blockchain*, lo que permitiría darle el seguimiento total al dinero que se genera, aunque solo se menciona como una medida que se debe utilizar preferentemente. En cuanto a la integración de los Comités, se sugiere que éstos se integren por 10 vocales a diferencia de 8, como estaba anteriormente. Se agrega a los encargados de Hacienda, Administración, Agricultura y Desarrollo Rural, Desarrollo Social, la Consejería Jurídica y la Confederación Patronal de la República Mexicana. Se cambia el nombre del Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior y se quita al Consejo Coordinador de Jóvenes. Por lo que, con esta conformación del Comité de Compras, como se mencionó en lo que antecede, se quita el dominio que tenían las cámaras empresariales y se equilibra así su número con los servidores públicos de la administración pública. En el caso de los testigos sociales, sus nombres deberán de estar debidamente publicados, se dará preferencia a los proveedores que tengan el registro pro integridad, a los que presenten innovaciones tecnológicas, a los que cuenten con normas mexicanas y a los que tengan mayoría de capital humano mujeres. Además, aumentan las áreas de los Órganos Internos de Control para la investigación, sustanciación y resolución para agregar las siguientes áreas:

- De Denuncias e Investigación Administrativa, la cual fungirá como autoridad investigadora.
- De Responsabilidades Administrativas, la cual fungirá como autoridad sustanciadora y en su caso como autoridad resolutora.
- De Auditoría, Promoción, Evaluación, Fortalecimiento y Control Interno.

Así como el hecho de que la Secretaría de Hacienda podrá obtener, generar, requerir, analizar, intercambiar, consolidar y elaborar reportes con fines de

inteligencia, información financiera, patrimonial, económica, administrativa, fiscal, civil y cualquier otra que pudieran proporcionar las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal y presentarla a las autoridades competentes, a fin de prevenir y combatir los delitos en materia de operaciones con recursos de procedencia ilícita y de terrorismo financiero, en el territorio que corresponde al Estado de Jalisco.

Finalmente, el análisis de la información recabada para llevar a cabo esta investigación ha sido enriquecedor, y más allá de verificar una simple hipótesis, me llevó a adentrarme no solo en los números sino en la parte sustantiva del proceso de compras gubernamentales, el cual se obtuvo del estudio de casos en las diversas modalidades de manera previa y posterior a la reforma. Por ello se concluye este trabajo con una gran satisfacción por los resultados obtenidos, los aprendizajes de cada capítulo y el agrado de combinar experiencias propias con la investigación cuantitativa y cualitativa, además de la evolución que se siguió observando de otros procedimientos de compras y las reformas hechas casi a la par de la culminación de este documento.

Referencias

- Correa, I. (2002). *Manual de licitaciones públicas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, pág. 106.
- IMCO (2013). *Guía práctica de compras públicas. Recomendaciones para comprar bien a nivel estatal*. IMCO, pág. 3.
- IMCO (sin año). *Guía Práctica de Compras Públicas*. Ciudad de México: IMCO.
- Lambrano, D. (sin año). Tutela Legislativa de los Derechos Humanos: una obligación de los órganos jurisdiccionales.
- Mabel, M. (2011). El procedimiento de la licitación pública. *Redalic*, 21.
- Muñoz, H. A. (2000). *Eficacia y eficiencia administrativa como elementos de legitimación de las instituciones públicas*. México: UNAM.
- OCDE (2012). Recomendaciones sobre contratación pública. *Contratación Pública*, pág. 80.
- ONU (2019). *Convención de la Naciones Unidas Contra la Corrupción*. ONU, pág. 3.
- Placencia, L. (sin año). Administración general y administración pública. *TFJA*, 18.
- Porter, M. (1991). *Estrategia competitiva*. Buenos Aires.
- Serrano, S. (2020). Destinan 7.6 mdp para EuZen y La Covacha. *El Diario NTR*, 3 de marzo, pág. 1.
- SFP (2010). *De los Lineamientos para la utilización de la modalidad de ofertas subsecuentes*. Septiembre, pág. 3.
- Somarriba, J. A. (2014). Análisis, interrogantes y recomendaciones. *Derecho*, 55.
- Vázquez (2017). *Los derechos humanos y la corrupción en México*. México: CNDH.
- Villoro (2002). *Introducción al Estudio del Derecho*. México: Porrúa.
- Zapopan (2009). *Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contratación de Servicios para la Administración Pública del Municipio de Zapopan*. H. Ayuntamiento de Zapopan.

Glosario

CANACO. Cámara Nacional de Comercio.

COFECE. Comisión Federal de Competencia Económica.

COPARMEX. Confederación Patronal de la República Mexicana.

IMCO. Instituto Mexicano para la Competitividad.

SEAZ. Sistema Electrónico de Adquisiciones de Zapopan.

SECG. Sistema Estatal de Compras Gubernamentales.

UMA. Unidad de Medida y Actualización.

COPLADEMUN. Comité de Planeación para de Desarrollo Social Municipal.

S.M.V.Z.M.G. Salarios Mínimos Vigentes de la Zona Metropolitana de. Guadalajara.

Anexo 1

Cuadro número **06.09.2016**, de la requisición **201600585**, de la Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad / Dirección de Programas Sociales Estratégicos, a través de la cual solicitan uniformes escolares para el programa de Zapopan ¡Presente!:

1. 225,000 playeras tipo polo.
2. 112,500 faldas escolares.
3. 112,500 pantalones escolares.
4. 1 servicio integral de ensamble.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta partida número 1 de 225,000 playeras tipo polo, aquí en las bases lo que pedimos fue una playera fabricada, no es una playera comprada, fabricada tipo polo, se especificaron las medidas, se puso un peso mínimo y se estableció que fuese 50-50, 50% algodón y 50% poliéster, las prendas recibidas... las muestras recibidas se enviaron a la Cámara del Vestir para hacer pruebas, el resultado de las pruebas están en su documentación, tanto el resumen que hicimos como el original de la prueba que nos emitieron, aquí están por si las quieren ver, básicamente pedimos que nos confirmaran si la tela cumplía con 2 temas: 50% algodón y 50% poliéster y el segundo tema el peso, el peso mínimo que pedimos en las bases fue de 195 gramos por metro cuadrado, 200 para cerrar en números y tenemos resultados muy dispersos, muy pegados a la cifra mínima y unos mucho más arriba en peso, la tabla que ustedes pueden referirse es esta, un resumen que hicimos nosotros donde están los pesos y los porcentajes de algodón/poliéster, tenemos que hay solamente dos proveedores que están realmente cerca de cumplir con el 50-50, tenemos el proveedor con la muestra 6, Uniformes a la Medida, con 49.19% de algodón y 50.84% de poliéster, o sea, está muy pegado a lo que pedimos de 50-50 y el según es Makara S.A. de C.V. con la muestra 9, que tiene 49.46% de algodón y 50.54% de poliéster,

17

ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

con un peso de 243 gramos de metro cuadrado, esta es realmente la muestra y verdaderamente cumple con lo que estamos pidiendo del 50% y arriba del precio, la otra muestra que cumple es Uniformes a la Medida y no cotizó en sistema, esa queda fuera, aquí la única muestra que realmente cumple con lo que estamos pidiendo es Makara, no es el precio más bajo, el precio más bajo es... es el segundo precio, el precio más bajo lo tenemos con Sidney Denisse Artega Gallo, que es la muestra 2 y nos presenta un 44.83% de algodón y 55.17% de poliéster, es decir, estamos un poquito más del 5% debajo de lo que estamos pidiendo, todas las demás...

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, pregunta ¿está aprobada verdad?, ¿está aprobada por el dictamen de calidad, cierto?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, pregunta ¿qué es aprobada?, aquí...

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, responde no sé, aquí en el cuadro dice "aprobada".

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta lo que dice "aprobada" es la falda y el pantalón, eso está abajo, en el cuadro lo que aprobamos fue que cumpliera con el 50-50, no lo cumple, es 44.83%, está abajo y el peso es 206 gramos, también es una tela mucho más ligera que Makara, que está dentro de porque pedimos 195 como mínimo, entonces Makara es la muestra 9, la muestra 2 es Sidney Denisse que es la más barata, esta es la que sigue pero la que cumple al 100% de lo que estamos pidiendo es esta...

El Lic. Xavier Marconi Montero Villanueva, Regidor representante de la fracción del Partido Revolucionario Institucional, pregunta ¿cuál es la diferencia en precios de una y otra?

ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde Makara cotiza en \$65.38 pesos y Sidney Denisse cotiza en \$63.60 pesos, la diferencia es de \$1.78 pesos.

El Lic. José Andrés Orendain de Obeso, representante suplente de la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, comenta ambas cumplen con el gramaje, aunque una sea más ligera pero cumple.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta una pero cumple, pasa de panzazo pero pasa pero no cumple con el 50-50 la que pedimos.

El Lic. José Andrés Orendain de Obeso, representante suplente de la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, pregunta ¿la proporción de cuanto es?, me refiero, ¿el proveedor qué proporción tiene?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde el que no cumple que está más barato, que no cumple, tiene 44.83% de algodón y 55.17% de poliéster, las tienen numeradas, la que sí cumple es la muestra 9, la más barata es la muestra 2.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, cual es la 9 perdón?

La L.C.P. Adriana Romo López, Contralora Municipal, está en la dos esta es la que cumple y esta es la que no cumple

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, esta?

ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

El Lic. Xavier Marconi Montero Villanueva, Regidor representante de la fracción del Partido Revolucionario Institucional, pregunta ¿esto está esta puesto con I.V.A. y otro sin I.V.A.?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde sí fue lo que expliqué al principio de como suben a veces los precios los proveedores, lo que te estoy diciendo es el precio ya neto, esto es neto.

El Lic. Xavier Marconi Montero Villanueva, Regidor representante de la fracción del Partido Revolucionario Institucional, comenta yo propondría que nos fuéramos por el más barato porque al final de cuentas la diferencia es \$1.78 pesos pero son 225 mil playeras.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, pregunta ¿pero ya viste las muestras?, digo, ya las acaban de ver...

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, responde sí.

La Lic. Michelle Leañó Aceves, Regidora representante de la fracción del Partido Verde Ecologista de México, comenta yo no ¿las puedo ver?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta se nota la diferencia.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta sí muchísimo.

La Lic. Michelle Leañó Aceves, Regidora representante de la fracción del Partido Verde Ecologista de México, pregunta ¿cuál es la más barata?

ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, responde la que traes en tu mano derecha es la más barata.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta la muestra 9 es la que cumple, la muestra 2 es la más barata, les pido revisar no solo la tela, sino también la hechura, los botones, terminado de cuello, acuérdense que es una playera que van a usar los niños de la escuela, la van a lavar un par de veces a la semana, por lo menos o tres...

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, pregunta ¿qué es lo que proponen ustedes?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde yo propongo, mira... yo propongo originalmente compramos al que sí cumple, que es Makara.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta ok...

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta es una cantidad muy fuerte de producción, son 225 mil playeras y no tenemos tiempo...

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta sí, no es como el zapato que son... que eran 100 mil y que ahí si se fue a una partida.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta estamos con el tiempo verdaderamente en el cuello y todavía falta que la Dirección termine de sacar tallas de las escuelas, demos tallas a los proveedores, compren tela, suministren, hagamos internamente todo el tema de contratos para poderles tramitar el anticipo, todavía nos falta para que puedan empezar a fabricar tranquilamente 15 o 20 días, entonces nos estamos

ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

quedando sin tiempo, nos está quedando prácticamente junio y parte de julio para fabricar y tener un escaso margen de 3 semanas para armar los paquetes, estamos realmente apretados y yo no quisiera tener ningún problema con el abasto de las playeras, entonces le pregunte a Makara ¿cuánto puedes realmente fabricar? y me contesta en una carta...

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta y es que yo también en consideración a las bases, como iniciativa privada, es muy ambiguo y en el sentido de protección hasta para cotizar, el decirte "te puedo comprar una hasta", yo creo que sí hay que hacer verdaderamente desde un inicio paquetes y definir cantidades mínimas para que... (inaudible) tanto (inaudible) programarlo ¿por qué?, porque una persona dice "bueno, si me la gano me voy a tener que desistir porque no tengo la capacidad", entonces nos metemos más en este tipo de situaciones que tanto por tiempos pero estamos dando una ambigüedad en las bases para que quede...

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta definitivamente tenemos que meter bloques, por ejemplo de 25 mil o 30 mil unidades, entonces se asignan 1, 2, 3, o 4 bloques según capacidad y precio, creo que será una mejor base para el año que entra definitivamente.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta ya para los procesos que vienen.

El Lic. Xavier Marconi Montero Villanueva, Regidor representante de la fracción del Partido Revolucionario Institucional, comenta la diferencia del \$1.78 por las 225 mil unidades, son 400 mil pesos.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta sí, nada más lo que quiero saber... al final no concluyó el Señor Secretario, ¿qué es lo que...?



ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde Makara nos manifiesta que puede fabricar 125 mil unidades, ayer contacté a la empresa y dije "bueno, ¿cuánto puedes realmente fabricar?", es una empresa muy grande, la visitamos, vinieron varios de la gente de los Regidores, una empresa bastante seria, muy fuerte, yo no quise venir a la mesa y decir "démosle el total", sin saber si lo van a poder fabricar o no, manifiestan por escrito que pueden con 120 o 125 mil unidades para cumplir en tiempo y forma con las fechas pedidas en las bases, entonces mi propuesta es...

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, comenta perdón, pero ¿Sidney sí lo puede cumplir?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde Sidney es un taller muy pequeño Regidora, no pueden cumplir con esa cantidad, no lo tengo por escrito, también lo pedí, lo voy a pedir por escrito para confirmárselo, me parece que difícilmente podrán con más de 20, 30 mil unidades es una maquila, es un taller muy pequeño, no tiene fabrica como lo tienen las demás plantas que visitamos, lo puedes consultar con la gente de tu equipo que los visitó, entonces yo no me atrevería a darles una cantidad muy fuerte porque nos va poner en riesgo el...

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, comenta es que volvemos a lo que dicen, si dicen de 1 a 1,000...

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta sí pero así pusimos las bases, ya quedó atrás.

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, comenta quedó ambiguo.

ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta yo creo que es en el sentido de no vernos en esta situación para los procesos futuros, no tanto esperarnos al otro año, sigo preguntando Señor Secretario ¿en qué concluye su propuesta?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde mi propuesta concreta es, Makara con 120 mil unidades, que es un total que puede fabricar, a quien tengo la confianza absoluta y nos cumple con la calidad que pedimos, Sidney Denisse... los demás que quedan 3 proveedores, que no cumplen con el peso que estamos pidiendo, todos están abajo del 45 y todos están en precio más o menos similar, Sidney Denisse sigue siendo el más bajo en \$63.60, darle un máximo de 25 mil unidades a Sidney Denisse y el resto dividirlo entre Athletics y Nexo Textiles, son los otros dos que cumplen con precio y peso, todos están igual abajo de 45, en precio todos están en \$65, el único que está abajo es Sidney Denisse en 63, todos los precios están en... mira Athletics \$65.71, Sidney Denisse \$63.60, es el que rompe, Nexo Textiles \$65.45, y Makara 65.38, todos están en \$65 pesos excepto Sidney Denisse.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, pregunta ¿entonces sería darle al que propone la mejor calidad técnicamente?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde la mejor calidad hasta el tope de su capacidad real 120 aproximadamente.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, pregunta ¿120 aproximadamente?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde 120 aproximadamente, aquí está la carta.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, pregunta ¿y van por 100 mil más que van a repartir 25, 25, 25 y 25?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde más o menos sí.

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, comenta y aquí yo también cuestionaría, dice que puede hasta 120 mil pesos cumplir, siendo que también le va a surtir al Ayuntamiento de Guadalajara y de Tlajomulco.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta 120 mil piezas.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta precisamente por eso le pregunté.

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, comenta entonces estamos hablando de que él nos puede decir, pero aun así tiene dos compromisos más con otros Ayuntamientos.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta precisamente porque sé que está en ese compromiso, nos lo manifestó cuando lo visitamos, y que venía gente de todos ustedes, por eso fue que quise preguntarle porque sé que tiene un compromiso fuerte en esos Ayuntamientos y me dice que ya termino la producción para esos Ayuntamientos, es decir, cómo se los dije desde antes, vamos en tiempos atrasados comparados con otros Ayuntamientos y este proveedor ya terminó su fabricación asignada para los Ayuntamientos que usted menciona, por eso es que nos puede dar esa capacidad.

La Lic. Michelle Leño Aceves, Regidora representante de la fracción del Partido Verde Ecologista de México, comenta a mi 400 mil pesos se me hace mucha la diferencia.



ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta pido la palabra Señor Secretario, vuelvo a lo mismo, voy a reincidir en el tema de las cantidades porque no podemos estar armando trajes a la medida para los proveedores aquí en base al requerimientos de tiempo y las unidades, yo creo que además de fijar la postura de las cantidades, implementar la fianza de garantía propuesta desde el precio porque no podemos estar ofertando "para ver cuánto me toca y en base a lo que me toque entonces defino", y luego estar pidiendo cartas, sé que el programa tiene que salir y yo voy a votar a favor de que salga en la estructura... o sea, por lo logístico pero sí, de verdad, llamo a esta Comisión y a este Comité a fijar bien las bases de cómo se va a cotizar y más en este tipo de programas que son muy laboriosos, ya nos vimos en el sentido de que si iba a ser una persona o no, que si el proveedor, que la logística, cómo se iba a manejar, pero yo la verdad lo que pido es, digo... por mi van a tener un voto a favor para que salga pero sí les pido que no vuelva a pasar en el sentido de estar en esta Comisión determinando cómo armamos el traje a la medida de los proveedores para poder que nos puedan surtir.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta de acuerdo pero en las bases también establecimos que se podía asignar a uno o varios proveedores.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta esa es facultad de la Comisión, me queda claro, y lo conozco pero la diferencia de calidades y precios no es lo óptimo estar determinándolo aquí y que por tema de crisis de logística tengamos que hacerlo.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta no es un tema de crisis de logística, el tema de calidad se hizo toda una investigación, a la cual también ustedes estuvieron invitados, a visitar las plantas, a realizar las pruebas, a la recepción de pruebas y demás, sí estuvieron presentes los Regidores y todo el proceso se ha llevado bastante bien ordenado, por pasos y demás, ha estado Contraloría presente en cada uno de los pasos, todo está sellado y firmado por ellos y mi deber es presentar en la mesa, es decir, si

yo llego y te digo "ya investigué todo y créeme la mejor opción es el 5", "oye pérame muéstrame la información", entonces ¿yo qué hago?, traerte a la mesa toda la información de todo el trabajo que se hizo en las últimas 3 semanas o 4 semanas para que sea considerado en la mesa y en las bases por eso establecimos que se pudiera adjudicar a uno o varios proveedores, según se decidiera por la Comisión, y sí, el tema de cotizar es de 1 hasta 200 mil no es lo ideal, eso definitivamente no es lo ideal porque se puede prestar a que "le tiro a un precio a ver si le atino y pega" o se puede prestar a emitir a un precio muy bajo y luego no puedo cumplir con el precio bajo por el volumen.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta y la otra es que a mí me pueden pedir de 1 hasta doscientas y tantas mil pero yo sé que mi capacidad nada más es 25, pero sin embargo, le hago ruido a la otra persona que está concursando que verdaderamente va a entrar por las 220 u otra persona que va a hacer...

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta sin embargo ahí...

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta por favor, tengo la palabra Señor Secretario.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta perdón.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta lo que le estoy diciendo es, voy a votar a favor de esto pero lo que quiero es señalar y que quede asentado que no podemos estar acomodando procesos de logística donde hay diferentes proveedores, diferentes calidad y diferentes precios, ahorita... vuelvo a lo mismo que paso con (inaudible), no puedo votar en contra de que esto no salga ¿por qué?, porque los niños se van a quedar sin los uniformes pero me va a quedar claro que estamos comprando a diferentes proveedores, a diferentes precios porque no estamos armando un debido proceso de compra, yo

sé que ya salieron las bases pero ahorita nos estamos topando con esto, están comentando los Señores aquí, los Regidores "oye, es que son 400 mil pesos", va a haber más diferencia, hay unas playeras que valen \$63, otras \$65, otras... etcétera, y estamos viendo diferentes calidades en estas dos, ¿qué pasa si votamos en contra?, se vuelve a lanzar, se vuelve a hacer y ya no entramos en el programa, que una playera depende a parte de unos zapatos, de otro kit... o sea, que va aunado con otro proyecto.

El Lic. Xavier Marconi Montero Villanueva, Regidor representante de la fracción del Partido Revolucionario Institucional, comenta no es votar en contra porque se cae la compra, o sea lo que más bien tendríamos que optar es por lo más barato, una cosa es que se caiga la compra, que no sería el caso, sí se da el caso que pudiéramos votar por lo más barato, implica que podamos nosotros también ahorrar recurso para el Municipio y de todos modos el programa sigue, no se caería y no dejaríamos sin uniformes a los niños, simple y sencillamente lo que estamos tratando es de que, como le hemos hecho casi en el 100% de los temas, no vayamos con el más bajo.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta la circunstancia es que el precio más bajo no puede cubrir las 220, entonces... nosotros autorizamos unas bases ambiguas, Señor Regidor, la verdad.

El Lic. Xavier Marconi Montero Villanueva, Regidor representante de la fracción del Partido Revolucionario Institucional, comenta si se inscribió se supone que tiene (inaudible).

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta pero se puede desistir, simplemente se desiste y entonces va a pasar lo mismo.

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, comenta es que no nos podemos ir "sí va a cumplir", es responsabilidad de la empresa.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta por eso mismo estoy proponiendo meter fianzas de garantía de propuestas y por eso

estoy proponiendo que los montos se fijen en los momentos en que salen las bases y no poner de 1 a 225 porque si no queda abierto a decir "yo sí puedo entrar y nada más me conviene y quiero entrar con tanto", no.

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, comenta estoy de acuerdo contigo pero tampoco podemos ir en la postura de ir con el más caro porque no se definió eso, mi postura es siempre al más barato y la calidad es mínima, la verdad no le veo sentido irnos 400 mil pesos más arriba.

El Lic. Edmundo Antonio Amutio Villa, representante del Presidente de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta yo creo que ahorita sí es oportuno esa garantía de... la fianza para garantizar la propuesta, yo creo que sí tenemos que aterrizarlo con los organismos empresariales porque tenemos que ver que no lo tomen los proveedores como que es un obstáculo más, tenemos que sensibilizarlos porque realmente nos meten en un aprieto fuerte cuando... se puede prestar a mil cosas, "yo tizó muy barato y a la hora de la hora, sabes qué, me bajo y le dejo al que sigue", no hay una sanción, eso es lo que necesitamos transmitir porque como empresario "a parte me estás pidiendo una fianza", entonces eso necesitamos ver cómo lo comunicamos para que no lo tomen como que es un obstáculo más.

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta para eso estamos aquí, claro, yo mismo voy en pro de no estar en esta situación.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta en el caso de esa fianza, nos complica ya la operación real porque estás hablando que la playera polo vale en total 14 millones de pesos, entonces no vamos a pedir una fianza de 14 millones de pesos, la fianza te va a contar 7%, 8%, 5%...

El Lic. Edmundo Antonio Amutio Villa, representante del Presidente de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta de esa manera podemos depurar a quien venga con una mala intención.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta alguien tiene que pagar 700 mil pesos...

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta no Señor, se paga un porcentaje del monto que tienes que garantizar, puedes decir "el 5% del precio" y de ahí pagas un porcentaje de ese 5%, no pagas el 5% del monto total.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, pregunta ¿qué le vamos a pedir?, ¿la garantía de qué?, de que va a cumplir con el precio, si va a cumplir con el precio...

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta de seriedad de propuesta.

El Lic. Edmundo Antonio Amutio Villa, representante del Presidente de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta lo revisamos... tenemos que ver cómo lo comunicamos bien para que...

Lic. Renato Vega Cruz, representante suplente del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, comenta vamos votándolo, tenemos una agenda también muy larga, luego siguen las bases, luego yo...

El Lic. Oscar Javier Ramírez Castellanos, Regidor representante de la fracción del Partido Movimiento Ciudadano, comenta simplemente a manera de reflexión, no fue con camisas, creo que fue otro equipamiento, de hecho fueron los juegos, se le adjudicamos en el seno de esta Comisión a un proveedor y el proveedor de buenas a primeras dijo "saben qué yo no puedo atenderlos", y apenas estamos aprobando después de 4 meses esos juegos, esas cercas, o sea, después de 4 meses se volvió a presentar, número dos, en lo personal, yo vengo también del sector empresarial, es mi primera incursión en la Administración Pública, no necesariamente lo

ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

barato es lo mejor, a veces lo barato sale más caro de lo que puede ser, queremos que los niños de Zapopan tengan lo mejor, en mi apreciación ni siquiera el que se acerca más, le faltan algunas milésimas, y además estuvimos de acuerdo en la propuesta... bueno, nos abstuvimos en la propuesta de la Regidora Michelle también, sí las bases y concuerdo con el Sector Empresarial, hay mucho que mejorar para el próximo año, pero también los invito que si ya estamos en el... nos faltan 5 minutos para iniciar este proyecto, demos el voto de confianza para sacarlo y que se divida, me parece una propuesta, a la mejor salomónica, en que se divida en esta ocasión, en todos los proveedores, sí va a representar una cantidad adicional, no es la más barata pero también no quisiera que al ratito nos dijeran "sabes qué, tampoco puedo cumplir", y nos quedemos abajo y también en esta Comisión cae esa responsabilidad, es todo, nada más a manera de reflexión de lo que ha sucedido en la Comisión este año y que sí hay muchos puntos de mejora tanto en bases como en situaciones.

La Lic. Michelle Leaña Aceves, Regidora representante de la fracción del Partido Verde Ecologista de México, comenta creo que el voto de confianza nos lo han estado pidiendo constantemente en todas las Comisiones, en todas, o sea, de diciembre a la fecha ha salido tema que a quema ropa, que por favor... no podemos seguirá trabajando de esta manera, no estoy en desacuerdo de que no merezcan los niños una camiseta de buena calidad, estamos viendo las muestras de las dos y en lo personal creo que cumplen, es mínima la diferencia del 50% que venía en la base pero sí vemos que estamos votando constantemente por premura a cosas que son más caras y que podemos eficientar el recurso público, que finalmente es lo que nos atañe y eso es el compromiso por el que nos tienen aquí sentados, ver cómo eficientamos el dinero de los ciudadanos para poder hacer muchas más labores, entonces yo si quisiera poner a reflexión que no estemos buscando cómo no se cumplan las bases, que si un proveedor está licitando, es porque se supondría que tiene la capacidad de surtirnos y es responsabilidad del proveedor cumplir, no de nosotros de decir "bueno, creo que no puede entonces le pongo acá al más caro, al otro...".

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta con todo respeto pero esa es responsabilidad mía, asegurar que lo que compramos, además de la mejor calidad y precio, se surta en tiempo y forma, tenemos muchos casos de



ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

proveedores que cotizan precio que no van con la realidad, ya sea hacia arriba y argumentan que no les pagamos o hacia abajo y no cumplen, nos quedan mal o el producto es de muy mala calidad, se rompe o se daña al poco tiempo... entonces...

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, comenta más sin embargo, volviendo al voto de confianza, yo también les pido el voto de confianza porque lo que se dijo en campaña es que iba a ser un Gobierno sin gastos excesivos y cada Comisión nos estamos yendo siempre... bueno, se están yendo, nosotros votamos en contra, pero al final se mayoritea y se va al más caro y no es la primera vez, podemos ver todas las actas y van varias que nos piden el voto de confianza para el más caro, yo se los dejo igual de reflexión en el mismo sentido.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta en la única ocasión que pedí el voto de confianza fue en la bases, con el tema de la logística y lo pedí yo personalmente, no ha habido ninguna otra ocasión que se haya mencionado.

La C. Erika Eugenia Félix Ángeles, Regidora representante de la fracción del Partido Acción Nacional, comenta sí se ha mencionado Manuel, no quiero decir nombres pero están en las actas.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta me pongo a revisar y el tema de irnos a la más cara, bueno... me parece que hemos hecho un esfuerzo fuertísimo para bajar costos, inclusive he mencionado en reiteradas ocasiones ahorros contra compras de la Administración pasada, ahorros muy fuertes que hemos ido logrando en esta Comisión, no es un tema que siempre compremos al más caro.

El Lic. Edmundo Antonio Amutio Villa, representante del Presidente de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta esperamos a que regresen porque no hay quórum.

ACTA DE LA NOVENA SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 05 DE MAYO 2016

El Lic. Edmundo Antonio Amutio Villa, representante del Presidente de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta ya tenemos quórum, retomando después de este breve receso nada más quiero asentar los cambios, llega el titular de la Tesorería, el Mtro. Luis García Sotelo, Tesorero Municipal y se retira su suplente el Mtro. Alain Dimitrius Izquierdo Reyes y ya no contamos con la presencia de la Regidora Erika Eugenia Félix Ángeles, continuamos.

El Lic. Oscar Javier Ramírez Castellanos, Regidor representante de la fracción del Partido Movimiento Ciudadano, comenta después de este receso si les parece una propuesta consensada, es que nos vayamos, y si quiere la Presidencia de esta Comisión, que nos vayamos por la propuesta más baja, ¿cuál es la empresa?, no sé si la puedan mencionar...

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde Sidney Denisse Arteaga Gallo.

El Lic. Oscar Javier Ramírez Castellanos, Regidor representante de la fracción del Partido Movimiento Ciudadano, comenta con la finalidad de evitar que haya un incumplimiento, que no se dé lo que se requirió por parte de la Dirección, se solicitaría también que se les pida una carta de cuál es la capacidad máxima actual de entrega, si es la totalidad, ellos hacen la totalidad de la producción, se les pide la fianza... me corrigen también si no es por ahí, de igual forma, en caso de que diga "la cantidad que puedo es de 120,100, 90...", que la diferencia se asigne de manera directa, aprobada desde luego en unos momentos más, a los restantes 4 en partes iguales, ¿cuáles empresas serían?

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde sería Grupo Athletics de Occidente S. de R.L. de C.V., Nexo Textiles S.A. de C.V. y Makara S.A. de C.V., son 3.

El Lic. Oscar Javier Ramírez Castellanos, Regidor representante de la fracción del Partido Movimiento Ciudadano, comenta son 3, ¿estamos de acuerdo con esa propuesta?, en esos

términos es lo que se sugiere de manera consensada, aquí todas las fracciones aquí presentes y que lo sometan ustedes a consideración.

El Lic. Edmundo Antonio Amutio Villa, representante del Presidente de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta si les parece entonces lo sometemos a votación la partida 1.

El Lic. Oscar Javier Ramírez Castellanos, Regidor representante de la fracción del Partido Movimiento Ciudadano, pregunta ¿no sé si tengan algún comentario?, ¿las Cámaras?

El Lic. Edmundo Antonio Amutio Villa, representante del Presidente de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta solicito que en votación económica sea aprobado la **partida 1 del cuadro 06.09.2016** de conformidad con el Artículo 31 del Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contratación de Servicios para la Administración Pública del Municipio de Zapopan, Jalisco, con el proveedor **Sidney Denisse Arteaga Gallo por la cantidad de playeras tipo polo que pueda producir, en caso de que no pueda producir la totalidad de las playeras tipo polo, el resto se dividirá en partes iguales con los proveedores Grupo Athletics de Occidente S. de R.L. de C.V., Nexo Textiles S.A. de C.V. y Makara S.A. de C.V.;** siendo la votación de la siguiente manera:

Aprobado por mayoría con la abstención por parte del Regidor Xavier Marconi Montero Villanueva.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta en el caso de la partida 2 son 112,500 faldas escolares, partida 3 son 112,500 pantalones escolares y el servicio integral de ensamble, en los 3 casos quien tiene la mejor propuesta en precio es el proveedor Uniformes Atlántico S.A. de C.V.

El Lic. Xavier Marconi Montero Villanueva, Regidor representante de la fracción del Partido Revolucionario Institucional, pregunta ¿y sí va en un solo paquete, verdad?, la falda, el pantalón y el ensamble.

El Lic. Manuel Sierra Camarena, Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adquisiciones Municipales, responde sí y además es el precio más bajo.

El Lic. Edmundo Antonio Amutio Villa, representante del Presidente de la Comisión de Adquisiciones Municipales, comenta solicito que en votación económica sea aprobado las **partidas 2, 3 y 4 del cuadro 06.09.2016** de conformidad con el Artículo 31 del Reglamento de Adquisiciones de Bienes y Contratación de Servicios para la Administración Pública del Municipio de Zapopan, Jalisco, con el proveedor **Uniformes Atlántico, S.A. de C.V. por un monto total de \$34'403,985.00 pesos, incluye I.V.A.;** siendo la votación de la siguiente manera:

Aprobado por mayoría con la abstención por parte del Regidor Xavier Marconi Montero Villanueva.