

TU-01/2012 “Determinación y asignación de la puntuación o unidades porcentuales en diversos rubros y subrubros, así como valoración de su acreditación, previstos en los Lineamientos para la aplicación del criterio de evaluación de proposiciones a través del mecanismo de puntos o porcentajes en los procedimientos de contratación regulados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas”.

Con el propósito de que los servidores públicos de las áreas contratantes y técnicas de los entes públicos a que se refieren los artículos 1, primer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, cumplan adecuadamente las disposiciones de dichos ordenamientos legales, de sus respectivos reglamentos y la normatividad que de los mismos emana, relativas al criterio de evaluación de proposiciones a través del mecanismo puntos o porcentajes en los procedimientos de contratación de licitación pública y de invitación a cuando menos tres personas regulados por dichas leyes, y con ello se obtengan las mejores condiciones de contratación para el Estado y una competencia equitativa entre los licitantes, la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas con fundamento en los artículos 7, primer párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 8, primer párrafo del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 8, primer párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 7, primer párrafo del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 34, fracción III del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, y Séptimo del “Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas”, emite el presente criterio de interpretación para efectos administrativos, conforme a las siguientes:

CONSIDERACIONES

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36, segundo y tercer párrafos, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 51 de su Reglamento, en los procedimientos de licitación pública e invitación a cuando menos tres personas para la adquisición de bienes, arrendamientos y servicios, preferentemente deberá utilizarse el criterio de evaluación de proposiciones de puntos o porcentajes, y conforme a lo dispuesto en los artículos 38, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 63 de su Reglamento, atendiendo a las características de cada obra pública o los servicios relacionados con la misma, se podrá determinar la conveniencia de utilizar dicho criterio para evaluar las proposiciones, debiéndose atender en ambas materias las previsiones establecidas tanto en los respectivos reglamentos de tales ordenamientos legales, como en los “Lineamientos para la aplicación del criterio de evaluación de proposiciones a través del mecanismo de puntos o porcentajes en los procedimientos de contratación regulados por la Ley de Adquisiciones y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas” -en adelante “Lineamientos”- contenidos en el Capítulo Segundo del “Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas”, publicado el 9 de septiembre de 2010 en el Diario Oficial de la Federación.

En relación con la aplicación de los “Lineamientos”, la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas ha recibido diversas consultas respecto de la forma mediante la cual se deben asignar la

puntuación o las unidades porcentuales que comprenden los rangos previstos para los rubros de “experiencia y especialidad del licitante” y “cumplimiento de contratos”, establecidos en los lineamientos octavo, noveno, décimo y décimo primero de los propios “Lineamientos”, y a partir de ello, la manera en que se debe llevar a cabo la adecuada evaluación de las proposiciones presentadas por los licitantes.

Asimismo, se ha detectado que en las convocatorias a la licitación pública e invitaciones a cuando menos tres personas de algunas dependencias y entidades contratantes, la forma que se establece para el otorgamiento de puntuación o unidades porcentuales a partir de la ponderación de los rubros mencionados, distorsiona lo dispuesto en los “Lineamientos” e impide la adecuada valoración de las propuestas técnicas de los licitantes, algunos de los cuales no obstante contar con un número suficiente o adecuado de contratos ejecutados como proveedores o contratistas que demuestra su experiencia y especialidad, así como el cumplimiento de contratos, resulta que obtienen una puntuación o un número de unidades porcentuales bajo respecto de aquéllos que presentan en su proposición un mayor número de contratos, porque no fue debidamente acotado el número máximo de documentos a presentar en relación con el tiempo de experiencia, la especialidad o el plazo de cumplimiento de contratos que deben determinar las convocantes, lo cual propicia una injustificada y desproporcionada asignación de puntuación o unidades porcentuales en tales rubros entre los licitantes.

Esta situación impide realizar una adecuada ponderación de la propuesta técnica, pues al aplicar la regla de tres que debe utilizarse para la distribución de la puntuación o unidades porcentuales, los licitantes que presentaron un número suficiente y adecuado de contratos resultan con una valoración inequitativa para su propuesta técnica, lo cual otorga ventajas a los licitantes que presentaron un número sobrado de contratos, ya que se les asigna el mayor número de puntuación o unidades porcentuales correspondientes en los rubros de “experiencia y especialidad” y de “cumplimiento de contratos”, que repercute en el resultado final de la puntuación o unidades porcentuales que se les otorga, no obstante que incluso su propuesta económica no haya obtenido la mejor ponderación, de tal manera que se propicia que los licitantes que presentan ese número sobrado de contratos, puedan ofertar precios más altos, circunstancia que resulta perjudicial para el Estado.

Sobre el particular, es de señalar que cada uno de los numerales octavo, noveno, décimo y undécimo de los “Lineamientos”, está dividido en un primer apartado conceptual o explicativo, en el cual se señalan los requisitos y la forma de acreditar cada rubro, y en otro segundo relativo a los rangos y la forma de asignación de puntuación o unidades porcentuales de cada rubro. Del análisis integral y armónico de ambos apartados, se desprende lo siguiente: **1)** La convocante debe solicitar un número determinado de años de experiencia, sin que pueda ser mayor a diez, disponiéndose que la misma debe acreditarse con contratos o documentos pertinentes y que se requerirá un número mínimo de éstos, de tal manera que el número de años constituye el requisito a cumplir, y no así el número de contratos *per se*, cuya cantidad no conlleva a otorgar más o menos puntuación o unidades porcentuales; **2)** La convocante debe requerir un número mínimo de contratos o documentos con los que se pueda acreditar la especialidad solicitada, de lo cual se colige que debe determinarse el número de contratos o documentos necesarios para comprobar dicha especialidad, en un rango determinado que parta de un número mínimo y se acote a un número máximo, sin que la presentación de un número mayor de contratos o

documentos implique mayor especialidad y, en consecuencia, mayor asignación de puntuación o unidades porcentuales, y **3)** la convocante señalará un plazo determinado, que no podrá ser superior a diez años, en el cual se haya dado cumplimiento oportuno y adecuado de contratos, así como el número de contratos que los licitantes están obligados a presentar en el plazo fijado, lo cual conlleva a concluir que la presentación de un número de contratos y documentos cumplidos mayor al que la convocante requirió, no tiene como consecuencia asignar sólo al licitante que lo haga, la puntuación o unidades porcentuales máximas determinadas.

Así pues, se observa que en la evaluación de los rubros “experiencia y especialidad del licitante” y “cumplimiento de contratos”, algunas dependencias y entidades no siempre toman en cuenta el análisis integral de los dos apartados que comprenden las disposiciones mencionadas en el párrafo que antecede y únicamente se circunscriben a asignar la puntuación o unidades porcentuales conforme a las reglas establecidas para ello en los propios “Lineamientos”, lo cual provoca la inadecuada ponderación de dichos rubros y, por tanto, la inadecuada evaluación de las proposiciones.

Adicionalmente, es de considerar que si bien la Administración Pública Federal debe reconocer que existen diferencias entre los licitantes tanto en la experiencia y especialidad como en el cumplimiento de contratos, no puede ni debe soslayar a quienes, aun contando con una menor experiencia, un grado menor de especialidad o un número menor de contratos cumplidos respecto de otros licitantes, tal experiencia, especialidad o cumplimiento pueden ser considerados y valorados en la medida que son adecuados o suficientes en términos de lo requerido por la convocante y en apego a lo dispuesto en los “Lineamientos”, y que les permita cumplir con las obligaciones contractuales que se derivarían del procedimiento de contratación correspondiente.

Bajo este contexto, resulta conveniente esclarecer la forma en que debe considerarse en todos los casos el número de contratos o documentos que los licitantes presentan para acreditar su experiencia, especialidad y el cumplimiento de contratos, a efecto de llevar a cabo una evaluación de proposiciones objetiva y equitativa, tomando en cuenta las características de los bienes, servicios, obras y servicios relacionados con las mismas objeto del procedimiento de contratación correspondiente, de tal manera que los licitantes obtengan una puntuación o unidades porcentuales en dichos rubros realmente proporcional.

Por otra parte, derivado de planteamientos formulados por algunas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se observa que existen dudas sobre la forma de determinar y asignar la puntuación o unidades porcentuales que, en su caso, corresponderían en el rubro de “Capacidad del licitante” a los subrubros siguientes: **a)** “participación de discapacitados o empresas que cuenten con trabajadores con discapacidad”; **b)** “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica” –aplicable a las licitaciones o invitaciones a cuando menos tres personas para la adquisición y arrendamiento de bienes muebles-; **c)** “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica relacionados directamente con la prestación del servicio de que se trate” –aplicable a las licitaciones o invitaciones a cuando menos tres personas para la contratación de servicios distintos a consultorías, asesorías, estudios e investigaciones sujetos a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público-, y **d)** “subcontratación de MIPYMES” –aplicable a

las licitaciones o invitaciones a cuando menos tres personas para la ejecución de obras públicas y la contratación de servicios distintos a consultorías, asesorías, estudios e investigaciones sujetos a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas-, así como confusión por parte de las convocantes, al pretender aplicar a dichos subrubros las reglas del reparto proporcional de puntuación o unidades porcentuales que rigen para los rubros de “experiencia y especialidad del licitante” y “cumplimiento de contratos”.

En razón de lo expuesto, se estima necesario realizar algunas precisiones y aclaraciones a lo previsto por los “Lineamientos” con referencia al objeto y alcance del criterio de evaluación de proposiciones mediante el mecanismo de puntos o porcentajes, así como a algunos aspectos relativos a la distribución de la puntuación o unidades porcentuales en los rubros y subrubros a los que se ha hecho referencia, la acreditación de éstos y su posterior evaluación, a efecto de que con el adecuado diseño y aplicación de dicho mecanismo en cada licitación pública o invitación a cuando menos tres personas, resulte factible obtener en las contrataciones públicas las mejores condiciones para el Estado conforme a lo previsto en los artículos 134, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26, párrafos primero y segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 27, párrafo primero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Atendiendo a las disposiciones jurídicas señaladas en el presente documento y a las consideraciones expuestas, se emite el siguiente:

CRITERIO

Los entes públicos a que se refieren los artículos 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, con respecto a los rubros de “experiencia y especialidad del licitante” y de “cumplimiento de contratos”, así como a los subrubros de “participación de discapacitados o empresas que cuenten con trabajadores con discapacidad”, de “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica”, de “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica relacionados directamente con la prestación del servicio de que se trate” y de “subcontratación de MIPYMES” del rubro “capacidad del licitante”, previstos en los lineamientos octavo, noveno, décimo y décimo primero de los “Lineamientos”, deberán considerar para la determinación de la puntuación o unidades porcentuales de cada rubro, la valoración de su acreditación y la asignación de puntuación o unidades porcentuales a distribuir en cada uno de ellos, lo que se indica a continuación:

A. Para el rubro de “experiencia y especialidad del licitante”, los entes públicos convocantes considerarán lo siguiente:

1.- Llevar a cabo una valoración específica previamente a la realización de cada licitación pública o invitación a cuando menos tres personas, de acuerdo a las características de los bienes, servicios, obras o servicios relacionados con las mismas de que se trate y a la naturaleza y términos de la contratación, respecto de los años que se solicitará a los licitantes como experiencia, en el entendido de que no debe requerirse una experiencia superior a diez

años y que se puede establecer un tiempo mínimo, así como del número de contratos o documentos mínimo y máximo con el cual se acreditarían tanto la experiencia como la especialidad.

Los entes públicos deberán elaborar la justificación de la experiencia y especialidad requerida, misma que deberá formar parte del expediente de contratación respectivo.

2.- Con la investigación de mercado correspondiente, deberá verificarse que el número de años de experiencia que se pretenda establecer como requisito, no limita la libre participación de los interesados. Para ello, deberá dejarse constancia de que existen al menos 5 posibles licitantes que pueden cumplir el número máximo y, en su caso, mínimo de años de experiencia solicitados. Del resultado obtenido en la investigación de mercado, se determinará el procedimiento de contratación a realizar.

3.- Para acreditar la experiencia, la convocante deberá cuantificar con los contratos o documentos que se presenten a evaluación, el número de años que el licitante ha realizado actividades de la misma naturaleza de la que es objeto el procedimiento de contratación de que se trate; esto es, de acuerdo a la materia del procedimiento de contratación, deberá sumar el tiempo durante el cual el licitante se ha dedicado a suministrar bienes, prestar servicios o ejecutar obras de la misma naturaleza de las que serán objeto de la contratación que se llevará a cabo.

Asimismo, las convocantes podrán establecer en la convocatoria a la licitación pública o en la invitación que se aceptará la presentación de contratos plurianuales y de contratos en los que se haya pactado que las obligaciones del proveedor o contratista se consideran divisibles, a efecto de sean susceptibles de computarse los años, meses o fracciones de año de dichos contratos, en los que se hayan concluido o finiquitado obligaciones.

4.- Para acreditar la especialidad, la convocante deberá cuantificar el número de contratos o documentos que se presenten a evaluación, con los cuales se acredite que el licitante ha realizado actividades que son iguales o muy similares a la naturaleza, características, volumen, complejidad, magnitud o condiciones a los que se están solicitando en el procedimiento de contratación correspondiente; esto es, se deberá de sumar el número de contratos presentados por el licitante mediante los cuales ha venido proporcionando bienes, prestando servicios o ejecutando obras con las mismas o muy similares características, complejidad, volúmenes, magnitud y condiciones de las que se requieren en la contratación a realizar. La convocante debe considerar que los contratos deben estar concluidos antes de la fecha del acto de presentación y apertura de proposiciones.

5.- Se asignará la mayor puntuación o unidades porcentuales al licitante o los licitantes que acrediten el máximo de años de experiencia y el mayor número de contratos para el caso de la especialidad, conforme a los límites establecidos por la convocante. Si algún licitante acredita más años o número de contratos de los máximos solicitados, sólo se le asignará la mayor puntuación o unidades porcentuales que correspondan al límite máximo determinado por la convocante.

6.- A partir del o los licitantes que hubieren obtenido la mayor puntuación o unidades porcentuales asignadas en términos de lo dispuesto en el numeral que antecede, se deberá distribuir de manera proporcional la puntuación o unidades porcentuales a los demás licitantes, aplicando para ello una regla de tres, en la cual consideren, por un lado, que si tales licitantes hubieran presentado contratos o documentos acreditando el mayor número de años o de contratos solicitados, se les hubiera otorgado el máximo de puntuación o unidades porcentuales, y por el otro, el número de años o de contratos que efectivamente acreditaron, para así determinar la puntuación o unidades porcentuales que les corresponde.

A los licitantes que no acrediten el mínimo de experiencia o especialidad requerida o determinada por la convocante, no se les deberá asignar puntuación alguna o unidades porcentuales.

B. Para el rubro de “cumplimiento de contratos”, los entes públicos convocantes considerarán lo siguiente:

1.- Llevar a cabo una valoración específica previamente a la realización de cada licitación pública o invitación a cuando menos tres personas, de acuerdo a las características de los bienes, servicios, obras o servicios relacionados con las mismas de que se trate y a la naturaleza y términos de la contratación, respecto del plazo en el que los licitantes deban acreditar un cumplimiento adecuado y oportuno de contratos, en el entendido de que dicho plazo no debe ser superior a diez años, así como del número de contratos mínimo y máximo que los licitantes estarán obligados a presentar en el plazo fijado, junto con los documentos con los que se corrobore el cumplimiento de cada uno de ellos.

Los entes públicos deberán elaborar la justificación del plazo y el número de contratos requeridos, misma que deberá formar parte del expediente de contratación respectivo.

2.- Para acreditar el cumplimiento de contratos, la convocante deberá cuantificar el número de contratos que se presenten a evaluación, con los cuales se acredite el cumplimiento satisfactorio de los mismos en el plazo fijado, cuyo objeto sea de la misma naturaleza del que será el procedimiento de contratación de que se trate; esto es, de acuerdo a la materia del procedimiento de contratación, deberá sumar el número de contratos presentados por el licitante mediante los cuales haya cumplido adecuada y oportunamente en el período de tiempo establecido por la propia convocante, para suministrar bienes, prestar servicios o ejecutar obras de la misma naturaleza de las que serán objeto de la contratación que se llevará a cabo.

3.- Se asignará la mayor puntuación o unidades porcentuales, al licitante o los licitantes que acrediten tener el mayor número de contratos cumplidos satisfactoriamente en el plazo señalado, conforme a los límites establecidos por la convocante. Si algún licitante acredita mayor número de contratos cumplidos con respecto del máximo solicitado en el plazo determinado, sólo se le asignará la mayor puntuación o unidades porcentuales que correspondan al límite máximo de contratos exigido por la convocante.

4.- A partir del o los licitantes que hubieren obtenido la mayor puntuación o unidades porcentuales asignadas en términos de lo dispuesto en el numeral que antecede, se deberá distribuir de manera proporcional la puntuación o unidades porcentuales a los demás licitantes, aplicando para ello una regla de tres, en la cual consideren, por un lado, que si tales licitantes hubieran presentado el máximo número de contratos o documentos cumplidos que se hayan solicitado en el plazo fijado, se les hubiera otorgado el máximo de puntuación o unidades porcentuales, y por el otro, el número de contratos que efectivamente acreditaron haber cumplido en el plazo establecido, para así determinar la puntuación o unidades porcentuales que les corresponde.

C. Para los subrubros de “participación de discapacitados o empresas que cuenten con trabajadores con discapacidad”, de “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica”, de “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica relacionados directamente con la prestación del servicio de que se trate” y de “subcontratación de MIPYMES” del rubro “capacidad del licitante”, los entes públicos convocantes tomarán en cuenta lo siguiente:

1.- Determinarán en primer lugar la puntuación o unidades porcentuales que corresponda a los otros subrubros que componen al rubro de “capacidad del licitante”, conforme a la ponderación que para cada uno de ellos establecen en la parte relativa los lineamientos octavo, noveno, décimo y décimo primero de los “Lineamientos”.

2.- La puntuación o unidades porcentuales restantes deberán distribuirla, según la materia de contratación de que se trate y la posibilidad de que se presenten licitantes que cubran los requisitos para ello, a los subrubros de “participación de discapacitados o empresas que cuenten con trabajadores con discapacidad”, de “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica”, de “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica relacionados directamente con la prestación del servicio de que se trate” y de “subcontratación de MIPYMES”, de acuerdo a las características de los bienes, servicios, obras o servicios relacionados con las mismas objeto de la licitación pública o de la invitación a cuando menos tres personas y a la naturaleza y términos de la contratación, de tal manera que cada subrubro podrá tener asignada mayor o menor puntuación o unidades porcentuales respecto de los otros.

3.- En el caso del subrubro de “Subcontratación de MIPYMES”, sólo se establecerá puntuación o unidades porcentuales para el mismo, cuando en la convocatoria a la licitación pública o en la invitación a cuando menos tres personas para la ejecución de obras públicas o la contratación de servicios relacionados con obras públicas distintos a consultorías, asesorías, estudios o investigaciones, la convocante haya establecido la posibilidad de subcontratar trabajos.

Se asignará la mayor puntuación o unidades porcentuales que corresponda a este subrubro, al licitante que se comprometa a contratar al mayor número de MIPYMES, atendiendo al máximo posible a subcontratar conforme a los trabajos que la convocante haya determinado como objeto de subcontratación. A partir del o los licitantes que hubieren obtenido la mayor

puntuación o unidades porcentuales asignadas, se deberá distribuir de manera proporcional la puntuación o unidades porcentuales a los demás licitantes, aplicando para ello una regla de tres.

4.- Con referencia a los subrubros de “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica” y de “participación de MIPYMES que produzcan bienes con innovación tecnológica relacionados directamente con la prestación del servicio de que se trate”, se asignará la máxima puntuación o unidades porcentuales a cada micro, pequeña o mediana empresa licitante que acredite haber producido los bienes a adquirir o arrendar, o bien, los que se relacionen directamente con la prestación de los servicios distintos a consultorías, asesorías, estudios o investigaciones, con innovación tecnológica registrada en el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, cuyo documento comprobatorio no podrá tener una vigencia mayor a cinco años. Para estos efectos, este requisito se acreditará con el documento expedido por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial con el cual se otorgó la patente, registro o autorización correspondiente.

5.- En relación al subrubro de “participación de discapacitados o empresas que cuenten con trabajadores con discapacidad”, se asignará puntuación o unidades porcentuales al o a los licitantes que cuenten con personal discapacitado en una proporción de por lo menos cinco por ciento del número total de su planta de empleados y con una antigüedad no menor a seis meses, computada hasta la fecha del acto de presentación y apertura de proposiciones.

Se asignará la mayor puntuación o unidades porcentuales, al licitante o los licitantes que acrediten tener el mayor número de trabajadores discapacitados en los términos señalados en el párrafo anterior. A partir del o los licitantes que hubieren obtenido la mayor puntuación o unidades porcentuales asignadas en términos de lo dispuesto en el numeral 2 de este apartado C, se deberá distribuir de manera proporcional la puntuación o unidades porcentuales a los demás licitantes, aplicando para ello una regla de tres.

EL TITULAR DE LA UNIDAD

LIC. ALEJANDRO LUNA RAMOS

TU-01/2012