



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

JEFATURA DE LA CARRERA DE DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO
QUE PRESENTA:

TEÓFILO CÁRDENAS NEGRETE

TEMA DEL TRABAJO:

**“DETERMINACIÓN DEL PLAZO DEL DERECHO DE
AUDIENCIA POR LA INCONFORMIDAD
EN LA LICITACIÓN PÚBLICA”**

**EN LA MODALIDAD DE
“SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

ASESOR: LIC. MARTHA RODRÍGUEZ ORTÍZ



FES Aragón

MÉXICO, ARAGÓN, Noviembre de 2006.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A ti señor

Entrañable amigo, compañero de tantos sueños, alegrías, desventuras, y tristezas, que aunque algunas veces me olvido agradecerte todo lo bueno que me has dado, en tu infinita misericordia, siempre estas presente acompañándome.

A mi padre:

Agustín Cárdenas Monter

Porque me enseñaste lo necesario para convertirme en un hombre de bien, y saber que siempre conté con tu apoyo en los momentos más difíciles que puede enfrentar un hombre.

A mi madre (q.e.p.d.)

Aurelia Negrete Jiménez

Porque aunque hoy no este físicamente conmigo, quiero agradecerle mi chaparrita bonita, todos sus desvelos, sus afanes, sus sacrificios, todos esos momentos en los que dejó a un lado su cansancio, su enfermedad, su vida, con el fin de que su hijo padeciera lo menos posible, y que me haya inculcado la bondad, la rectitud, el amor, el perdón, el sacrificio como expresión máxima del amor, así como el tesón, la constancia y la disciplina como una forma de alcanzar nuestros más caros anhelos.

A mis hermanos

José, Piedad, Mario, Luis Angel, Blanca Luz, Agustín (q.e.p.d., perdón hermanito), Cecilia, María de los Angeles, Daniel, Esther, Víctor y Victoria.

Por haber compartido conmigo tantos momentos felices, buenos, difíciles algunos y por haber conocido con ustedes el valor de la familia.

A mis abuelos

Don José, Doña Ángela, Don Francisco y Doña Luisa

Por todo el cariño y paciencia que me dieron.

A la persona con la que inicie mi vida

María del Carmen Sánchez Ramírez

Por todo lo que me enseñaste, todos esos años bellos que me brindaste, y porque a pesar de todo me diste tu perdón.

A mi hijo

Marco Antonio

Porque aunque fue corto el tiempo en que pude convivir contigo, me hiciste comprender a mis padres; sin embargo, siempre estaré contigo y estarás en mi pensamiento y en mis plegarias.

A mi compañera y cómplice de tantas locuras

María Elena Arteaga Flores

Porque sin tu ayuda quizá no habría podido concretar este sueño que empecé hace 7 años, gracias por tu apoyo, tu comprensión, tu paciencia, tu cariño, tus desvelos, tus sacrificios, tus cuidados, tus bendiciones.

A las personas que han estado presentes en mi vida en momentos importantes

Doña Soledad, Carmen, Lolita, Valente, Armando, Isidro, Héctor, Flor, Jorge, Javier, Lupita, Don Miguel, Doña Modesta

A ti que me enseñaste que la vida no es como yo pretendía sino como debe ser

A mi compañera, jefe y amiga

Lic. Cristina Chávez Sánchez

Que con gran paciencia me compartiste toda tu experiencia y conocimiento en el tema, sin la más mínima muestra de egoísmo, así como el valor de la discreción y la lealtad, y el amor a la profesión, además por tu gran calidad humana.

A mis compañeros de trabajo

Lic. Hilda Atristain Reyes y Lic. Ismael Nuñez

Por su invaluable orientación y conocimientos compartidos.

A una persona especial

Lic. María Elena Mondragón Galicia

Por haber confiado en mi, por su indiscutible claridad profesional, mi más sincero reconocimiento y admiración.

A mi sobrino

José Roberto

Porque con tu frescura e inocencia me hiciste recordar que el ser adulto no significa perder la alegría y la espontaneidad para vivir la vida.

A mis Amigas, Amigos y compañeros de escuela

Especialmente a Margarita, Lucía, Ariadna, Ana Beatriz, Jacobo, Irene, Mabel, José, Gregorio, Benjamín, Eduardo, Mario, Antonio, Ricardo, de quienes aprendí el valor de la amistad y la importancia de trabajar en equipo, no solo en la escuela, sino en la vida.

A mis Profesores

Especialmente, al Lic. David Roberto Vilchis Aguilar y al Lic. Reneé Santana Garnica, porque con su profesionalismo lograron que concluyera con éxito ésta última etapa de mis estudios profesionales.

A mi Asesora

Lic. Martha Rodríguez Ortiz

Por su dirección, apoyo, tiempo y dedicación para la conclusión de mi sueño, mi eterno agradecimiento.

A mi jurado integrado por

Presidente Lic. Reneé Santana Garnica
Vocal Dr. Juan José Vieyra Salgado
Secretario Mtro. Francisco Jesús Ferrer Vega
1er. Suplente Lic. Salvador Paniagua Cruz
2do. Suplente Lic. María Angélica del Toro Valencia

Por su tiempo y disposición para llevar a cabo la evaluación final de mis estudios profesionales.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

Por haberme dado la oportunidad de pertenecer a la Máxima Casa de Estudios de México y haberme hecho sentir parte de la Comunidad Puma.

A la Facultad de Estudios Superiores Aragón.

Porque jamás olvidaré que en sus aulas pasé los años más maravillosos de mi vida estudiantil.

Porque sus corredores fueron escenario de mis prisas por llegar a tiempo a clases.

Porque en sus instalaciones pude compartir e intercambiar ideas con personas de diferente ideología, credo, tipo e intereses, lo que me dio la oportunidad de aprender el valor de la tolerancia.

Porque ahí comprendí la importancia que tiene el que la educación pública superior esté al alcance de todo aquel que desee superarse para superar a su familia, cambiar su entorno y a su país.

Porque ahí aprendí el valor de ser mexicano.

DETERMINACIÓN DEL PLAZO DEL DERECHO DE AUDIENCIA POR LA INCONFORMIDAD EN LA LICITACIÓN PÚBLICA.

INTRODUCCIÓN	Págs. I
--------------------	------------

CAPITULO 1. GENERALIDADES

1.1 El Estado como ente adquirente de bienes y servicios	1
1.2 Hecho jurídico y Acto jurídico.....	3
1.3 Acto administrativo	5
1.4 Tipos de acto administrativo	6
1.5 Características del acto administrativo	7
1.6 Elementos del acto administrativo.....	8
1.7 Contrato Administrativo.....	9
1.8 Formas que el Estado tiene para adquirir los bienes que requiere.....	9
1.9 La Licitación Pública	13
1.10 Etapas del Procedimiento de Licitación Pública	14
1.11 Medios de impugnación establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.....	15

CAPÍTULO 2. MARCO JURÌDICO

2.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como Ley Suprema.....	18
2.2 Clasificación de las garantías individuales	31
2.3 Garantías de seguridad jurídica.....	36
2.4 Garantía de audiencia	37
2.5 Bienes jurídicos tutelados por la garantía de audiencia.....	39
2.6 Estudio de las garantías de seguridad jurídica que integran la garantía de audiencia.....	43

2.6.1	Del juicio previo a la privación del bien jurídico tutelado-----	43
2.6.2	Autoridades ante las que se substanciará el juicio -----	43
2.6.3	De la existencia previa de los tribunales en los que se substanciará el juicio-----	44
2.6.4	De las formalidades esenciales del procedimiento-----	45
2.6.5	Del fallo o resolución dictada en el juicio o procedimiento -----	50
2.7	Excepciones a la garantía de audiencia -----	50
2.8	La garantía de audiencia frente a las leyes -----	53

CAPÍTULO 3. LA INSTANCIA ADMINISTRATIVA DE INCONFORMIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA

3.1	La irregularidad de los actos administrativos -----	54
3.2	Vicios en los actos administrativos -----	55
3.3	Irregularidades en el procedimiento de licitación pública -----	56
3.4	La inconformidad-----	59

CAPÍTULO 4. DETERMINACIÓN DEL PLAZO DEL DERECHO DE AUDIENCIA POR LA INCONFORMIDAD EN LA LICITACIÓN PÚBLICA

4.1	Tercero perjudicado -----	64
4.2	El derecho de audiencia contenido en los artículos 68 de la Ley Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 86 de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas-----	65

CONCLUSIONES -----	72
--------------------	----

BIBLIOGRAFÍA-----	75
-------------------	----

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto llevar a cabo análisis y la determinación del plazo que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, otorgan a la persona, física o jurídica, que resulta tercero perjudicado en el Procedimiento de Licitación Pública, para ejercer su Derecho de Audiencia, lo anterior por la interposición del medio de impugnación administrativo denominado Inconformidad, promovida por la persona que habiendo participado en un Procedimiento de Licitación Pública, considera que se han cometido actos contrarios a lo establecido en las Leyes referidas.

En este contexto, el desarrollo del análisis propuesto nos conduce a llevar a cabo el estudio relativo a la supletoriedad de la ley que se contempla tanto la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público como en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, toda vez que las leyes referidas son omisas en lo relativo al momento en el que surte sus efectos la notificación practicada, en nuestro caso de estudio, al tercero perjudicado, lo anterior con el fin de determinar con toda certeza, el día en que empieza a correr el término para que ejercite su derecho y el día en el que termina dicho plazo; siendo que la incorrecta determinación por parte del tercero perjudicado, del término concedido en la normatividad aplicable, trae como consecuencia la preclusión de su derecho de audiencia.

En este sentido, la motivación personal para llevar a cabo el estudio del tema “DETERMINACIÓN DEL PLAZO DEL DERECHO DE AUDIENCIA POR LA INCONFORMIDAD EN LA LICITACIÓN PÚBLICA”, es el resultado de las vivencias personales observadas durante mi actividad laboral en la División de Inconformidades del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que he conocido de casos en los que habiendo resultado tercero perjudicado, a algunas de éstas personas les precluyó el término que la ley les otorga para manifestar lo que a su derecho conviene, lo

anterior como resultado de la incorrecta aplicación de una ley que no es aplicable al caso, siendo incorrecta la forma de contabilizar el plazo otorgado, trayendo como consecuencia, la preclusión de su derecho.

Por lo anterior, en mi afán de obtener claridad y veracidad en lo concerniente al término que la Ley de la materia, o en su caso, la ley supletoria aplicable, otorga por conducto de la Autoridad Administrativa, a quien habiendo sido señalado tercero perjudicado por la interposición de la Inconfomidad en un Proceso de Licitación Pública, para manifestar por escrito, lo que a su derecho convenga, es que he llevado a cabo el presente trabajo.

De ahí que el estudio en comento, me permitirá no solo aumentar mi cultura jurídica, sino que espero, además, que este trabajo sea de utilidad a aquellos a quienes interese clarificar su comprensión en el tema desarrollado.

Por lo demás, es mi intención que este modesto estudio, sea provechoso para aquellos que se desenvuelven en el medio jurídico, especialmente, en materia de Licitación Pública, ya que con el se pretende dar claridad y compartir mi experiencia en el tema.

CAPÍTULO 1. GENERALIDADES

1.1 El Estado como ente adquirente de bienes y servicios.

El Estado para el cumplimiento de sus fines, utiliza innumerables instrumentos jurídicos en el desarrollo de sus actividades, las que han ido ampliándose, abarcando concepciones nuevas y campos hasta hace poco desconocidos, siendo que en la actualidad realiza operaciones financieras, comerciales e industriales, interactuando con los particulares en las más variadas formas.

Es claro que para el cumplimiento de sus fines, el Estado debe obtener de los particulares los medios económicos y la prestación de servicios que éste requiere, en algunos casos, para cumplir su cometido, lo hace a través de la vía imperativa, estableciéndole al particular impuestos y servicios obligatorios gratuitos, los que en México se encuentran previstos en el artículo 31 fracción IV y 5 cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo que en el primero de los numerales mencionados, se establece que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos tanto de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, y en el caso de los servicios obligatorios gratuitos a que hace referencia el cuarto párrafo del artículo 5 constitucional, se encuentran el de las armas, el de los jurados, así como el desempeño de los cargos consejiles y los de elección popular, servicios públicos que serán obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, en el mismo caso encontramos las funciones electorales y censales; sin embargo, al mismo tiempo, dichos servicios obligatorios y gratuitos están limitados expresamente a los supuestos que la misma Constitución señala.

Ahora bien, con relación al ejercicio de los recursos económicos públicos que el Estado obtiene de la recaudación de contribuciones, éste es un tema de suma importancia y gran trascendencia, ya que por una parte, éstos son destinados para que el Estado, en el ejercicio de sus facultades, lleve a cabo las actividades que le

son propias para la adecuada satisfacción de las necesidades públicas, y por otra, porque generalmente dichos recursos se obtienen de las economías privadas de los gobernados, por lo que en este sentido, es indiscutible que las adquisiciones, la contratación de arrendamientos, servicios, y obra pública que realiza el sector público constituyen aspectos trascendentes para la economía nacional por el volumen, la magnitud y el monto que representan, en los que de manera considerable, se invierten grandes cantidades de fondos públicos, por lo que dichos recursos deben ser administrados con la mayor responsabilidad, eficacia, honradez, y eficiencia para su óptimo gasto.

Por lo mencionado anteriormente, se observa que solo en ciertos supuestos el Estado puede actuar por la vía imperativa, sin embargo, en muchas otras situaciones, el mismo Estado, despojándose de su imperio, convoca a los particulares, ya sean personas físicas o morales (personas jurídicas colectivas), para que de manera voluntaria, concurren a proponer ofertas para la adquisición o arrendamiento de bienes o la contratación de servicios, o bien, para la realización de obra pública, actos a los que revestirá de legalidad mediante los instrumentos jurídicos que constituyen los convenios y contratos. Además, la adquisición o arrendamiento de bienes o la contratación de servicios o de obra pública a través de los contratos y convenios, representan un medio jurídico a través de los cuales la Administración Pública hace más eficiente su actuación administrativa, ya que permite la colaboración voluntaria de los gobernados para la satisfacción de las necesidades públicas, lo que da lugar al desarrollo económico, social y cultural del país.

Es así que la fuente y el destino de dichos recursos económicos, son factores que han influido en la sociedad y en el Estado, para la creación de los instrumentos jurídicos necesarios para el manejo de la manera más transparente posible, apegándose a los principios de eficacia, eficiencia y honradez. Es por esto que la Administración Pública y los particulares en forma voluntaria, mediante acuerdos contractuales, colaboran a transparentar el gasto público en la satisfacción de las

necesidades colectivas, al mismo tiempo que estimulan los intereses de la iniciativa privada a través de los beneficios mutuos que armonizan el interés colectivo con el interés de los particulares. Dichos acuerdos contractuales se clasifican en convenios y contratos, de tal suerte que el artículo 1792 del Código Civil para el Distrito Federal, define al convenio como el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones, y el artículo 1793 del código citado, define al contrato como el convenio que crea o transfiere derechos y obligaciones.

Según la doctrina civil, los *elementos de existencia* del contrato son: el consentimiento y el objeto posible; y los *elementos de validez*: la capacidad de las partes, el consentimiento expresado sin vicios, la licitud del objeto, motivo o fin y la forma. Sin embargo, para nosotros, en lo relativo al Acto Administrativo, los elementos del contrato serán: los sujetos, la manifestación externa de voluntad, el objeto, y la forma; los demás son requisitos o modalidades de los elementos del acto, no obstante, la doctrina predominante, aplica los principios del Derecho Civil a los elementos de los contratos administrativos.

Una vez definidos los instrumentos jurídicos de que se sirve la Administración Pública para llevar a cabo la adquisición o el arrendamiento de bienes y la contratación de los servicios que requiere, así como la realización de obra pública, se tratará de explicar la naturaleza de los actos contractuales que celebra la Administración Pública, entendidos dichos actos contractuales como los actos jurídicos que realizan el Estado, a través de la Administración Pública, y los particulares, que intervienen en ellos y que quedan vinculados jurídicamente para cumplir con una obligación de dar o transferir la propiedad de un bien, de prestar un servicio, o de realizar una obra.

1.2 Hecho jurídico y Acto jurídico.

La actividad humana generada hechos y actos; siendo que el ser humano a través su actividad y convivencia social, da lugar a que se establezcan relaciones entre ellos,

relaciones que se llevan a cabo a través de actos, los cuales pueden tener una gran variedad de connotaciones, sin embargo, los actos que nos interesan por la peculiaridad que poseen y por las consecuencias de obligación que generan entre las personas, son los llamados actos jurídicos.

En este sentido, resulta necesario establecer que hecho jurídico es todo aquel acontecimiento que causa un efecto jurídico, o bien, como lo considera Savigny, que hecho jurídico es todo aquel acontecimiento que produce una adquisición, modificación, transferencia o extinción de derechos; por lo que partiendo del concepto anteriormente vertido, podemos considerar que el hecho jurídico se caracteriza, como lo refiere Víctor de Santo en su libro "Nulidades procesales" por poseer la virtud de producir una consecuencia de derecho, siendo que tal consecuencia de derecho puede consistir en la adquisición, modificación, transferencia o extinción de derechos u obligaciones.

En su obra "Nulidades procesales", Víctor de Santos establece que la diferencia existente entre hecho jurídico y acto jurídico, se equipara a la diferencia que existe entre el género y la especie, esto es, todo acto jurídico es el género, mientras que el hecho jurídico es la especie, es decir, el hecho jurídico es un tipo particular del acto jurídico; siendo en este sentido que el orden inverso no es verdad, ya que no todo hecho jurídico es un acto jurídico. Por ejemplo, un hecho jurídico puede ser natural como el nacimiento de una persona, o bien, humano, como el pago de una deuda. En este mismo sentido, la caída de una tormenta que destruye una casa no produce ningún efecto jurídico, el efecto jurídico se genera cuando esa casa ha sido asegurada por su propietario contra ese riesgo, por lo que en este caso aparece una segunda persona, el asegurador, resultando que en el caso, ambas partes se ven ligadas por la relación jurídica que obliga a una de ellas a través de la norma jurídica.

Así, los actos jurídicos los podemos definir, como lo apunta Víctor de Santo en su referido libro "Nulidades procesales", como aquellos actos voluntarios lícitos cuya finalidad inmediata es establecer relaciones jurídicas entre las personas para crear,

modificar, transferir o extinguir un derecho. De lo anterior, se observa que el acto jurídico está caracterizado por establecer relaciones jurídicas entre las personas a través de una norma jurídica, esto es, el acto jurídico vincula jurídicamente a las personas que llevan a cabo el acto, a través de normas jurídicas; por lo que, de lo anteriormente apuntado, desprendemos lo que caracteriza a los actos jurídicos, toda vez que son actos realizados por las personas, son voluntarios, son lícitos y tienen un fin jurídico, siendo esta última característica la que distingue a los actos jurídicos propiamente dichos del resto de los actos jurídicos entre los que se incluye a los hechos jurídicos y los demás actos humanos.

De ahí que para el acto jurídico, el derecho sea la base en que se apoya, toda vez que dicho acto es el medio por el cual el hombre impone un orden a sus relaciones jurídicas en la consecución de las finalidades que persigue, o bien como lo refiere el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, Derecho “*es el conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil, y a cuya observancia pueden ser compelidos los individuos por la fuerza*”¹; y es en este sentido, que el derecho reviste una importancia primordial en la vida social del hombre, toda vez que a través del derecho, representado por la norma jurídica de carácter bilateral, surge la obligación que se genera por el vínculo jurídico que nace entre dos personas, en un primer caso, de la obligación de una de ellas de dar y la otra de recibir, o bien, en un segundo caso, la obligación de ambas personas de dar y de recibir al mismo tiempo un bien o un servicio o la ejecución de un acto.

1.3 Acto Administrativo.

Como se mencionó anteriormente, los actos jurídicos son considerados la especie del gran número de relaciones jurídicas que se llegan a generar entre las personas como resultado de su actividad social, y en este sentido, los actos administrativos no son la excepción, y aunque éstos están considerados como una especie del género

¹ Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1970, p.437.

acto jurídico y quedan comprendidos dentro de ellos, los actos administrativos poseen características propias que los distinguen del resto de los actos jurídicos.

Determinado lo anterior, resulta conveniente establecer un concepto de acto administrativo, por lo que, para tales efectos citaremos el concepto que Christian Meade Hervert plasma en su libro *Licitación pública y medios de defensa* entendiendo como tal *la manifestación externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública que crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones y se propone satisfacer el interés general*².

1.4 Tipos de acto administrativo.

El acto administrativo puede ser, atendiendo a su tipo, unilateral, bilateral, colectivo o complejo; general o individual; discrecional o reglado, y constitutivo o declarativo de la esfera jurídica del particular.

El acto administrativo *unilateral* es aquel que proviene de la sola voluntad de la administración. Es *bilateral* cuando el acto se genera por la voluntad de dos partes, en el caso, por la voluntad de la Administración y de los particulares.

Un acto administrativo es *colectivo* porque se requiere de varias voluntades, pero de un mismo órgano. Y un acto administrativo es *complejo* por la concurrencia de varios órganos administrativos.

Un acto administrativo es *general* porque va dirigido a un número indeterminado de personas. Un acto es *individual* porque va dirigido a un número limitado de personas.

Un acto administrativo es *discrecional* porque otorga a la autoridad un margen de decisión dentro de ciertos límites legales. Un acto es *reglamentado o reglado* porque se debe llevar a cabo con estricto apego a la ley.

² Meade, Hervert Christian, *Licitación pública y medios de defensa*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Primera edición, México, 2002, pag. 52.

Un acto administrativo *constitutivo* es aquel que amplía o restringe la esfera jurídica de los particulares, creando una nueva situación de derecho. El acto *declarativo* es aquel que simplemente da constancia de un acontecimiento.

1.5 Características del acto administrativo.

Aún y cuando no existe un criterio uniforme en cuanto a cuales son las características de los actos administrativos, en nuestro caso citaremos las que refiere Christian Meade Hervert en su libro Licitación pública y medios de defensa. La primera característica es la *presunción de legitimidad o validez*, esto es, implica que el acto sea emitido con estricto apego a las normas jurídicas vigentes que lo regulan. La *ejecutoriedad*, que significa su obligatoriedad, esto es, que debe cumplirse, lo que implica que la Administración puede ejecutarlo de manera coactiva aún contra la voluntad del particular interesado sin la necesidad de acudir ante un Órgano Judicial. La *estabilidad* que implica su irrevocabilidad de oficio en caso de que se otorgue un derecho al particular. La impugnabilidad que significa que el acto administrativo puede ser atacado por medios administrativos o jurisdiccionales.

1.6 Elementos del acto administrativo.

Siendo el caso que existen opiniones diferentes en cuanto a considerar cuales son los elementos que integran el acto administrativo, citaremos los que refiere Christian Meade Hervert en su libro Licitación pública y medios de defensa, obtenidos del contenido del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, siendo estos: el *sujeto*, referido al órgano competente que emite el acto; la *voluntad* que debe ser espontánea y libre, y dentro de las facultades del órgano que lo emite, y no hallarse viciada por error, dolo o violencia; el *objeto*, el cual debe ser determinado o determinable, lícito, y física y jurídicamente posible; el *motivo*, entendido como el antecedente de hecho o de derecho que provoca y funda la realización del acto; el *fin*, enfocado a la satisfacción del interés público; y la *forma*, que se refiere al

procedimiento para la formación del acto, esto es, a la manera legal de manifestación de la voluntad, la que puede ser expresa o tácita, y al modo de darlo a conocer a los particulares interesados.

Finalmente, un acto administrativo se perfecciona cuando cumple con las condiciones de validez y eficacia, siendo que dicho acto es válido, porque se lleva a cabo observando estrictamente las normas vigentes que lo regulan, y es eficaz, porque satisface lo necesario para su cumplimiento.

Ahora bien, un acto administrativo surte efectos de cosa juzgada material bajo dos condiciones, la primera, que no sea objeto de impugnación, o bien, en un segundo caso, cuando habiendo sido impugnado el acto, se haya agotado el recurso, y se reconozca su validez.

Existen diversas y encontradas corrientes desarrolladas por los estudiosos del Derecho, específicamente las relacionadas con los contratos administrativos, relativas al carácter que tienen o revisten los contratos que lleva a cabo la Administración Pública, siendo el caso que hay quienes consideran que los actos contractuales que ejecuta la Administración Pública con los particulares, en realidad se trata de un negocio contractual, otros como el tratadista Otto Mayer³ niegan al contrato administrativo el carácter de contrato, toda vez que opinan que el acto realizado por la Administración pública es un acto administrativo unilateral por la evidente desigualdad jurídica de las partes en el que no existe la autonomía de la voluntad, o bien, en la opinión de otros, dicho acto contractual es el resultado de la yuxtaposición de dos actos unilaterales, como lo considera la doctrina italiana; sin embargo, en la opinión personal, considero que los contratos celebrados por la Administración Pública con los particulares, son contratos administrativos porque aunque ciertamente, en muchos casos los particulares deben adherirse o sujetarse a un contrato con reglas o cláusulas previamente establecidas por una de las partes, en el caso la Administración Pública, la misma Administración tiene limitada su

³ Mayer, Otto, Derecho administrativo alemán, trad. Horacio H. Heredia y Ernesto Krotoschin, Buenos Aires, Depalma, 1949, t.I, p.126.

actuación por una normatividad que regula su actuación, de tal forma que la misma no podrá ir más allá de lo que la misma ley le permite, además que si el particular no está de acuerdo en contratar en las condiciones establecidas por la Administración Pública, no existe disposición normativa que lo obligue a contratar con la Entidad Convocante, así mismo, el hecho de que el contrato administrativo se caracterice por el régimen jurídico exorbitante a que se sujeta a una de las partes, lo justifica el hecho de que los actos contractuales de este tipo tienen como finalidad el interés público.

1.7 Contrato Administrativo.

Hemos establecido que la Administración Pública, en el desarrollo de su actividad general, lleva a cabo un gran número de actos jurídicos, entre los que se cuentan los contratos y convenios que celebra con los particulares, entre los que encontramos aquellos clasificados estrictamente como contratos administrativos por las características que presentan en sí mismo dichos contratos y convenios. En este sentido, la doctrina considera como contratos administrativos en sentido estricto, el contrato de obra pública y el contrato de suministro, entre otros que la Administración Pública lleva a cabo. Para aclarar un poco más lo que es el contrato administrativo, citaremos la definición dada por Albi Cholvi para quien los *“Contratos Administrativos en general, son aquellos en que interviene la Administración Pública en cualquiera de sus esferas”*⁴, además que señala como sus elementos característicos: *el interés general como causa del mismo, el servicio público como objeto del mismo, la forma como requisito esencial; la desigualdad de las partes, la jurisdicción especial y la especialidad legal*⁵

1.8 Formas que el Estado tiene para adquirir los bienes que requiere.

Como se mencionó anteriormente, las condiciones actuales exigen que el Estado cuide al máximo la forma como ejerce los recursos económicos con que cuenta, pero

⁴ Albi Cholvi, Fernando, Los contratos municipales, Doctrina general, Comentarios a la legislación vigente. Jurisprudencia del Tribunal Supremo, Valencia, 1944, pp.12

⁵ Albi Cholvi, Fernando, “Contratos administrativos”, Nueva Enciclopedia Jurídica, Barcelona, Francisco Seix, t.V, p.434

para el cumplimiento de tales propósitos es necesario que observe los principios relativos a la eficiencia, eficacia y honradez, y la debida adecuación al gasto, y en este sentido, tales principios han sido elevados a rango constitucional en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos conforme a los cuales debe sustentarse la aplicación de los recursos económicos de la Federación, del Distrito Federal, y de sus respectivas Administraciones Públicas Paraestatales.

Tradicionalmente, la materia de los contratos ha estado regido por el Derecho Civil, por lo que, en ciertos casos, cuando el Estado contrataba con los particulares, se sometía al Derecho Civil, de tal forma que se equiparaba al particular; actualmente, la práctica administrativa mexicana, frecuentemente nos da ejemplos de multiplicidad de contratos que la Administración Pública celebra con los particulares, en los cuales se explica la intervención del Estado en vista de una autolimitación a su soberanía y a su poder de mando en función de los objetivos que persigue con la celebración del contrato, por lo que los contratos administrativos son un concepto relativamente nuevo dentro del Derecho Administrativo.

Dentro de las formas que el Estado tiene para hacerse de los bienes y servicios que requiere, encontramos a la que se le denomina “contratos de la Administración” o “contratos civiles de la administración”, y a los segundos se les denomina “contratos administrativos”. En el caso, motivo del presente trabajo, los contratos que nos interesan son los contratos administrativos que lleva a cabo la Administración Pública, los que están precedidos por un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación de la voluntad administrativa contractual, sirve para seleccionar a su proveedor; es por ello que el procedimiento para llegar al acuerdo de voluntades es de gran importancia, y en esencia es semejante para cualquier contrato que celebre la Administración Pública, aunque puede variar en su forma, dependiendo del objeto que la contratación persiga, y de acuerdo con el ordenamiento legal que lo regule. Dicho procedimiento es de naturaleza administrativa y por lo tanto, se encuentra sujeto al régimen de Derecho Administrativo, cuya característica es que están sujetos a un régimen jurídico

excesivo, lo que se justifica toda vez que por medio de él se tutela y protege el interés público.

Formalmente, será contrato administrativo aquel en el cual una de las partes es el Estado, a través de un Órgano de la Administración Pública o de los Organismos Descentralizados, Organismos Desconcentrados o Sociedades Mercantiles del Estado, y la otra un particular.

Dependiendo del régimen jurídico que aplique a la adquisición, arrendamiento, servicio u obra pública que requiera la Administración Pública, dependerá que ésta pueda elegir libre y directamente a la persona con la cual contratará, o bien carecerá de la libre elección y deberá hacerlo bajo una forma restringida.

El sistema de libre elección del contratante por parte de la Administración Pública, consiste en la facultad que tienen los órganos administrativos para elegir en forma directa y discrecional a la persona con la cual van a contratar sin sujetarse a procedimiento especial alguno. Sin embargo, el hecho de que la Administración Pública cuente con un sistema de libre elección de su proveedor, no implica que esté exenta de manera absoluta del cumplimiento de los requisitos legales que debe satisfacer para que la contratación administrativa sea eficaz y legal, ya que tal libertad sólo opera tratándose de la forma o el modo de selección del proveedor, pero no de los requisitos que regulan el debido ejercicio de esa actividad contractual. Lo anterior es así en virtud de que, los principios constitucionales de eficiencia, eficacia y honradez, hacen que el sistema de libre elección, no implique que deba realizarse de manera arbitraria, sino que obliga a la Administración Pública a llevarlo a cabo de manera clara y conveniente, siendo que la libre elección del proveedor, debe estar orientada a la finalidad de atender de la mejor manera posible los intereses colectivos.

En el caso de los sistemas de restricción, estos limitan la libertad de los órganos administrativos para seleccionar a su proveedor, ya que deben seleccionarlo a través

de un procedimiento especial cuando así lo establece una norma jurídica existente, obligatoriedad que es de vital importancia para que tenga validez el contrato a celebrarse, pues su incumplimiento trae consigo la nulidad del contrato.

Como complemento a los principios anteriormente señalados relativos a la eficiencia, eficacia y honradez, en el segundo párrafo del artículo 134 constitucional, se incluye la figura jurídico-administrativa de la Licitación Pública como un medio para seleccionar al proveedor de la Administración Pública, la cual tiene como finalidad la obtención de la mejor oferta de compra o contratación para el Estado, no solo en cuanto a precio sino también en cuanto a calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes dentro de un marco de competitividad entre los oferentes interesados en participar en el procedimiento de selección del proveedor de los bienes, servicios y obra pública que el Estado requiere.

En nuestro sistema jurídico encontramos entre los sistemas restrictivos establecidos a la Administración Pública para la adquisición de bienes y servicios y la contratación de obra pública, a la Licitación Pública, y como excepciones a ésta, la Invitación a Cuando Menos Tres Personas, y la Adjudicación Directa, figuras jurídicas que se encuentran reguladas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como en sus respectivos Reglamentos.

Es así que, en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas, así como en sus respectivos Reglamentos, se regula el Procedimiento de Licitación Pública, por lo que estos cuerpos normativos no solo se contempla el proceder que debe observar la Entidad Convocante en la selección de su proveedor, sino en ellos también se regulan los requisitos que deben cumplir los oferentes, las reglas de evaluación de las propuestas presentadas y otros elementos tendientes a la obtención de la mejor oferta, así como también, en ellos se establecen las bases y reglas a que se sujetarán los casos en los que se considere que la Licitación Pública no es el medio

idóneo para la adquisición y arrendamiento de los bienes, y la contratación de los servicios y obra pública que el Estado requiere para el cumplimiento de sus fines y la satisfacción de las necesidades públicas.

Es bajo el marco normativo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como de sus respectivos Reglamentos, en el que se deberá fundamentar la actuación de los servidores públicos encargados de la adquisición y arrendamiento de los bienes muebles, la contratación de servicios y de la obra pública que requiere el Estado.

1.9 La Licitación Pública.

La palabra licitación deriva de la voz latina *licitatione*, que significa “venta en subasta”, por lo que el verbo transativo licitar quiere decir “ofrecer precio por una cosa en subasta o almoneda”, quizá por eso de manera equivocada se usa como sinónimo de licitar las palabras “concurso” o “subasta”, lo cual es impropio desde el punto de vista jurídico, toda vez que para el Derecho, tales términos tienen una concepción diferente. Si bien es cierto que licitación, subasta y concurso tiene en común la concurrencia u oposición de oferentes interesados en que se les adjudique un contrato, constituyen figuras jurídicas de significado diferente.

La Licitación Pública, en el campo del Derecho Administrativo, es considerada como un procedimiento administrativo por el cual la Administración Pública elige como su proveedor a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones de contratación más convenientes al Estado. Siendo así lo anterior, la licitación pública no es un contrato ni un acto, sino un conjunto de actos, esto es, la licitación es un Procedimiento Administrativo preparativo para la firma de un contrato. Los elementos que participan en la licitación son el licitante y el licitador, siendo en este sentido que licitante significa “que licita”, esto es, son los órganos del Estado de quienes parte la acción de licitar, y será al licitador “el que licita”, es decir, el oferente. Sin embargo,

en nuestro sistema jurídico, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas confunden las expresiones licitante con licitador, ya que en su artículo 2º fracción VII, definen al licitante como “la persona que participa en cualquier procedimiento de licitación pública, o bien de invitación a cuando menos tres personas”, cuando lo correcto debía ser que a dicha persona lo designara como licitador, puesto que como ya se dijo, “licitante” debía ser el término con el que se definiera a la dependencia o entidad convocante.

Ahora bien, la licitación pública tiene las siguientes características:

- Es un procedimiento porque se compone de una serie de actos regulados por las normas administrativas.
- Es un procedimiento que tiene como finalidad seleccionar a la persona, física o moral, con la cual la Administración Pública celebrará un contrato determinado.
- A través de este procedimiento se selecciona a la persona física o moral que haya ofrecido las condiciones más ventajosas para la Administración Pública.

Si bien es cierto que la licitación pública tiene como finalidad seleccionar al licitante que haya ofrecido las condiciones más convenientes para la Administración Pública, el precio más bajo dista mucho de representar las condiciones más convenientes, puesto que la oferta más barata no siempre resulta la más conveniente, ya que tal situación puede acarrear innumerables problemas a la Administración Pública y a la economía nacional, por lo que si el precio cotizado es irrisorio, la propuesta deberá rechazarse si dicho precio resulta desproporcionado con relación a los precios de los productos, servicios u obra que rigen en el mercado, o bien, cuando el precio más bajo se oferta con tendencias monopólicas.

1.10 Etapas del Procedimiento de Licitación Pública.

El Procedimiento de Licitación Pública se encuentra regulado en Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en lo que concierne a

la adquisición y arrendamiento de bienes muebles y la contratación de servicios; y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en lo relativo a la contratación de obra pública y de servicios relacionados con la misma; así como en sus respectivos Reglamentos; dicho procedimiento se encuentra integrado por una serie de actos, siendo estos:

1. Publicación de la Convocatoria,
2. Junta de Aclaración a las Bases de Licitación,
3. Presentación y Apertura de Proposiciones Técnicas y Económicas,
4. Fallo de la licitación, y
5. Firma del contrato

Por lo que corresponde a la contratación de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles o la contratación de servicios, conforme lo establece el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el Procedimiento de Licitación Pública inicia con la *publicación de la Convocatoria* y concluye con la *firma del contrato* correspondiente. Ahora bien, en lo concerniente a la contratación de obra pública y de servicios relacionados con la misma, es en el artículo 27 tercer párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en la que se establece que el Procedimiento de Licitación Pública inicia con la publicación de la Convocatoria y concluye con la firma del contrato.

1.11 Medios de impugnación establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Como ya se mencionó líneas anteriores, la Licitación Pública es uno de los medios con que cuenta la Administración Pública para la adquisición y arrendamiento de

bienes muebles y la contratación de servicios y de obra pública y servicios relacionados con la misma. También se mencionó que la Licitación Pública es un procedimiento porque esta formado de una serie de etapas para la selección del proveedor del Estado que ofrece las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia energética, uso responsable del agua y demás circunstancias pertinentes, procedimiento que esta sujeto a una normatividad; de tal manera que los servidores públicos facultados para intervenir en dichos actos deberán ajustar su actuación a lo establecido en las Leyes de la materia, siendo el caso que los oferentes o licitantes participantes en el Procedimiento de Licitación Pública inconformes con los actos ejecutados por los servidores públicos dentro del Procedimiento de Licitación Pública, cuentan con los medios establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y en Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para impugnar los actos que consideren violatorios de las disposiciones establecidas en las Leyes de la materia durante la realización del procedimiento de contratación. De lo anterior, podemos mencionar que las partes que participan en el Procedimiento de Licitación Pública son: el oferente o licitante y la Entidad Convocante o simplemente Convocante.

Ahora bien, como ya se mencionó, los licitantes cuentan con medios legales para impugnar las determinaciones emitidas por la Convocante en un Procedimiento de Licitación Pública que consideren irregulares porque violaron las Leyes de la materia, siendo uno de estos medios el establecido en el artículo 65 de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como en el artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, denominado como Inconformidad, la que se interpondrá en los términos y condiciones establecidos en los cuerpos normativos citados, lo que se tratará en el capítulo relativo al marco jurídico.

En la interposición de la instancia de Inconformidad puede aparecer una parte más, además del licitante y la Convocante, lo anterior en razón de que, como resultado del litigio que se establece entre las dos partes citadas, puede resultar una tercera

persona denominada como tercero perjudicado, quien se vea afectado en su esfera jurídica, por la contienda generada entre las dos partes referidas anteriormente. En el presente trabajo se analiza específicamente lo relativo a la determinación del plazo que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, otorgan al tercero perjudicado para el desahogo de su derecho de audiencia, lo anterior como resultado del litigio generado por la interposición de la Inconformidad ante la Autoridad Administrativa, por parte del licitante participante en un Procedimiento de Licitación Pública, análisis que se tratará en el Capítulo 2 relativo al Marco Normativo.

CAPÍTULO 2. MARCO JURÍDICO

Resulta claro que en todo sistema jurídico, por lo menos en los sistemas de occidente derivados del Derecho Romano, existe una ley fundamental a la que comúnmente se le denomina Constitución de la cual se deriva todo su marco normativo secundario, siendo que en este sentido, ninguna ley secundaria podrá conculcar los derechos contenidos en ella, contraponiéndose a los principios fundamentales que en la Carta Magna se establecen.

Por lo anterior, es que en el desarrollo de nuestro tema de estudio, y específicamente para el desarrollo de este capítulo referente al marco jurídico, en primer término iniciamos con el estudio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuerpo normativo fundamental en el que se consagra la garantía de audiencia que toda persona que se coloca en calidad de gobernado, tiene derecho.

2.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como Ley Suprema.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley fundamental y suprema de la que se deriva todo el marco normativo que nos rige a los mexicanos, siendo que su supremacía se consigna de manera general en dos formas, una explícita y otra implícita. Por lo que respecta a su supremacía en forma explícita, la misma se deriva de lo que se establece en el artículo 40 de nuestra Carta Magna, en donde encontramos dicho principio, por lo que en dicha disposición normativa se establece que:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Como se observa en el precepto transcrito líneas anteriores, en forma explícita nuestra Carta Magna establece, de su interpretación armónica, que es voluntad de

los mexicanos constituirse conforme a los principios de dicha ley, por lo que la misma es ley fundamental de los mexicanos, de la que podrán derivarse otras leyes pero con la condición que no se contrapongan a los principios fundamentales establecidos en ella.

Por cuanto hace al principio por el cual decimos que nuestra Ley Suprema de manera implícita se declara como ley fundamental, lo encontramos en el término que se utiliza para denominarla, esto es, el término al que hacemos alusión es Constitución, siendo que del análisis y significado de dicho término, encontramos que el mismo se asocia a la acción y efecto de constituir, que el mismo se utiliza para referirse a la esencia y calidades de una cosa, por lo que, del significado del término Constitución se desprende sin duda, que se refiere a lo que es la base y principio de un ente, siendo que en el caso en estudio, es la base y principios por cuanto constituye, faculta y limita a los integrantes de la nación mexicana, por cuanto hace a los destinatarios, refiriéndose a los poderes federales, a los poderes locales y a los habitantes del país, sean estos nacionales o extranjeros.

Además, en lo referente a que la misma se impone a todos los sujetos que integran la nación mexicana, es decir, tanto a las autoridades como a los particulares; y por cuanto hace a los entes de derecho internacional, en ella se prevé el principio de soberanía, siendo en este sentido, que supone la supremacía del contenido de la Constitución en lo interior e independencia de lo exterior.

Es inherente o está implícito al concepto constitución el ser suprema, puesto que para poder serlo, requiere que en lo interno todo le este subordinado y estructurado siguiendo sus lineamientos generales, así como que nada que sea contrario a lo establecido en ella pueda subsistir o ser válido. Este principio de supremacía es operante, ya que estructura, organiza y limita el poder de los órganos del Estado y de las Autoridades, de tal forma que solo pueden hacer lo que ella o las leyes que de ella emanan, les permiten, de manera expresa o tácita.

Así entonces, cuando utilizamos la frase *interpretación constitucional*, nos referimos a una acción referida a una ley suprema, que ordena, prohíbe o permite, por tener las características de ser fundamental, suprema, rígida, escrita, emitida en un momento cierto y por virtud de un acto deliberado, al que se le denomina Constitución, que consigna derechos, prevé la existencia de poderes y órganos de autoridad, sus facultades, atribuciones y limitaciones⁶.

La vida en común del ser humano en una comunidad es un hecho indiscutible, por lo que podemos afirmar que para que sea posible el desarrollo de su vida en común, esto es, para que exista la sociedad humana como tal, es necesario que el proceder y la actividad de cada persona o ente que la integran, este limitada de tal forma que su actuación no ocasione el desorden, lo que se logra con la limitación de su conducta a través de exigencias y obligaciones que se aplican recíprocamente entre los miembros que integran la sociedad, siendo necesaria dicha imposición a través del Derecho, como el medio sociológicamente imprescindible para regular la conducta del ser humano dentro de la sociedad de la que es integrante.

Para que la aplicación de la normatividad creada por el Derecho tenga la fuerza de obligatoria, esto es, para que la normatividad se haga cumplir aún contra la voluntad de las personas a las que va dirigida, es necesario que su imperatividad o cumplimiento este garantizada a través de un poder que sea superior a la voluntad de los individuos que integran una sociedad, poder que recibe el nombre de Autoridad, no considerada ésta como un órgano del Estado, sino como la cualidad suprema que radica en la comunidad misma, para lo cual crea entes a los que les otorga esa facultad.

La autoridad del Estado, visto éste como forma de organización política y jurídica de una sociedad humana, implica un poder ejercido con base en un conjunto de facultades y actos tendientes a garantizar el *Orden de Derecho* contra posibles contravenciones por acciones realizadas por los individuos de dicha sociedad, asegurando de esta forma el orden social necesario para el adecuado desarrollo de

⁶ Arteaga Nava, Elisur. Derecho Constitucional. Editorial Oxford University Press, S.A. de C.V.. México. 1998. Pag. 41

toda sociedad humana. Sin embargo, para ejercitar ese poder, se requiere que el Estado sea soberano, esto es, que para garantizar el Orden de Derecho, requiere que todos los poderes y actividades que se desarrollan en su seno o en su interior, estén supeditados o subordinados al poder del Estado, lo cual sólo se puede lograr a través del ejercicio del poder soberano, siendo el Estado su depositario. En este sentido, no se debe olvidar que el poder del Estado radica, real y socialmente, en la sociedad o pueblo que lo establece y lo integra, vista la sociedad humana en su connotación jurídica como el conjunto de individuos con derechos cívicos activos y pasivos. No obstante que el Estado sea soberano en el ejercicio del poder, dicha soberanía no es ilimitada como pudiera parecer, toda vez que como se señaló anteriormente, el pueblo, como depositario real de la soberanía, es quien determina ejercer su autoridad suprema por medio de ciertos principios jurídicos, de esta forma vemos que se autolimita, y dado que el mismo pueblo es quien decide la forma que mejor considera para organizarse, decimos que el mismo se autolimita.

En conclusión, como lo expresa el maestro Ignacio Burgoa en su obra *Las garantías individuales*, “Los atributos de autolimitación y autodeterminación son inherentes a la soberanía e implican la negación misma de la arbitrariedad, al traducirse en la creación de un orden de derecho”⁷, en este sentido, dichas facultades están implicadas en nuestro orden constitucional.

Con relación a la autolimitación como capacidad propia de la soberanía, implica la restricción de la actividad del Estado a través del orden jurídico, determinado por una serie de restricciones jurídicas, por lo que la soberanía, por lo que corresponde al Estado, implica una autolimitación, y por lo que corresponde a las autoridades como Órganos del Estado en cargados de ejercer el poder, implica una limitación a su actividad en ejercicio del poder estatal.

En este mismo sentido, las garantías individuales a las que el maestro Burgoa considera que de manera más propia debían llamarse *garantías del gobernado*,

⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las garantías individuales*. Editorial Porrúa, México. 1993. P. 157

denotan el Principio de Seguridad Jurídica inherente o inseparable de todo régimen democrático, siendo que dicho principio es el referido al principio de *Juridicidad* como la obligación que tiene el Estado, a través de las autoridades que lo integran, de ajustar todos sus actos al Derecho. Por lo que las garantías individuales, o mejor dicho las garantías del gobernado, son la expresión fundamental y suprema de los principios de autolimitación y autodeterminación en el ejercicio del poder concedido al Estado, sin cuya consagración se propicia y genera la tiranía, no siendo posible concebir ningún *Sistema Jurídico* sin la seguridad que proporcionan las garantías a favor de todo gobernado, por lo que es indispensable su institución o consagración para implantar y mantener un orden jurídico, siendo que su eliminación traería como consecuencia la destrucción de todo el Derecho, lo que atenta contra la libertad y la justicia, aspiraciones innatas e inherentes de todo ser humano, y de la sociedad humana en su conjunto.

La palabra garantía proviene del término anglosajón warranty o warantie, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que la palabra garantía en su connotación amplia significa aseguramiento, o denota también protección, respaldo, defensa. Jurídicamente, el vocablo garantía y su concepto se originaron en el Derecho Privado, en el que se contenían los significados antes mencionados.

Aún y cuando los estudiosos y doctrinarios del Derecho, no se han puesto de acuerdo para definir a las garantías individuales y cuales son estas, sin embargo, tomaremos para el caso, el concepto vertido por el maestro Ignacio Burgoa quien sostiene que solo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos que permiten hacer efectivos los mandatos constitucionales.

Para el doctrinario Fix Zamudio, existen dos tipos de garantías, las fundamentales referidas a las garantías individuales, sociales e institucionales; y las de la Constitución, las que se refieren a los métodos procesales, represivos y reparadores que hacen que se cumplan las garantías fundamentales, cuando estas son violadas o existe incertidumbre respecto a su forma o contenido.

El jurista Fix Zamudio continúa expresando que para él, las garantías fundamentales, referidas a las garantías individuales, sociales e institucionales, se encuentran contenidas en los primeros veintiocho artículos de nuestra Carta Magna, y que las garantías de la Constitución referidas a los procesos, se encuentran contenidas en los artículos 103 y 107 referidos al juicio de amparo, 105, y 111, las que se refieren a normas estrictamente procesales, de carácter represivo y reparador.

Así, el maestro Ignacio Burgoa cita en su referida obra, que las garantías individuales implican lo que se ha entendido por los derechos del gobernado frente al poder público. En este mismo sentido y haciendo referencia a la historia, el Constituyente de 1857, siguiendo la corriente jusnaturalista, consideró que los derechos del hombre *son aquellos que éste recibe de dios*, o bien, conforme a la expresión de Mirabeau, *son los que la justicia natural acuerda a todos los hombres*. Sin embargo, dada la amplitud y variedad que se pueden considerar como derechos del hombre, los constituyentes de 1857 se concretaron a instituir las garantías que aseguraran el goce de esos derechos.

Encontramos entonces, que las garantías individuales se traducen jurídicamente en una relación de derecho entre el gobernado, sea este una personas física o moral, y el Estado, a través de sus órganos denominados Autoridades, quienes ejercen el poder en representación de éste.

Por lo que, de lo anteriormente analizado, se desprende que las partes involucradas o ligadas por la relación jurídica establecida por la garantía individual, son el gobernado, por una parte, y el Estado, por la otra, siendo la actuación estatal la que es limitada o restringida por el vínculo de derecho generado por la relación jurídica anteriormente referida.

Para entender la relación jurídica que se genera a través de la garantía individual por la cual se liga al gobernado y al Estado, es necesario mencionar que en la vida de cualquier Estado o sociedad se generan tres tipos de relaciones, siendo estas, las

relaciones de coordinación, las relaciones de supraordinación, y las relaciones de supra a subordinación, las que se definen en los siguientes términos.

Las relaciones de *coordinación*, son los vínculos que se generan entre dos o más personas físicas o morales en su condición de gobernados, en igualdad de condiciones; y si interviniera algún órgano estatal, no lo haría haciendo valer su imperio, sino como simple particular y en el mismo nivel del particular, generalmente este tipo de relaciones son reguladas por el derecho privado y el social.

Las relaciones de *supraordinación* son aquellas relaciones que se establecen entre los órganos de gobierno del Estado, en una relación de igualdad, esto es, son los vínculos que se forman entre dos o más sujetos colocados en la misma situación de imperio, es decir, entre dos o más autoridades del Estado.

Finalmente, las relaciones de *supra a subordinación* son aquellas relaciones en las que los sujetos o entidades están colocados en planos diferentes, esto es, son aquellas relaciones que se generan entre el Estado como persona jurídico-política y sus órganos de autoridad, por una parte, y el gobernado, por la otra. En este tipo de relaciones, la persona moral estatal y sus autoridades actúan frente al gobernado ejerciendo la facultad soberana o de gobierno concedida por el pueblo, es decir, realizando actos autoritarios que tienen como atributos ser *unilaterales* porque para llevarse a cabo no requieren de la voluntad del particular al que va dirigido; ser *imperativos* porque el acto se impone contra la voluntad del gobernado, quien tiene la obligación de obedecerlo, aclarando que lo anterior es sin perjuicio de que el gobernado lo impugne por la vía jurídica que corresponda; y ser *coercitivos* toda vez que si no es acatado por el gobernado, puede ejecutarse coercitivamente a través del uso de la fuerza pública. Por lo que se requiere que, para que un acto sea calificado como acto de autoridad o de gobierno, es necesario que el mismo posea los tres atributos mencionados. Siendo así lo anterior, la normatividad que regula las relaciones de supra a subordinación, forman parte tanto de la Constitución, en la cual están contenidas las garantías individuales, como de las Leyes Administrativas.

Hasta el momento, nos hemos referido de manera general, al hecho de que las garantías individuales aplican al individuo como ente físico, sin embargo, en la Constitución de 1917 se contienen y mencionan a otros sujetos como centro de imputación de normas jurídicas, siendo estos en su totalidad: las *personas físicas*, ya mencionadas; las *personas morales* o jurídicas de *derecho privado*; las *personas morales de derecho social*, como los sindicatos obreros y patronales, o las comunidades agrarias; y las *empresas de participación estatal* y los *organismos descentralizados*; siendo a los entes que corresponda, centros de imputación de la normatividad jurídica cuando se establezcan relaciones de coordinación o bien cuando se generen situaciones que den lugar a relaciones de supra a subordinación.

Una vez establecido lo anterior, la condición de gobernado, como centro de imputación de las normas jurídicas que regulan las relaciones de supra a subordinación, puede recaer en las personas físicas, en las personas morales de derecho privado, en las entidades de derecho social, y en las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, en el caso de estas dos últimas, cuando dichas personas morales oficiales hubieran asumido el carácter de gobernado frente a algún otro órgano del Estado, lo anterior debido a que todas estas entidades son susceptibles de ser afectadas en su esfera jurídica por los actos de autoridad llevados a cabo por otros órganos del Estado en el ejercicio de su poder de imperio.

Por lo anterior, es claro que todos los actos autoritarios, que ejecuten los órganos del Estado en ejercicio del poder público o de la función imperativa o de autoridad concedida, deben observar las exigencias, las prohibiciones, los requisitos o las condiciones consignadas en los preceptos constitucionales denominados como garantías individuales, las que no solo están dirigidas a la protección del individuo como tal, sino que alcanzan a todo sujeto o ente que se encuentre en la posición de gobernado, por lo que las garantías individuales son las exigencias a las que debe circunscribirse todo acto de autoridad para que sea constitucionalmente válido.

Ahora bien, las partes que están ligadas por las garantías individuales son, el gobernado o sujeto activo de las garantías individuales, que es aquella persona en cuya esfera operan o van a operar los actos de autoridad atribuibles a algún órgano estatal, actos que deben contener los atributos de ser unilateral, imperativo y coercitivo; y la otra parte referida al sujeto pasivo de la relación jurídica que implica la garantía individual es el Estado, como entidad jurídica y política en que se constituye el pueblo, y por las autoridades del mismo.

En este contexto, podemos dar una definición más exacta de lo que son las garantías individuales, entendidas éstas como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que todo gobernado debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. En el texto de la definición anterior, se menciona que todo gobernado tiene prerrogativas fundamentales, por lo que se hace necesario mencionar que éstas son las referidas a: *la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, y la propiedad.*

De lo apuntado anteriormente, observamos que la garantía individual se revela para el gobernado como aquella potestad jurídica otorgada a él y que puede hacer valer frente al Estado y sus autoridades, surgiendo para el Estado y sus autoridades, una obligación correlativa. En este mismo sentido, la potestad de reclamar al Estado y sus autoridades el respeto de las referidas prerrogativas fundamentales de todo gobernado, constituye un Derecho Subjetivo Público; y decimos que es un derecho porque se impone al Estado y sus autoridades la obligación de respetar la garantía individual, constituida ésta por las *prerrogativas fundamentales* (referidas a *la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, y la propiedad*) de que goza todo gobernado. Ahora bien, decimos que la potestad citada es un derecho subjetivo porque implica una facultad que la Constitución otorga a todo gobernado para exigir y reclamar del Estado y sus autoridades ciertas obligaciones, siendo el caso que el término derecho subjetivo es empleado en oposición a la expresión derecho objetivo, la que es identificada con la norma jurídica abstracta e impersonal. Finalmente decimos que es un derecho subjetivo público porque lo hacer valer toda entidad en calidad de gobernado (persona física, persona moral privada, persona moral social,

empresas de participación estatal, organismos descentralizados, y excepcionalmente las entidades denominadas personas morales oficiales) ante una autoridad integrante del Estado; siendo necesario aclarar que el contenido o la materia de un derecho varía tratándose del tipo de gobernado, puesto que si se trata de personas físicas, ese derecho estará referido a las prerrogativas fundamentales del hombre; siendo que para los otros tipos de gobernados citados, dicho derecho se manifestará en lo que les sea aplicable a su esfera jurídica respecto del referido derecho.

Así entonces, los derechos subjetivos pueden ser originarios o derivados, siendo los derechos subjetivos originarios aquellos que operan sin la realización de ningún acto o hecho jurídico previo, ya porque son inherentes a la personalidad humana o bien porque sean imputados por la ley a una persona o entidad. En contrario, para que nazcan los derechos subjetivos derivados se requiere de un acto jurídico o de un hecho jurídico previo y necesario, como sería el caso de los derechos que nacen de un contrato.

Por lo anteriormente citado, los derechos públicos subjetivos que nacen de la relación jurídica que implica a la garantía individual, son originarios, puesto que existen desde el momento en que una entidad se coloca en el papel de gobernado, independientemente de sus condiciones particulares, derechos que son otorgados por la Constitución.

Así también, los derechos subjetivos pueden ser relativos o absolutos; siendo los derechos subjetivos relativos aquellos que se tienen que ejercitar contra un obligado particular, concreto y determinado; y los derechos subjetivos absolutos son aquellos que se pueden hacer valer frente a un número indeterminado de obligados, siendo un ejemplo de estos el derecho de propiedad. Por lo que en este sentido, las garantías individuales participan de este carácter absoluto, es decir, se trata de derechos subjetivos absolutos, toda vez que los derechos subjetivos que de ellas se derivan pueden hacerse valer contra cualquier autoridad del Estado que los viole o los incumpla.

El derecho subjetivo, reconoce la existencia de una obligación a cargo de una entidad diferente a su titular, en el caso, el titular es el gobernado y la entidad obligada es el Estado y sus autoridades. Así entonces, el derecho subjetivo se ejercita frente a un obligado que tiene el deber de respetarlo.

Una vez que hemos llegado a este punto, resulta conveniente señalar que la relación jurídica referida, es la fuente o generadora tanto del derecho subjetivo como de la obligación, de ahí que la relación, como nexo que vincula jurídicamente a dos sujetos, genera para uno el derecho y para el otro la obligación. Por lo tanto, la relación jurídica comprende tanto al derecho subjetivo como a la obligación correlativa a ese derecho subjetivo.

En este contexto, en primer término, el respeto del derecho otorgado por la garantía individual al gobernado, puede ser cumplido por las autoridades del Estado mediante un no hacer, lo que implica una obligación de carácter pasivo por parte del Estado, y en el segundo caso, el cumplimiento del referido derecho se lleva a cabo a través de una conducta positiva del Estado, lo que se traduce en una obligación de carácter activa. En resumen, las garantías individuales o garantías del gobernado, pueden contener una obligación para el Estado de carácter pasiva, o bien, una obligación de carácter activa, dependiendo del contenido del precepto Constitucional que la contenga.

En este sentido, debemos apuntar que la tantas veces referida obligación que tienen los órganos del Estado de respetar los derechos contenidos por la norma constitucional referida a las garantías individuales, tiene su fundamento directo en el *principio de juridicidad*, principio que implica la ineludible subordinación de todos los actos del poder público a la norma jurídica constitucional preestablecida, lo que implica el deber general que tienen las autoridades del Estado de cumplir y hacer cumplir la Constitución.

De lo anterior se observa que, toda vez que de la relación jurídica en que se traduce la garantía individual, sólo existe el derecho a favor del gobernado y la obligación

corre a cargo del Estado, estas, el derecho y la obligación, existen unilateralmente, es decir, que en la relación jurídica que se genera a través de la garantía individual, no hay derechos y obligaciones recíprocas; por lo que, como resultado del atributo de unilateralidad de la garantía individual, el Estado carece de facultad alguna de imperio frente al derecho del gobernado, siendo la unilateralidad el carácter distintivo de la garantía individual.

Es conveniente mencionar que en la Constitución del 57, los derechos fundamentales del hombre que consagraban las garantías individuales se consideraban pre-existentes a la sociedad Estatal, lo anterior conforme a la corriente jus-naturalista que privaba en ese momento; sin embargo, en un régimen individualista y liberal como lo es el de nuestra Constitución actual, en el que, para procurar el bienestar y la felicidad de sus gobernados, el Estado establece en el orden jurídico primario y fundamental, como lo es la Constitución, una esfera de actividad para el gobernado inviolable por las autoridades y un régimen de seguridad jurídica para el mismo, esto es, los derechos fundamentales del hombre son creaciones del poder soberano del Estado, contenidos en el orden jurídico básico de dicho Estado, significando la autolimitación de la actividad Estatal y de sus autoridades que fue referida en párrafos anteriores.

Como parte de nuestro estudio, es conveniente mencionar que los derechos públicos subjetivos, como un elemento de la garantía constitucional, no se agotan con los derechos del hombre, sino que éstos se encuentran comprendidos en los derechos subjetivos consagrados en las garantías individuales, o como ya se ha dicho, en las garantías del gobernado. Ahora bien, siendo la Constitución la fuente de las garantías individuales, éstas están investidas de los principios esenciales por lo que prevalecen respecto de cualquier norma contenida en la legislación secundaria, debiendo ser observadas por todas las autoridades sobre cualquier otra disposición, además de que en este sentido, las garantías individuales poseen el principio de rigidez constitucional, toda vez que no pueden ser modificadas por el Poder Legislativo ordinario sino por un poder extraordinario en los términos del Título Octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se titula "DE

LAS REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN”, integrado por el artículo 135 en el que se establece que:

Artículo 135. *La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.*

En este mismo contexto, con relación a los preceptos constitucionales en los que se contienen las garantías individuales, existe el cuestionamiento acerca de si las garantías individuales están consagradas exclusivamente en los veintinueve primeros artículos de nuestra Constitución Federal. Aún y cuando existen diversas opiniones al respecto, la nuestra se anexa a la opinión del distinguido Constitucionalista Ignacio L. Vallarta, el que expresaba que las garantías individuales deben referirse o relacionarse con todos aquellos preceptos constitucionales que por su espíritu complementen de alguna forma a los primeros veintinueve artículos, lo que se desprende de la interpretación al primer párrafo del artículo primero constitucional que a la letra dice:

Artículo 1. *En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.*

...

Siendo así lo establecido por dicho precepto constitucional, de su texto no se desprende que las garantías individuales consagradas en el texto constitucional sean o estén limitadas a las contenidas en los primeros veintinueve artículos de nuestra Carta Magna, sino por el contrario, establece que las garantías están contenidas en la Constitución.

Una vez que hemos llegado a este punto, corresponde tratar el origen formal de las garantías individuales, esto es, los actos por los cuales el Estado o Sociedad Política Organizada, incorporó en su Constitución las prerrogativas fundamentales del gobernado, existiendo al respecto teorías opuestas, siendo estas la teoría jus-naturalista y la teoría estadista.

Como se mencionó anteriormente, la teoría jus-naturalista sostiene que los derechos del hombre son inseparables de su naturaleza, y por consiguiente superiores y preexistentes a toda organización normativa del Estado, por lo que es obligación de él incorporarlos a su orden jurídico. Ahora bien, y en el caso de la teoría estadista, ésta afirma que sobre el poder del pueblo no existe ninguna potestad individual, por lo que el sujeto no tiene ningún derecho que oponer al Estado, sin embargo, para obtener la felicidad y el bienestar de la comunidad, es menester que sus integrantes sean dichosos, por lo que el Estado en ejercicio del poder soberano, cuyo titular es el pueblo, otorga a los gobernados determinadas prerrogativas que lo mantengan al amparo de las arbitrariedades de las autoridades que actúan en representación del pueblo.

Sea como fuere, observamos en ambas teorías, la necesidad de que las prerrogativas fundamentales del gobernado estén contenidas en el texto jurídico fundamental con el fin de que todo gobernado esté protegido contra los excesos del ejercicio del poder llevado a cabo por las autoridades que integran el Estado, lo anterior con el fin de garantizar el desarrollo armónico de la personalidad del gobernado frente al Estado.

2.2 Clasificación de las garantías individuales.

Para continuar avanzando en el desarrollo de nuestro tema de estudio, esto es, el derecho que está contenido en las garantías de seguridad jurídica, siendo en este tipo de garantías en las que el derecho subjetivo en el que encuentra sustento el derecho de audiencia que tiene todo gobernado a ser escuchado y defenderse por cualquier acto de autoridad, se hace necesario llegar a conocer como se clasifican

las garantías individuales en nuestro sistema jurídico, específicamente en nuestra Constitución Política Federal.

Así entonces, en lo relativo a este tema, existen dos criterios fundamentales para clasificar las garantías individuales que están contenidas en la Constitución; uno de ellos es el que se refiere a la obligación que se genera para el Estado de respetar los derechos subjetivos contenidos en la garantía individual, lo anterior como resultado de la relación jurídica que implica la garantía individual, y que liga al gobernado y al Estado; y el segundo criterio, que es el que personalmente adoptaré, es el que considera el contenido en sí mismo de los derechos públicos subjetivos que surgen de la relación jurídica instituida por la garantía individual en beneficio del gobernado.

Por lo que al llegar a este punto, resulta necesario recordar lo tratado en párrafos anteriores, en los que se mencionó que la obligación que para el Estado surge de la relación jurídica generada por la garantía individual, puede consistir de un hacer, esto es, de una conducta positiva por parte de alguno de los órganos del Estado, o bien, puede consistir de una abstención que equivale a un no hacer por parte del sujeto pasivo de la relación, en el caso, el Estado.

En este mismo sentido y una vez que hemos mencionado las dos especies de obligaciones que nacen y que deben ser observadas por el Estado y sus autoridades, como resultado de los derechos subjetivos que surgen por la relación jurídica que se genera por la garantía individual, estableceremos la clasificación de las garantías individuales por cuanto hace a la obligación que para el Estado surge de la relación jurídica generada por la garantía individual, siendo esta la referida a *garantías materiales* y *garantías formales*.

Las garantías materiales están integradas por las *libertades específicas del gobernado*, la garantía de *igualdad*, y la garantía a la *propiedad*. En estas, el Estado y sus autoridades asumen obligaciones de no hacer o de abstenerse, esto es, surge la obligación para el Estado de no vulnerar, no prohibir, no afectar, no impedir.

Las garantías formales están integradas por las garantías de *seguridad jurídica*, entre las que destacan la garantía de *audiencia* y la garantía de *legalidad*, consagradas principalmente en los artículos 14 y 16 constitucionales. En estas, las obligaciones correlativas del Estado y sus autoridades son de hacer o positivas, obligaciones que consisten en realizar los actos tendientes a cumplir y observar las condiciones que deben cumplir las autoridades para que su actuación, que va a afectar la esfera jurídica del gobernado, tenga validez

Por cuanto hace a la clasificación de las garantías individuales a que alude el criterio que considera el contenido en sí mismo de los derechos públicos subjetivos, surgidos de la relación jurídica en que se manifiestan las garantías individuales en beneficio del gobernado, esto es, atendiendo al contenido del derecho público que emana de la garantía individual por el cual el gobernado puede exigir ciertas prestaciones de parte de las autoridades del Estado, dichas garantías individuales pueden ser garantías de *igualdad*, de *libertad*, de *propiedad*, y de *seguridad jurídica*. Aún y cuando el texto constitucional no hace mención de los cuatro tipos de garantías individuales consignadas en ellos, sin embargo, todas ellas se pueden incluir en alguno de los tipos mencionados en la clasificación citada.

En forma breve se mencionará a que se refiere cada uno de los tipos de garantías citados. Por lo que respecta a la garantía de igualdad, esta garantía está referida al derecho que tiene todo gobernado a ser tratado en igualdad con sus semejantes. La garantía de libertad está referida a la libre actuación del gobernado en todas sus manifestaciones. La garantía de propiedad se refiere al derecho que tiene todo gobernado a no ser afectado por el Estado en su patrimonio o en sus bienes, sino en los casos y bajo las condiciones que se consigna en la norma constitucional. Y por lo que respecta a la garantía de seguridad jurídica, esta se refiere a que el Estado deberá observar o cumplir las formalidades, requisitos, medios, y condiciones establecidas en la norma constitucional para que los actos de afectación a la esfera jurídica del gobernado, ejercidos por del poder público, sean constitucionalmente válidos. En resumen, los derechos públicos subjetivos contenidos y consagrados en la norma constitucional, generados por la relación jurídica establecida por la garantía

individual, consisten en la facultad que la Constitución constitucional otorga al gobernado para exigir de las autoridades estatales el respeto y la observancia de los mandatos constitucionales en su actuación frente a los gobernados, y en caso de ser necesario, oponer los recursos legales por la violación a las garantías consagradas en la Constitución.

Como ya se mencionó, en el texto Constitucional se consignan los derechos públicos subjetivos que garantizan al sujeto activo o gobernado, un mínimo de condiciones necesarias para que pueda desarrollar su personalidad frente al Estado; sin embargo, es necesario aclarar que tales derechos no son absolutos, toda vez que a los mismos, la norma jurídica les marca una determinada extensión o un determinado límite, lo que se comprende por el hecho de que en la vida social desarrollada por el hombre y los demás entes sociales, debe limitarse su actuación para hacer posible la existencia de la sociedad, pues no sería comprensible que el Derecho, como elemento que organiza y encauza la convivencia social, autorizara al gobernado a desplegar una actividad ilimitada por una mal entendida protección a la libertad individual, pues con ello se estaría propiciando la desintegración social. Así entonces, las garantías individuales otorgan al gobernado, no solo un mínimo indispensable de potestades libertarias que le permitan obtener su finalidad vital, sino también imponen un límite a esas libertades con el fin de que no dañe a otro sujeto y no lesione o dañe los derechos sociales.

Es de considerarse, que todo gobernado no solo puede gozar de derechos para alcanzar sus fines, sino que al estar inmerso y desarrollarse en una vida social, es natural que deba tener obligaciones que cumplir a favor de la comunidad; baste citar las consagradas en nuestra Constitución Federal, como ejemplo, en ella se consagra el derecho que tiene todo gobernado a no ser obligado a prestar un servicio sin la debida retribución y sin el consentimiento de quien lo presta, sin embargo, también establece la obligación del gobernado a prestar el servicio de las armas y los jurados, a desempeñar los cargos concejiles y los de elección popular sin requerir el consentimiento particular y sin obtener remuneración alguna por el servicio prestado, lo que es establecido en el artículo 5º Constitucional.

De lo anterior podemos desprender que las limitaciones a los derechos públicos subjetivos únicamente pueden consignarse en los mismos preceptos constitucionales que regulan la garantía individual o bien en otras disposiciones de nuestra misma Carta Magna, toda vez que no es posible admitir que, en un sistema normativo organizado en una jerarquía de leyes, leyes secundarias que emanan de la Ley Suprema puedan alterar o reducir el ámbito de las disposiciones establecidas por la Constitución Federal, sin quebrantar el principio de supremacía de la misma, el que está consagrado en el artículo 133, el que a la letra establece:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Resulta conveniente aclarar que, si bien es cierto que ninguna ley secundaria debe limitar las disposiciones constitucionales relativas a las garantías individuales, también lo es que ello no implica que los ordenamientos no constitucionales estén impedidos para reglamentar los mandatos de la Ley Suprema, esto es, la reglamentación solo supone detallar la norma constitucional a fin de procurar su mejor aplicación u observancia; por lo que en este sentido, como refiere el maestro Burgoa en su texto Las garantías individuales “*ninguna reglamentación de una garantía individual puede establecer limitaciones al derecho público que de ésta se deriva y que no estén comprendidas en el precepto constitucional que las regule o en otro de la misma Ley Fundamental*”⁸.

En este mismo sentido, la reglamentación de las garantías individuales puede tener dos orígenes formales; el primero de ellos es la reglamentación establecida por la

⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales. Editorial Porrúa, México. 1993. p. 199

misma Constitución, la que en forma originaria e inicial la prevé, remitiendo la especificación de las condiciones y términos de ella a la legislación secundaria, surgiendo de esta manera las denominadas leyes reglamentarias de las garantías individuales. El segundo origen de la reglamentación de las garantías individuales es el puramente legal, cuya fuente es la ley ordinaria, no prevista en la Constitución, pudiendo surgir el problema de la constitucionalidad de dichas leyes reglamentarias de las garantías individuales.

El problema de la inconstitucionalidad de una ley reglamentaria de las garantías individuales o lo que es lo mismo, la inconstitucionalidad de una ley reglamentaria es que este en pugna con el precepto constitucional en el que se consagra la garantía individual, lo que se resuelve tomando el caso especial de cada ley que reglamente el derecho público subjetivo de que se trate, y se analiza si la disposición ordinaria *hace nugatorio el ejercicio de este, de tal manera que lo descarte o niegue, aunque sea en hipótesis o circunstancias determinadas, dicha disposición será inconstitucional*⁹.

2.3 Garantías de seguridad jurídica.

En párrafos anteriores se mencionó la clasificación de las garantías individuales conforme al criterio que considera el contenido en sí mismo de los derechos públicos subjetivos contenidos en la norma constitucional, siendo ésta la que clasifica a las garantías individuales en garantías de *igualdad*, de *libertad*, de *propiedad*, y de *seguridad jurídica*. Así mismo, de manera concreta se estableció, que es en las garantías de seguridad jurídica, en las que está contenido el derecho de audiencia, siendo éste el tema del presente trabajo, definido el derecho de audiencia como aquel derecho que se refiere a la obligación que tiene el Estado de observar o cumplir las formalidades, requisitos, medios, y condiciones establecidas en la norma constitucional para que los actos de afectación a la esfera jurídica del gobernado que lleve a cabo, sean constitucionalmente válidos.

⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales. Editorial Porrúa, México. 1993. p. 199

2.4 Garantía de Audiencia.

Como ya se mencionó, la garantía de audiencia, la que se encuentra materializada en el derecho público subjetivo de audiencia que tiene todo gobernado para ser llamado y escuchado en juicio, está incluida en las garantías de seguridad jurídica, siendo esta una de las más importantes garantías dentro de cualquier régimen jurídico, ya que en ella se contiene la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a los actos de autoridad llevados a cabo por los órganos del Estado que pudieran privarlo de sus más elementales derechos y sus más preciados intereses.

La garantía de audiencia, la encontramos consignada en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional, el que a la letra establece que:

Artículo 14.

...

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

...

De lo anteriormente transcrito, observamos que la garantía de audiencia contenida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Carta Magna, está conformada por cuatro garantías específicas de seguridad jurídica; a saber:

a) La garantía específica referida a que solo se podrá privar a una persona de alguno de los bienes jurídicos tutelados por esta disposición constitucional, como son la vida, la libertad, sus propiedades, sus posesiones o sus derechos, estrictamente mediante un *juicio*,

b) Que el juicio que se siga a determinada persona, se lleve a cabo o se substancie ante *tribunales previamente establecidos* al acto controvertido, esto es, que dichos tribunales no podrán ser creados expresamente para resolver el hecho por el que se pretenda privar de alguno de los bienes jurídicos tutelados citados anteriormente.

c) Que en el juicio por el que se pretenda privar a todo gobernado de los bienes referidos, se observen las *formalidades esenciales del procedimiento*, y finalmente,

d) Que el Fallo se dicte conforme a las *leyes existentes con anterioridad* al hecho que dio motivo al juicio, es decir, que la emisión del Fallo no se hará fundándose en leyes que hubieran sido dictadas posteriormente a la realización del hecho a resolver.

De lo anterior se observa que la garantía de audiencia está integrada por la conjunción de cuatro garantías específicas, la *existencia de un juicio*, ante *tribunales previamente establecidos*, en el que se observen las *formalidades esenciales del procedimiento*, y conforme a *leyes existentes con anterioridad al hecho* que motivo el juicio; por lo que resulta más que evidente que la garantía de audiencia se contraviene al violarse una sola de las cuatro garantías específicas que la integran, siendo que en este segundo párrafo del artículo 14 Constitucional es en el que el gobernado encuentra una verdadera y sólida protección a los bienes jurídicos integrantes de su esfera subjetiva de derecho, como son la vida, la libertad, sus propiedades, sus posesiones o sus derechos.

Continuando con el análisis de la garantía de audiencia otorgado por la Carta Magna, observamos que el titular de dicha garantía es toda persona que se sitúe en el supuesto jurídico de gobernado, pudiendo tomar dicho carácter las personas físicas, las personas morales de derecho privado, las personas morales o entidades de derecho social, y las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, cuando en los últimos dos casos mencionados, dichas personas morales oficiales asumen el carácter de gobernado frente a algún otro órgano del Estado.

Anteriormente se mencionó que un acto de autoridad, para ser considerado como tal, debía poseer tres atributos producto de la relación de supra a subordinación entre todo gobernado y el Estado, siendo los atributos del acto, que este fuera unilateral, imperativo, y coercitivo. Ahora bien, la privación de los bienes a que alude el precepto constitucional citado, siendo estos los referidos a la vida, la libertad, propiedades, posesiones o derechos, es la consecuencia de un acto de autoridad consistente en una merma o menoscabo de la esfera jurídica del gobernado, determinados por el egreso de algún bien material o inmaterial, como sería el caso en particular del impedimento para ejercer un derecho.

Sin embargo, no basta que el acto de autoridad produzca una merma o menoscabo en la esfera jurídica del gobernado para que dicho acto se repute como acto de privación, sino que es necesario que dicha merma del bien material o el impedimento para ejercer un derecho constituya el fin último y definitivo de dicho acto.

En el supuesto que se tratara del caso por el que el acto de autoridad, llevado a cabo por los órganos del Estado contra un gobernado, se tradujera en una merma de un bien material o en el impedimento del ejercicio de un derecho, con el fin de que a través de dicho acto se obtengan fines distintos, esto es, que la finalidad del acto de autoridad no sea la merma de un bien material o en el impedimento del ejercicio de un derecho, este acto no será un acto privativo en los términos establecidos en el artículo 14 constitucional, sino más bien se tratará de un acto de molestia, el que está contemplado en el primer párrafo del artículo 16 de nuestra Carta Magna.

2.5 Bienes jurídicos tutelados por la garantía de audiencia.

Como lo refiere el segundo párrafo del artículo 14 constitucional transcrito anteriormente, los bienes que la garantía de audiencia tutela son la vida, la libertad, la propiedad, la posesión, y los derechos de todo gobernado.

Con relación al bien jurídico vinculado a la vida, es menester mencionar que este bien es el que se refiere a la existencia en sí misma del gobernado frente a los actos de autoridad que pretendieran su desaparición a través de su privación.

En cuanto al bien denominado libertad, este se refiere a la facultad natural del individuo, persona o gobernado, para escoger o seleccionar los medios tendientes a la obtención de sus fines vitales o que considera valiosos, siendo que dicha facultad comprende facultades o libertades específicas, no estando limitada dicha garantía a la preservación de la libertad física.

Por lo que hace al bien tutelado por la garantía de audiencia referido a la propiedad, siendo este un derecho real por excelencia, a la propiedad le son innatos o conlleva los derechos subjetivos referidos al derecho de uso, derecho de disfrute y derecho de disposición de la cosa, cosa que es materia o esencia de la propiedad. En este sentido, el derecho de uso se refiere a la facultad que tiene el propietario de la cosa de utilizarla para satisfacer sus necesidades. El derecho de disfrute se refiere a la facultad que tiene el dueño para hacer suyos los frutos que dicho bien produzca. Y el derecho de disposición se manifiesta como la potestad que tiene el titular de la cosa de celebrar actos de dominio, como son venta, donación, constitución de gravámenes, etcétera, respecto del bien. Resulta conveniente mencionar que la propiedad se diferencia de la posesión originaria, en el hecho que la propiedad esta investida de una formalidad especial determinada por su inscripción o registro público, siendo este hecho el único distintivo entre la propiedad de una cosa de la simple posesión a título de dueño.

La garantía de audiencia como integrante de las garantías de seguridad jurídica, impone al Estado la obligación positiva de observar las exigencias que el derecho de audiencia establece, por lo que el artículo 14 Constitucional prohíbe al Estado privar de los bienes propiedad del gobernado, si es el caso que el acto por el que priva o pretende privarlo de un bien o un derecho, no ha sido llevado a cabo observando las condiciones establecidas por la garantía de audiencia, de tal forma que la garantía mencionada se refiere a cualquier tipo de propiedad (verdadera, legítima o auténtica,

o aparente, ilegítima o falsa), siendo el caso que, ante la solicitud del propietario quejoso que invoque la protección de la justicia federal, a través de la promoción del juicio de amparo por la violación a la garantía de audiencia motivada por la privación de un bien o de un derecho, no se dirimen por este medio cuestiones de dominio que decidan sobre la titularidad legítima de la propiedad de una cosa, sino que solo se concreta a protegerlo como propietario si ha sido privado o se le pretende privar del citado bien o derecho sin haberse cumplido los requisitos contenidos en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

Por lo que respecta al derecho subjetivo de posesión protegido por la garantía de audiencia, su preservación se ha resuelto de manera análoga al de propiedad, sin embargo, resulta necesario mencionar los elementos que la componen y que la diferencian de la simple tenencia material, misma que no está ni jurídica ni constitucionalmente protegida. Recurriendo al Derecho Civil, específicamente a lo referido en los artículos 790 y 791 del Código Civil Federal, los que a la letra establecen:

Artículo 790. *Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él.*

Artículo 791. *Cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa, concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario u otro título análogo, los dos son poseedores de la cosa. El que la posee a título de propietario tiene una posesión originaria; el otro, una posesión derivada.*

De lo establecido por los dispositivos anteriormente transcritos, encontramos que la posesión puede ser originaria o derivada en atención a la causa que origina el poder fáctico sobre un bien, diferenciándose ambas en que, en la posesión originaria concurren todos los derechos que normalmente se refieren a la propiedad como son el derecho de uso, el derecho de disfrute y el derecho de disposición de la cosa, mientras que en la posesión derivada solo están presentes el derecho de uso, o el

derecho de disfrute, conjunta o separadamente, pero no goza del derecho de disposición de la cosa. Por lo que de lo anterior, se concluye que el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, no distingue acerca del tipo de posesión, originaria o derivada, que tutela la garantía de audiencia, por lo que aplicando el principio jurídico que reza “*donde la ley no distingue, no debemos distinguir*”, es correcto afirmar que la garantía de audiencia protege a ambos tipos de posesión.

En cuanto a la tutela que de los derechos del gobernado esta contemplada por la garantía de audiencia, resulta suficiente para dichos efectos, considerar, como lo apunta el maestro Ignacio Burgoa en su obra *Las garantías individuales, que dentro de su connotación está comprendido cualquier derecho subjetivo, real o personal, entendiéndose como derecho subjetivo la facultad concedida o preservada por la norma jurídica objetiva*¹⁰. En este sentido y haciendo referencia a la doctrina de Bonnacasse, citando de nueva cuenta lo apuntado en su obra, el maestro Ignacio Burgoa expresa que “*los derechos subjetivos se explican por el cúmulo de facultades que adquiere una persona dentro de la situación jurídica concreta en que se coloca, lo que equivale a considerar a la norma objetiva como la fuente de los derechos subjetivos*”, por lo que del análisis de las consideraciones anteriores, resulta que la situación jurídica concreta se refiere a la actualización particular de la situación jurídica abstracta establecida en la norma de derecho objetivo, considerando de dicha norma sus cualidades relativas a su abstracción e impersonalidad, por consiguiente la norma instituye obligaciones y derechos entre los sujetos, también abstractos, de las relaciones que consigna. En resumen, el concepto de derecho subjetivo se puede entender como la facultad a favor de una persona, generada por una situación jurídica concreta resultante de la actualización de la hipótesis normativa abstracta y que genera obligaciones correlativas a cargo de otra persona.

De lo anterior, se concluye que no cualquier facultad derivada de la norma debe considerarse como derecho subjetivo, sino solo en el caso, en el que, de la situación

¹⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las garantías individuales*. Editorial Porrúa, México. 1993. p. 547

jurídica concreta nazca una obligación para otra persona, debiendo estar prevista o contemplada dicha obligación en la situación jurídica establecida en el texto jurídico.

2.6 Estudio de las garantías de seguridad jurídica que integran la garantía de audiencia.

En párrafos anteriores, se estableció que la garantía de audiencia está integrada de cuatro garantías específicas como son la realización de juicio previo a la privación, que el juicio se siga ante tribunales establecidos con anterioridad al hecho, que en el juicio se observen las formalidades esenciales del procedimiento, y que el juicio esté regulado por leyes vigentes anteriores al hecho que dio origen al juicio.

2.6.1 Del juicio previo a la privación del bien jurídico tutelado.

Por lo que respecta a la garantía específica relativa a que, previo al acto de privación ejecutado por el Estado en perjuicio de todo gobernado de alguno de los bienes relativos a la vida, la libertad, sus propiedades, posesiones, o derechos, debe celebrarse un juicio siendo que la palabra “juicio” nos remite a la idea de un procedimiento, el cual está integrado de una serie de actos concatenados entre sí con un fin común que les proporciona unidad, en el que dicho fin consiste en la emisión de una resolución que declare el derecho en un conflicto jurídico, lo que se lleva a cabo a través de un acto jurisdiccional.

El objeto de llevar a cabo un juicio previo a la privación de alguno de los bienes jurídicos tutelados, tiene como finalidad que el gobernado, al que se pretenda afectar por el acto de Autoridad, tenga plena participación en el mismo, a efecto de que se le permita llevar a cabo todas las acciones que le otorga la ley para hacer valer sus defensas contra el acto de privación; lo anterior como parte de las condiciones mínimas, que todo gobernado debe tener para el pleno desarrollo de su personalidad frente al Estado.

2.6.2 Autoridades ante las que se substanciará el juicio.

El procedimiento por el que se llevará a cabo el juicio referido, puede substanciarse ante autoridades *materialmente jurisdiccionales*, *materialmente administrativas*, o

formal y materialmente judiciales. Nos referimos a autoridades *materialmente jurisdiccionales* como aquellas autoridades cuyas funciones primordiales y normales son la emisión del derecho para la solución de los conflictos que se le presenten de acuerdo con la competencia legal que tengan, como sería el caso de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, toda vez que son autoridades materialmente jurisdiccionales, aunque sean autoridades formalmente administrativas; en este caso, el bien al que hacemos referencia sale de la esfera jurídica de un particular para ingresar a otra esfera jurídica que corresponde generalmente a otro particular.

Una autoridad *materialmente administrativa* es aquella que de manera excepcional desempeña funciones jurisdiccionales, toda vez que su actividad general y principal gira en torno a la realización de actos esencialmente administrativos, tal sería el caso de las autoridades fiscales. En este caso, el bien objeto de la privación ingresa a la esfera jurídica del Estado. En estas situaciones, el juicio o procedimiento es susceptible de llevarse a cabo de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables ante las mismas autoridades de las que provenga dicho acto o ante sus superiores jerárquicos.

Ahora bien, una autoridad *formal y materialmente judicial* es aquella autoridad de la que su función principal consiste en declarar el derecho en una controversia jurídica y que pertenece al Poder Judicial local o federal. En este caso, la materia de la privación se refiere a la vida o a la libertad personal, y en general, cuando se trate de la materia penal.

2.6.3 De la existencia previa de los tribunales en los que se substanciará el juicio.

La segunda garantía específica de seguridad jurídica que integra la garantía de audiencia, es la que se refiere a la existencia de tribunales previamente establecidos en los que se llevará a cabo el juicio en el que se substanciará el acto por el que, en perjuicio del gobernado, se le pretenda privar de alguno de los bienes tutelados por la garantía individual contenida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional. Esta garantía específica se relaciona con la garantía constitucional contenida en el

artículo 13 de nuestra Carta Magna que establece que *Nadie puede ser juzgado por...tribunales especiales*, o por comisión, entendiéndose por tribunales especiales aquellos que no tienen una competencia genérica, esto es, que su integración y actuación sea para conocer y resolver el asunto para el que se hubieran creado. De lo anterior podemos inferir que el término *previamente* se refiere a la preexistencia de los tribunales en los que se sustancie el juicio por el que se pretendiera privar al gobernado de algún bien tutelado, dotados de capacidad genérica para dirimir o resolver conflictos en número indeterminados, y no a la existencia o formación de dichos tribunales para la resolución del hecho.

El término de tribunales a que se refiere la garantía específica en comento, no sólo implica a los Órganos del Estado constitucional o legalmente adscritos al Poder Judicial, en su ámbito federal o local, sino que también se comprende dentro de dicho término a cualquier Autoridad Administrativa, que normal o excepcionalmente realicen actos de privación, esto es, ante la que se siga un juicio o procedimiento que tenga por finalidad la privación de un bien tutelado constitucionalmente, lo que implica que todo gobernado esté protegido por la garantía individual contenida en la norma constitucional, también contra los actos de privación provenientes de Autoridades Administrativas. En este sentido, si bien es cierto que las leyes ordinarias facultan las Autoridades Administrativas para llevar a cabo actos de privación en perjuicio de los gobernados, también lo es que dichas Autoridades deberán observar los requisitos que se establecen en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional como son el respeto de previa audiencia, la irretroactividad de la ley, las formalidades esenciales del procedimiento, y la aplicación exacta de la ley.

2.6.4 De las formalidades esenciales del procedimiento.

La tercera garantía específica que integra la garantía de audiencia, garantía que forma parte de las garantías de seguridad jurídica, es la que instituye que en todo juicio previo al acto de privación, deberán observarse o cumplirse las formalidades esenciales del procedimiento como una obligación ineludible e inherente a la función jurisdiccional y que deben estar estatuidas en todo ordenamiento adjetivo que regule

dicha función jurisdiccional, siendo las formalidades mencionadas las consistentes en la *oportunidad de defensa* y la *oportunidad probatoria* que se debe conceder a todo gobernado afectado por un acto de privación. Se reputan como formalidades esenciales del procedimiento porque se requiere de ellas para que la función jurisdiccional se desempeñe debida y exhaustivamente, siendo que todo ordenamiento adjetivo debe contenerlas invariablemente, toda vez que su ausencia o falta de ellas en el texto de dicho ordenamiento, acarrearía la inconstitucionalidad del acto de privación dictado por la Autoridad al llevar a cabo su función jurisdiccional de emitir el derecho.

Cada una de las formalidades citadas anteriormente, se traducen en diversos actos procesales, siendo que en el caso de la formalidad referida a la *oportunidad de defensa*, el acto principal es la *notificación* al presunto afectado por las exigencias del particular o de la autoridad que tiendan a obtener en su favor la privación de alguno de los bienes tutelados por el dispositivo constitucional. Por lo que concierne a la *oportunidad probatoria*, esto es, la oportunidad de presentar los hechos en los que funde sus pretensiones opositoras, ésta no solo debe estar instituida en beneficio de la parte que resiente el acto de privación, sino que dicha oportunidad debe estar contemplada para las partes involucradas en el conflicto, aunque debe ser principalmente a favor de la persona que resiente el acto de privación en su esfera de derecho. Pues bien, la oportunidad probatoria se manifiesta en distintas formas procesales como lo son las *notificaciones*, el *emplazamiento*, el *término para contestar o para oponerse* a las pretensiones de privación, etcétera; siendo que la privación de cualquiera de ellas, redundaría en la determinación de la violación a las formalidades esenciales procesales, es decir, a la garantía de audiencia a través de dicha garantía de seguridad jurídica que nos ocupa. En este mismo sentido, la oportunidad probatoria incluye diferentes elementos del procedimiento como la *audiencia* o la dilación probatoria, las *reglas* que conciernen al *ofrecimiento*, *rendición*, o *desahogo*, y *valoración* de pruebas, actos o elementos que deben estar contenidos en la normatividad adjetiva procesal.

Por lo que hace a la inobservancia por parte de las Autoridades responsables de alguna de las exigencias procesales referidas a la oportunidad de defensa y a la oportunidad probatoria, en caso de actualizarse dicha posibilidad o condición está prevista en los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo determinando que son violatorias de las leyes del procedimiento y que afecta las defensas del quejoso en los siguientes términos:

Artículo 159.- *En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que afectan las defensas del quejoso:*

I. Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;

...

III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley:

...

VI. Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;

VII. Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII. Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no puedan alegar sobre ellos;

IX. Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo

...

XI. *En los demás casos análogos a los que las fracciones que preceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.*

Artículo 160.- *En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso:*

...

V. *Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga;*

VI. *Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;*

VII. *Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;*

XVI. *Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito.*

No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia solo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la averiguación, siempre que, en este último caso, el Ministerio público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal;

XVII. *En los demás casos análogos a los que las fracciones anteriores, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.*

Por lo que de actualizarse alguno de los supuestos contenidos en los dispositivos 159 y 160 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, la Ley de Amparo protege al quejoso o gobernado afectado por un acto de privación, resultado de la inobservancia de las formalidades procesales en que hubiere incurrido la Autoridad responsable, brindándole la protección de la justicia federal a través de la petición de amparo ante el Juez de Distrito como lo establece el artículo 114 de la ley referida, en los siguientes términos:

Artículo 114. *El amparo se pedirá ante el juez de distrito:*

...

II. *Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.*

*En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución **o durante el procedimiento**, si por virtud de éstas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;*

III. *Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.*

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

...

V. *Contra actos ejecutados dentro o fuera del juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;*

Resulta conveniente mencionar que además de las formalidades esenciales del procedimiento, existen dentro de dicho procedimiento formalidades llamadas secundarias, cuya violación no implica que se contravenga la garantía de audiencia. Estas formalidades secundarias consisten en todos aquellos actos, elementos, formas o requisitos procesales que por sí mismos no implican el sustento normativo de las formalidades esenciales del procedimiento relativas a la oportunidad de defensa y la oportunidad probatoria.

2.6.5 Del fallo o resolución dictada en el juicio o procedimiento.

La cuarta garantía específica de seguridad jurídica, que integra la garantía de audiencia en estudio, es la que establece que el Fallo o Resolución que se dicte en un juicio o procedimiento, se pronuncie conforme a leyes vigentes existentes con anterioridad al hecho que motivó el juicio que constituya la causa eficiente de la privación de un bien o un derecho a gobernado alguno. En este sentido, esta garantía específica se relaciona con la garantía contenida en el primer párrafo del artículo 14 Constitucional relativo a la no retroactividad de la ley, el que establece “*A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna*”. Por cuanto hace a esta garantía específica, resulta claro que Nuestra Carta Magna protege a toda persona en su calidad de gobernado a no ser privado de alguno de los bienes tutelados por el segundo párrafo del citado artículo 14 constitucional, por la emisión de un Fallo o Resolución dictados en juicio, en el que dicho Fallo o Resolución estén basados en leyes emitidas posteriormente al hecho que haya motivado el juicio, o bien, conforme al primer párrafo del dispositivo constitucional referido, por la aplicación retroactiva de leyes, siendo que el Fallo o Resolución deben ser emitidos conforme a leyes cuya existencia sean anteriores al hecho que motivó el juicio, pero con la característica y condición indiscutible que estén vigentes al momento de la ocurrencia del hecho que motivo el juicio.

2.7 Excepciones a la garantía de audiencia.

Si bien es cierto que de manera general la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna ciertas garantías que protegen a todo gobernado de los

actos de autoridad ejecutados por el Estado, también lo es que en el caso de la garantía de audiencia, como en el de todas las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Magna, existen algunas excepciones a su goce por las que dejan de ser operantes, lo anterior en vista de diversas razones que conciernen al interés general. Lo anterior es así, toda vez que dentro del terreno jurídico, dichas excepciones solo es posible calificarlas desde un punto de vista estrictamente sociológico, en función de su carácter económico y político.

Con relación a las excepciones a la garantía de audiencia referida, al igual que en el caso del resto de las garantías individuales, es en Nuestra Constitución Federal en la cual se encuentran contenidas las mismas, resulta claro que nuestra Ley Fundamental es el ordenamiento legal sobre cuyos principios jurídicos nada puede existir y de los cuales se puede desprender todo el orden normativo que no los contravenga, por lo que resulta natural, de estricto derecho y será jurídicamente válido que sólo en su texto se encuentren regulados los casos de excepción en los que se puedan dejar de observar, por parte del Estado, las garantías individuales de que goza todo gobernado, y en el caso que nos ocupa, las situaciones en las que las Autoridades responsables no tendrán la obligación de observar la garantía de audiencia por la que se prive a persona alguna de cualquiera de los bienes jurídicos tutelados por el artículo 14 constitucional en su segundo párrafo, relativos a la vida, la libertad, a sus propiedades, posesiones o derechos.

Pues bien, entre las excepciones contenidas en nuestra Carta Magna que permiten que la garantía de audiencia deje de ser observada por el Estado, se encuentran las relativas a:

- a) La prevista en el artículo 33 constitucional, referida a la facultad otorgada al Presidente de la República para expulsar del país, sin juicio previo, a todo extranjero que considere indeseable.
- b) La excepción contenida en el artículo 27 constitucional referida a la facultad que nuestra Constitución Federal otorga al Presidente de la República o a los

Gobernadores de las Entidades Federativas a dictar el acto de expropiación por causa de utilidad pública para la ocupación de la propiedad privada sin tener la obligación de otorgar el derecho de audiencia al particular afectado por el acto, lo que se desprende del segundo párrafo de la fracción VI del citado artículo 27 el que establece que *“Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente...”*, por lo que siendo así lo anterior y toda vez que dicho dispositivo constitucional nos remite a la legislación secundaria federal o local, es de hacer notar que si en la legislación secundaria se encuentra contemplado que la Autoridad responsable deberá otorgar la garantía de audiencia al particular afectado por el acto de expropiación, la Autoridad responsable deberá sujetarse a la observancia de tal disposición, por lo que aún y cuando en el citado artículo 27 constitucional no se contemple el otorgamiento de la garantía del derecho de audiencia en los casos de expropiación, dichos actos se podrán impugnar a través de la interposición del juicio de amparo por estar considerado el derecho de audiencia en la legislación secundaria. Además de que, en los casos en los que con la expropiación se llegara a contravenir la garantía de legalidad consagrada en el primer párrafo del artículo 16 constitucional que establece *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”*, procederá la interposición del juicio de amparo por la violación, en este caso, de la garantía de legalidad al infringirse el propio artículo 27 constitucional.

- c) En materia tributaria también se exceptúa a la Autoridad Fiscal de observar la obligación de conceder al causante el derecho de audiencia, por razones de política fiscal, toda vez que no puede paralizarse el cobro de los impuestos destinados al sostenimiento de las Instituciones y de los servicios públicos, considerándose que es suficiente el que la ley otorgue la posibilidad de que

los interesados impugnen ante las propias autoridades fiscales el monto y el cobro correspondientes para que se considere que se cumple con el derecho de audiencia otorgado por el artículo 14 constitucional.

- d) Tratándose de órdenes de aprehensión tampoco es necesario que la autoridad responsable este obligada a observar el derecho de audiencia al presunto indiciado en defensa, lo que se deriva del contenido del artículo mismo artículo 16 constitucional, en el que se establecen los requisitos que se requiere sean cumplidos por la autoridad responsable del acto, para librar dicha orden.

2.8 La garantía de audiencia frente a las leyes.

Con relación al tema de la garantía de audiencia frente a leyes expedidas por el Poder Legislativo, en este sentido, conforme al criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación acerca de que la garantía de audiencia contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es efectiva y aplicable contra leyes siendo que el Poder Legislativo debe acatarla, por lo que en su texto se deben contener los procedimientos mediante los que se conceda al gobernado la oportunidad de ser escuchado en su defensa ante las autoridades encargadas de la aplicación de dichas leyes. En este sentido, la Suprema Corte en sus tesis, ha establecido que basta que en el texto de las leyes se prevea la oportunidad de ser oídos y de formular sus alegatos contra el acto aplicativo que tienda a privarlos de alguno de los bienes jurídicos tutelados por el artículo 14 constitucional para que se considere que se cumple con la garantía de audiencia que otorga el texto constitucional a todo gobernado.

CAPÍTULO 3. LA INSTANCIA ADMINISTRATIVA DE INCONFORMIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA

En capítulos anteriores hemos tratado lo relacionado con las formas de las que el Estado se sirve para allegarse de los bienes, arrendamientos, servicios, y contratación de obra pública que requiere para el cumplimiento de sus fines socioeconómicos y políticos, además del estudio del marco jurídico aplicable a dichos actos realizados, por lo que en este capítulo trataremos lo relativo a la instancia de inconformidad, como un medio de que dispone la persona participante en un procedimiento de licitación pública, para demandar de la Entidad Convocante de la licitación, el cumplimiento de las normas establecidas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

3.1 La irregularidad de los actos administrativos.

En un capítulo precedente de este trabajo, se trató lo relativo a las condiciones que debe reunir un acto administrativo para que éste se perfeccione, esto es, para que pueda surtir efectos plenos en el ámbito jurídico y material, sin embargo, no siempre dichos actos son llevados a cabo por el órgano que lo emite con apego a la legalidad, lo que se debe demostrar a través de los medios de defensa previstos en la propia ley.

Un acto ilegal o irregular, es aquel que adolece de *vicios* en su emisión, vicios que se definen como fallas o defectos con que dicho acto nace en el ámbito del Derecho, ya sea que esté afectado en su *validez* o en su *eficacia*, afectando la *subsistencia* del acto o bien su *ejecución*. Por lo tanto, un acto administrativo es ilegal cuando sus *elementos*, o bien, sus *requisitos*, se omiten o son irregulares, quedando el mismo afectado de nulidad o de anulabilidad dependiendo del carácter esencial que tenga el elemento o el requisito que se viole o que deje de observarse. En este mismo sentido, tenemos que un acto administrativo puede contener *vicios graves* y *vicios leves*, definiendo a los vicios leves como aquellos que no alteran la naturaleza

jurídica de los actos jurídicos ni producen consecuencias adversas para el gobernado al que va dirigido el acto de autoridad, por lo que su existencia no provoca la invalidación de dichos actos; mientras que cuando un acto se emite o ejecuta en presencia de vicios graves, provoca que dicho acto sea inválido.

3.2 Vicios en los actos administrativos.

Cuando el vicio se presenta en el *sujeto*, es decir, en el órgano que emite el acto, en primer término puede presentarse el caso en el que éste carece de las facultades establecidas en la ley para dictarlo, esto es, que dicho órgano sea incompetente para la emisión del acto. En un segundo caso, puede ocurrir que un inferior jerárquico emita un acto que corresponde, por disposición de ley, a un superior. Un tercer caso, es aquel en el que el acto emitido está fuera del área de competencia del órgano que lo emite, y un cuarto caso, se presenta cuando el acto es emitido antes del momento establecido por la ley, o bien, lo emita posteriormente al momento establecido por la norma aplicable.

Con relación a la *voluntad*, el acto está viciado cuando la voluntad se ha manifestado por error, error que puede ser de hecho, o de derecho. El error de hecho que afecta la manifestación de la voluntad se presenta cuando se aprecia de manera equivocada la realidad, en cambio, el error de derecho se presenta cuando la norma que regula el acto es interpretada de manera indebida. El vicio de dolo en la manifestación de la voluntad se presenta en un acto, cuando se induce al error por medio de artificios, maquinación o simulación, con el fin de que el acto sea emitido en el sentido que pretende el autor de la conducta dolosa. Un acto presenta el vicio de violencia sobre la voluntad, cuando existe coacción física o moral sobre una de las partes, buscando que el acto se dicte en el sentido que conviene al autor de dicha conducta.

El *objeto* se vicia cuando no se satisfacen las características que son propias del mismo, vicios que pueden consistir en que el objeto sea indeterminado, indeterminable, ilícito o imposible fáctica o jurídicamente.

El acto puede estar viciado con relación al *motivo* cuando, en un primer caso, los hechos que son esencia del acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron de manera equivocada; en un segundo caso, el *motivo* está viciado cuando el acto se dictó en contravención a las disposiciones aplicables, o bien, se emitió en ausencia de la aplicación de las debidas; y en un tercer caso, el *motivo* está viciado cuando el acto se emitió sin existir una correlación lógica entre el acto y los motivos, o bien, entre los motivos y los fundamentos usados.

Un acto se encuentra viciado con respecto al *fin* cuando la entidad de la que emana el acto, transgrede el espíritu de la ley, apartándose de la finalidad que la misma contempla, en el que se persigue un interés del emisor o de un tercero.

Finalmente, un acto se encuentra viciado en su *forma* cuando, en primer término, el órgano que emite el acto no se apega en su emisión a las normas que lo regulan; en un segundo caso, porque el acto se exteriorizó de manera indebida, lo que implica que no conste por escrito, no muestre lugar o fecha de su emisión, o no contenga la firma autógrafa; y en tercer término, cuando omite o presente defectos la comunicación, referida a la notificación o publicación del acto a los interesados.

3.3 Irregularidades en el procedimiento de licitación pública.

Durante el procedimiento de adquisición y arrendamiento de bienes y la contratación de servicios y de obra pública y servicios relacionados con la misma, conocido como Licitación Pública, se pueden presentar vicios durante las etapas que lo integran, de tal forma que den como resultado que el procedimiento se vea afectado de nulidad por la emisión de un acto irregular.

En este trabajo, se tocarán exclusivamente los vicios ocurridos durante el Procedimiento de Licitación Pública que dan lugar a que los participantes en la licitación, puedan interponer la instancia de inconformidad como un medio de defensa contra los actos emitidos por la Entidad Convocante en los términos establecidos en las leyes de la materia. Para el caso, consideraremos lo establecido

en los artículos 65 y 83 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, de los que se desprende que se podrá interponer inconformidad contra actos que contravengan las disposiciones contenidas en dichos cuerpos normativos, que se relacionen, en un primer caso, con la Convocatoria, las Bases de Licitación o la Junta de Aclaraciones; en un segundo caso, contra actos cometidos durante el Acto de Presentación y Apertura de Proposiciones Técnicas y Económicas; y en un tercer caso, contra actos y omisiones que emanen de la Entidad Convocante que impidan la formalización del contrato correspondiente.

En las etapas anteriormente citadas, se pueden presentar innumerables irregularidades, sin embargo, nos concretaremos a señalar las más comunes, siendo en el primer caso, los vicios o irregularidades que afectan la Convocatoria, las Bases o la Junta de Aclaraciones en el Procedimiento de Licitación Pública.

Por lo que respecta a la Convocatoria, encontramos que puede presentar vicios respecto de la competencia, el objeto, la forma, la publicidad, su modificación, o su texto. Con relación a la *competencia*, la Convocatoria esta viciada cuando la Entidad Convocante carece de las facultades requeridas para emitirla, ya sea en razón de *materia*, de *grado*, de *territorio* o de *tiempo*. El vicio de competencia en razón de la materia se presenta cuando una entidad convoca una licitación de bienes, servicios u obra pública que no les son propios. El vicio de competencia en razón del grado se presenta cuando la convocatoria procede de un órgano que no goza del grado jerárquico debido para hacerlo. El vicio de competencia en razón del territorio se presenta cuando se convoca para que el procedimiento licitatorio se realice fuera del territorio nacional, o bien, fuera del ámbito territorial de su competencia. Y el vicio de competencia en razón del tiempo se presenta cuando un órgano inferior llama a licitar en uso de facultades delegadas estando vencido el término para hacer uso de ellas.

El vicio en cuanto al objeto se presenta cuando se convoca a licitar sobre un bien, servicio u obra pública, cuyo cumplimiento no sea factible de realizar, o bien, el

carácter bajo el que se convoca la licitación, nacional o internacional, no es el más adecuado en términos de la legislación de la materia.

El vicio en la Convocatoria respecto a la Forma ocurre cuando su emisión no se apega a las normas que la regulan.

El vicio en la Convocatoria respecto a la Publicidad surge cuando su publicación no se lleva a cabo en los términos establecidos en la normatividad que la regula ni el medio por el que se da a conocer es el adecuado. El vicio en la Convocatoria respecto a su Modificación surge cuando ésta ocurre en momentos y en términos diferentes a los establecidos en la normatividad aplicable. El vicio de la Convocatoria respecto a su Texto surge cuando su contenido no es claro ni contiene lo requerido por las leyes de la materia.

Los vicios más comunes, citados en forma general, que pueden afectar a las Bases son: que el pliego de condiciones contenga cláusulas ilegales; que las Bases concursales sean modificadas en una etapa diferente a la que establece la ley de la materia o no se lleven a cabo en los términos de la normatividad aplicable; que su interpretación sea errónea; que su contenido esté dirigido a una empresa en particular.

Los vicios más comunes que pueden presentarse en la Junta de Aclaración de Dudas de las bases concursales son: que las preguntas de los licitantes no sean contestadas en forma clara; que en dicho acto, se realicen modificaciones sustanciales a las bases licitatorias; que sean presididas por servidores públicos que no tienen facultades para ello; que no se emita el acta respectiva, o que siendo emitida no lo sea en los términos establecidos en la regulación aplicable.

Los vicios más comunes que pueden presentarse durante la Presentación y Apertura de Propuestas Técnicas y Económicas son: la negativa de la Entidad Convocante a recibir las propuestas de los licitantes; que la recepción de las propuestas se lleve a cabo fuera de la etapa establecida al efecto; que se suplan deficiencias sustanciales de las propuestas presentadas; que la emisión de las actas sea hecha de forma

incompleta, o bien, que se omita levantar el acta correspondiente; que se admitan las propuestas cuando éstas no cumplan con los requisitos de participación establecidas; que se reciban propuestas de personas que no cuenten con la capacidad para ello; que haya falta de cumplimiento a lo establecido en la normatividad para el desarrollo de dicha etapa; que sean presididas por servidores públicos que no tienen facultades para ello.

Los vicios más comunes que pueden presentarse durante la etapa de Comunicación del Fallo licitatorio son: que no se emita el dictamen que sirvió de base para la emisión del fallo; que se declaren solventes las ofertas que no lo sean; que se declare ganador a un licitante cuya oferta no sea la mejor y más conveniente; que el fallo sea emitido por servidores públicos que no cuenten con las facultades para ello; que se declaren no solventes las propuestas presentadas y se desechen sin estar debidamente fundada y motivada la determinación respectiva; que se declare desierta una licitación sin haber observado la normatividad correspondiente.

Los vicios más comunes que se presentan durante la firma del contrato por el que se adjudica la licitación son: que no se firme en el plazo establecido al efecto, ya sea por circunstancias atribuibles al licitante o a la Entidad Convocante; que el contrato sea firmado por personas que carezcan de la representación necesaria para ello; que las garantías solicitadas no sean ofrecidas en el término establecido para el efecto; que se firme el contrato en condiciones diferentes a las establecidas originalmente; que los bienes objeto del contrato no sean los pactados originalmente o que sus características sean diferentes a las establecidas en las bases licitatorias; que en las razones argumentadas para no llevar a cabo la firma del contrato, no existan situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, ni razones justificadas que eximan la necesidad de contratar, de tal forma que de continuar la contratación ocasionen daños o perjuicios a la entidad convocante.

3.4 La inconformidad.

Dentro de los medios de defensa con que cuentan las personas que participan en los procedimientos de adquisición y arrendamiento de bienes y la contratación de

servicios y obra pública, para salvaguardar sus derechos e impugnar los actos ilegítimos o contrarios a la normatividad que rige a la materia, encontramos la instancia de inconformidad, el recurso de revisión, el juicio de nulidad y el juicio de amparo.

En este trabajo, únicamente se tratará el tema correspondiente a la inconformidad como un medio de defensa con que cuentan los participantes en un procedimiento de licitación pública y cuya finalidad es salvaguardar la legalidad de los actos de dicho procedimiento y consecuentemente, los derechos de los participantes, quienes pueden interponer la inconformidad ante la Secretaría de la Función Pública o ante el Órgano Interno de Control correspondiente.

En lo relativo a considerar si la inconformidad se puede encuadrar en la categoría de los recursos, existe una discrepancia entre los doctrinarios, puesto que si consideramos en sentido estricto que un recurso es aquel que se interpone ante el órgano que emitió el acto reclamado, o ante su superior jerárquico, para que lo resuelva, no se cumple en el caso con este supuesto, puesto que ello no ocurre con la inconformidad, además que los recursos se interponen contra actos definitivos y la inconformidad puede promoverse en contra de cualquiera de los actos que integran su procedimiento, por lo que tampoco se surte este supuesto. Así las cosas, bajo estos criterios, no podemos afirmar que la inconformidad sea un recurso de los gobernados para la defensa de sus intereses frente a los actos irregulares de la Administración Pública.

Siendo así lo anterior y considerando que la inconformidad se presenta ante el órgano fiscalizador del procedimiento licitatorio, y no propiamente ante el órgano emisor del acto administrativo reclamado, se pierde la relación en línea vertical que caracteriza a los recursos administrativos, puesto que en ellos, como ya se dijo, es el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto, quien resuelve sobre su impugnación; sin embargo, el hecho de que opere una relación tripartita formada por el inconforme, la entidad convocante y la autoridad resolutora, dentro de la misma

administración pública para resolver los actos impugnados, creemos que logra una mayor imparcialidad en su determinación del derecho.

Por lo tanto, conforme a dichas consideraciones, el participante en un procedimiento licitatorio que considere se cometió un acto contrario a lo establecido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y en la Ley de Obras y Servicios relacionados con las mismas, puede inconformarse ante un tercero, en el caso, la Secretaría de la Función Pública en su carácter de órgano interno de control de la dependencia o entidad contra la que se presume que cometió la irregularidad.

En este mismo contexto y con el fin de determinar el carácter jurídico de la inconformidad, corresponde analizar si la inconformidad se encuentra clasificada en la categoría de los procedimientos seguidos en forma de juicio. En este sentido, de manera general, se consideran dos criterios para determinar si una figura jurídica entra en el rango de los procedimientos seguidos en forma de juicio. En el primer caso, nuestra jurisprudencia considera que para encontrarse en presencia de un procedimiento seguido en forma de juicio, es necesaria la existencia previa de una resolución administrativa que afecte al gobernado y que éste impugne, en cuyo desarrollo del procedimiento se encuentren contempladas las formalidades contempladas en el artículo 14 constitucional relativas a la oportunidad de defensa y a la oportunidad de probar, así como que a dicho procedimiento le recaiga una resolución sobre el acto impugnado.

El segundo criterio jurisprudencial, como lo cita Christian Meade Hervert en su obra *Medios de impugnación del procedimiento licitatorio*, establece que un procedimiento es seguido en forma de juicio, si es *“iniciado por una persona particular en contra de otra ante la autoridad que conozca del mismo (autoridad responsable encargada del procedimiento) y en el que se emplaza a esa otra persona a conocer sus derechos, dando a ambas partes la oportunidad razonable de probar y alegar lo que a sus intereses convenga antes de dictarse resolución con vista a las pretensiones deducidas...”*¹¹

¹¹ Semanario Judicial de la Federación, novena época, t. XVIII.2º., 2 A, marzo de 1999, p. 1438.

Como se puede observar, ambos criterios coinciden en que debe existir la oportunidad de defensa, que es una de las características de los procedimientos seguidos en forma de juicio, sin embargo, difieren en que, el primer criterio prevé la necesidad de la existencia previa de una resolución administrativa, mientras que el segundo criterio contempla que la impugnación se haga ante la autoridad responsable del acto que se reclama.

En la opinión personal, sin que ésta sea materia de éste estudio, es que basta con que se cumplan los requisitos propios de un juicio que aseguren a los participantes en el litigio una defensa adecuada que garantice sus derechos y preserve su esfera jurídica, toda vez que la inconformidad es interpuesta por una persona en su carácter de gobernado contra un acto emitido por una entidad integrante de la Administración Pública, y si bien es cierto dicho acto no es una resolución propiamente dicha, puede afectar la esfera jurídica de aquél; aunado a que a través de la inconformidad, se da la oportunidad a terceros que pudieran resultar perjudicados con la revocación del acto impugnado, para que manifiesten lo que a su derecho e interés convenga, rindiendo para el efecto, las pruebas que consideren pertinentes y que den sustento a sus defensas, lo que culmina con una resolución dictada por un tercero; por lo que en conclusión podemos afirmar que la inconformidad es un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio.

Como ya fue tratado en el capítulo precedente, la inconformidad se puede interponer contra actos que contravengan la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en los procedimientos de adquisición y arrendamiento de bienes, así como la contratación de servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma, la que se deberá interponer en los términos y contra los actos señalados en los artículos 65 y 83, respectivamente, de los cuerpos normativos referidos.

CAPÍTULO 4. DETERMINACIÓN DEL PLAZO DEL DERECHO DE AUDIENCIA POR LA INCONFORMIDAD EN LA LICITACIÓN PÚBLICA.

En este capítulo trataremos lo concerniente al motivo de este trabajo, esto es, se realizará el análisis y la determinación con toda certeza y fundamento jurídico del plazo para el ejercicio del Derecho de Audiencia que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, otorgan a la persona que resulta tercero perjudicado por la interposición ante la Autoridad Administrativa de la Instancia de Inconformidad contemplada en los artículos 65 y 83, respectivamente, de las leyes referidas.

Las leyes que regulan la adquisición y arrendamiento de bienes muebles y la contratación de servicios y de obra pública, otorgan a las personas, físicas o morales, participantes en un Procedimiento de Licitación Pública, el derecho de inconformarse ante la Autoridad Administrativa, por considerar que durante el procedimiento de contratación referido, se llevaron a cabo actos que contravienen las disposiciones establecidas en las leyes de la materia y que afectan su esfera jurídica; derecho que se ejercita a través de la interposición de la Instancia de Inconformidad, en las condiciones y términos establecidos por el artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público para el caso de que se trate de la adquisición o arrendamiento de bienes muebles o la contratación de servicios, así como en el artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas cuando se trata de irregularidades relacionadas con la contratación de obra pública y servicios relacionados con la misma.

Como resultado de la contienda que enfrenta a las partes en conflicto por la interposición de la instancia de inconformidad, esto es, por el enfrentamiento que ocurre entre el licitante u oferente y la Entidad Convocante, puede dar lugar a la aparición de una tercera persona en el litigio, parte a la que se le denomina Tercero Perjudicado. Sin embargo, no es regla general que como consecuencia de la

interposición de una inconformidad, resulte una persona tercero perjudicado, esto es, no siempre existe un tercero perjudicado en los Procedimientos de Licitación Pública.

4.1 Tercero perjudicado.

Al llegar a este punto, resulta conveniente definir a la persona que se denomina tercero perjudicado, estableciendo que reviste este carácter la persona, física o moral, que sin ser parte principal de una contienda jurídica, lo que en el Derecho Común corresponden al actor y demandado, en el caso, inconforme y Entidad Convocante, puede verse afectado en su esfera jurídica, al verse privado de alguno de los bienes jurídicos tutelados por el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, que le sean aplicables, lo anterior como resultado de la interposición de la instancia de inconformidad por actos presuntamente irregulares cometidos durante el Procedimiento de Licitación Pública.

En el caso que resultara una tercera persona perjudicada por la interposición de la instancia de inconformidad, entonces, como lo consagra la garantía de audiencia contenida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos analizada anteriormente, dispositivo constitucional que establece que nadie, entendiéndose por nadie a persona alguna física o moral, puede ser privado de los bienes jurídicos tutelados, los cuales están referidos a la vida, la libertad, propiedades, posesiones o derechos, en lo que en el caso le sea aplicable, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos.

Por lo que en este sentido, la persona resultante tercero perjudicado, deberá ser llamada a juicio a efecto de que manifieste lo que a su derecho corresponda y convenga en el caso en el que se le pretenda privar de alguno de los bienes tutelados referidos anteriormente y que le sean aplicables. Por lo que en razón de lo anterior, al tercero perjudicado se le deberá otorgar el Derecho de Audiencia contenido en la garantía individual constitucional consagrada en nuestra Carta Magna, siendo obligatorio el ser notificado en la forma y términos establecidos por la regulación aplicable con el fin de que no sea afectado en sus derechos e intereses

legítimos en contravención a nuestro marco jurídico, o bien, siendo el caso en el que fuera procedente tal privación, el acto de Autoridad pueda subsistir.

4.2 El derecho de audiencia contenido en los artículos 68 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 86 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

El Derecho de Audiencia que nuestra Constitución Federal otorga a toda persona que resultare interesado en una causa legal, implica el derecho de esa persona a ser llamada a juicio, observando lo establecido en la normatividad aplicable al caso, esto es, que sea notificado cumpliéndose en todo momento con los requisitos contenidos en las normas que regulan la forma en que habrá de ser enterado o notificado del procedimiento por el que pudiera verse privado de alguno de sus derechos e intereses legítimos contenidos en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

En este sentido, tal y como lo ordenan los artículos 68 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en sus párrafos segundo y tercero, y 86, igualmente en sus párrafos segundo y tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, una vez admitida la inconformidad o iniciadas las investigaciones relativas a verificar que el proceder de la Entidad Convocante se ajustó a lo establecido en las leyes que regulan la materia, la Autoridad Administrativa deberá hacerlo del conocimiento de los terceros que pudieran resultar perjudicados, para que dentro del término de seis días hábiles siguientes a la recepción del requerimiento respectivo, manifiesten lo que a su interés convenga, de tal forma que transcurrido dicho plazo sin que el tercero perjudicado haya hecho manifestación alguna, se le tendrá por precluido su derecho para hacerlo con posterioridad; preceptos normativos que se transcriben y que a la letra indican:

Artículo 68.-

...

La Secretaría de la Función Pública podrá requerir información a las dependencias o entidades correspondientes, quienes deberán remitirla **dentro de los seis días hábiles siguientes a la recepción del requerimiento respectivo.**

Una vez **admitida la inconformidad o iniciadas las investigaciones,** la Contraloría **deberá hacerlo del conocimiento de terceros que pudieran resultar perjudicados, para que dentro del término a que alude el párrafo anterior manifiesten lo que a su interés convenga.** Transcurrido dicho plazo sin que el tercero perjudicado haga manifestación alguna, se tendrá por precuido su derecho.

Artículo 86.-

...

La Secretaría de la Función Pública podrá requerir información a las dependencias o entidades correspondientes, quienes deberán remitirla **dentro de los seis días hábiles siguientes a la recepción del requerimiento respectivo.**

Una vez **admitida la inconformidad o iniciadas las investigaciones,** la Contraloría **deberá hacerlo del conocimiento de terceros que pudieran resultar perjudicados, para que dentro del término a que alude el párrafo anterior manifieste lo que a su interés convenga.** Transcurrido dicho plazo sin que el tercero perjudicado haga manifestación alguna, se tendrá por precuido su derecho.

...

Por lo que, conforme a lo que establecen los citados artículos 68 y 86, una vez incoado el procedimiento de inconformidad relativo a un Procedimiento de Licitación Pública, la Autoridad competente, siendo en este caso la Secretaría de la Función Pública, o bien, el Órgano Interno de Control, dependiente de la Secretaría referida, de la Dependencia o Entidad Convocante, deberá hacer del conocimiento de las personas señaladas como terceros perjudicados por la Entidad Convocante, la existencia de un Procedimiento de Inconformidad respecto del Procedimiento de Licitación Pública en el cual participaron y en el que revisten el carácter de tercero perjudicado, para que en el término de seis días hábiles siguientes a la notificación

del requerimiento practicado, como lo establecen los artículos 68 y 86 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, desahoguen el derecho de audiencia otorgado por las leyes citadas, manifestando lo que a su interés y derecho convenga, siendo apercibido que, de no realizar pronunciamiento alguno dentro del término establecido, perderán su derecho para hacerlo con posterioridad.

Y es aquí donde radica el motivo de mi análisis y estudio, ya que a través de mi ejercicio laboral he presenciado algunos casos en los que la persona que habiendo resultado tercero perjudicado, ha manifestado que su derecho de audiencia ha sido violentado al no haberse observado el término contenido en los artículos 68 y 86 de las Leyes de la materia referidos, al haberse determinado la preclusión de su derecho.

El conflicto anterior, es el resultado de la idea equivocada por la que invocan preceptos de leyes que no son aplicables al caso concreto, en primer lugar, para determinar el momento en el que surte efectos la notificación practicada, y en segundo lugar, para que, una vez determinado el momento en el que surte efectos la notificación referida, considerar el día en el que empieza a correr su término y el día en que éste termina.

Lo anterior es así, toda vez que erróneamente argumentan, que conforme al artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la notificación practicada surte efectos al día siguiente a aquel en el que ésta es practicada, y además que, con fundamento en el artículo 284 del mismo cuerpo normativo, el término de seis días hábiles concedido para el desahogo de su derecho de audiencia, corre a partir del día siguiente a aquel en el que surte efectos, por lo tanto, el plazo para desahogar su derecho de audiencia, corre a partir del tercer día de aquel en el que les fue practicada la notificación referida, lo anterior con relación a lo establecido en los artículos 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas,

en los que se citan las leyes que serán supletorias de las leyes anteriormente referidas, en los supuestos en los que éstas sean omisas, siendo que en el caso, afirman, las Leyes de la materia son omisas en lo relativo al momento en que surte efectos una notificación practicada, así como también en lo relativo al momento en el que empieza a correr el término de seis días hábiles concedido en los artículos 68 y 86 citados, por lo que deben aplicarse supletoriamente el Código Civil Federal, el Código Federal de Procedimientos Civiles, y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, respectivamente; transcribiéndose a continuación los dispositivos normativos en los que apoyan sus argumentos, y que a la letra indican:

Artículo 321. *Toda notificación surtirá sus efectos el día siguiente al en que se practique.*

Artículo 284.- *Los términos judiciales empezarán a correr el día siguiente del en que surta efectos el emplazamiento, citación o notificación y se contará, en ellos, el día del vencimiento.*

Artículo 11.- *En lo no previsto por esta Ley y demás disposiciones que de ella deriven, serán aplicables supletoriamente el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.*

Artículo 13.- *En lo no previsto por esta Ley y demás disposiciones que de ella se deriven, serán aplicables supletoriamente el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.*

Si bien es cierto los artículos 11 y 13 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, refieren los cuerpos de leyes que serán supletorias de las Leyes de la materia cuando en estas no se prevea o sean omisas en algún aspecto normativo, siendo en el caso en estudio, lo referente al momento en que

surten efectos las notificaciones practicadas, también lo es que, en primer lugar, del contenido de los citados artículos 11 y 13 no se desprende que el orden en el que están listadas las leyes supletorias, sea el orden en el que deban aplicarse para subsanar la omisión argumentada; en segundo lugar, en el supuesto sin conceder, de que el orden en el que las leyes supletorias están citadas en los artículos 11 y 13, fuera el orden en el que deben aplicarse como supletorias las leyes referidas, siendo en el caso que la primera ley supletoria citada es el Código Civil Federal, es de resaltar que en dicho cuerpo normativo, no se encuentra regulado lo relativo al momento en el que surte efectos una notificación practicada, por lo tanto, en este supuesto, no se puede considerar que sea aplicable Código Civil Federal, como es argumentado por los quejosos; y en este mismo supuesto, tampoco sería aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles, porque en la redacción de los artículos 11 y 13 se menciona, a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo antes que al Código procedimental de la Ley común, por lo que analizando el supuesto anteriormente argumentado, se debería buscar la supletoriedad que subsanara la omisión relativa al momento en el que surte efectos la notificación practicada y el momento en el que inicia a contabilizarse el término de 6 días hábiles, no en el Código Federal de Procedimiento Civiles sino en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ordenamiento en el que sí se consideran los aspectos referidos al momento en que surte efectos una notificación practicada, y el día en el que empiezan a correr los plazos otorgados; lo anterior con el propósito de determinar el día en el que empieza a correr el término de 6 días hábiles para el desahogo del derecho de audiencia.

Sin embargo, como ya se mencionó, la interpretación que hacen los quejosos de las leyes referidas al pretender fundamentar sus manifestaciones con relación a que fue violentado su derecho de audiencia, no es la correcta para determinar tanto el momento en el que surte efectos la notificación practicada y consiguientemente, el momento en el que debe iniciar a contabilizarse el término para el desahogo de su derecho de audiencia y el momento en el que éste termina, toda vez que del contenido de los artículos 11 y 13 de las Leyes de la materia, se desprende que

siendo la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, una ley supletoria de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, ésta deberá ser aplicada supletoriamente, puesto que bajo el argumento de que el orden en el que están citadas las leyes supletorias es el orden en que deben ser aplicadas, y no estando contenido en el Código Civil, como primera ley en su orden, lo relativo al momento en el que surte efectos una notificación, ni el momento en el que empieza a correr el término establecido después de que fue realizada dicha notificación, entonces es correcto afirmar que, bajo este supuesto, deberá aplicarse como ley supletoria de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, puesto que en ella si se encuentra regulado lo relativo al momento en el que surte efectos la notificación practicada, y el momento en el que empieza a correr el término establecido después de que fue realizada dicha notificación y el momento en que termina dicho plazo.

Ahondando más en el tema en estudio y remitiéndonos al artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en este precepto se indica con toda claridad que ésta Ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas. Aunado a lo anterior, en el mismo dispositivo, se establece con toda precisión que el Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en lo conducente, es decir, en lo que no esté previsto en ella o sea omisa, dispositivo normativo que se transcribe y que a la letra dice:

Artículo 2. *Esta ley, salvo por lo que toca al Título Tercero A, se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta Ley, en lo conducente.*

Por lo que estando establecida de este modo la supletoriedad de las leyes en materia administrativa en el referido artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento

Administrativo, y siendo la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, cuerpos de leyes cuyo ámbito de aplicación es en la esfera administrativa, toda vez que son aplicadas por autoridades administrativas puesto que regulan actos realizados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y que su aplicación corresponde a las Autoridades de la Administración Pública Federal, por disposición del citado artículo 2, relativo a la supletoriedad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y a efecto de sustentar que el momento en el que surte efectos la notificación practicada, el que ocurre el mismo día en que ésta es practicada, nos remitimos al artículo 38 de la referida Ley, en el que se establece que las notificaciones personales surten sus efectos el día en que hubieren sido realizadas, en los siguientes términos:

Artículo 38. Las notificaciones personales surtirán sus efectos el día en que hubieren sido realizadas. Los plazos empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que haya surtido efectos la notificación.

Por lo tanto, del contenido de los dispositivos anteriormente analizados, los que fueron interpretados a la letra, es correcto afirmar que la notificación practicada al tercero perjudicado, surte sus efectos el mismo día en que ésta es realizada y por consiguiente, el plazo de seis días hábiles para desahogar su derecho de audiencia, corre a partir del día siguiente de aquel en el que fue enterado de la notificación correspondiente, con lo que queda demostrada la correcta interpretación que debe hacerse de la supletoriedad de la ley mencionada en los artículos 11 y 13 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, con el fin de determinar el momento en el que surte efectos una notificación, y por consiguiente, el que empieza a correr el término para el desahogo del derecho de audiencia y el día en el que termina el plazo concedido por las leyes referidas, específicamente en el caso de estudio que nos ocupa.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley fundamental y suprema de la que se deriva todo el marco normativo que nos rige a los mexicanos, puesto que al ser fundamental, ninguna ley debe estar por encima de sus mandatos, y por ser suprema, sus principios y contenido deberán ser observados tanto por las personas como por los órganos del Estado.

SEGUNDA.- En nuestra Carta Magna, están contenidas las garantías individuales que la misma otorga a toda persona física, persona moral o persona social, para el pleno desarrollo de su personalidad y de sus intereses jurídicamente legítimos frente al abuso de poder que el Estado pudiera ejercer contra todo gobernado.

TERCERA.- En nuestra Constitución Federal, se encuentran contenidas, conforme al criterio adoptado y tratado en el Capítulo 2 de este trabajo, las garantías individuales de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica de que goza toda persona colocada en el papel de gobernado, siendo en las garantías de seguridad jurídica en las que se encuentra el derecho público subjetivo de audiencia por el que todo gobernado debe ser llamado y escuchado en juicio brindándole la oportunidad de defensa y la oportunidad de probar sus excepciones, tal y como lo establece el artículo 14 Constitucional en su segundo párrafo, lo anterior previamente a ser privado de alguno de los bienes jurídicamente tuteados mencionados en la norma constitucional citada.

CUARTA.- La Constitución Federal en su artículo 134, establece que por regla general, las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios y la contratación de obra pública, se adjudicarán a través del procedimiento de Licitación Pública, con el fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento oportunidad y demás circunstancias pertinentes, y en los casos en los que el procedimiento de licitación pública no sea la idónea para obtener los fines anteriores, las leyes

establecerán las bases, procedimientos, reglas y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

QUINTA.- La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, son las leyes reglamentarias del artículo 134 Constitucional, en las que se encuentra regulado lo relativo al Procedimiento de Licitación Pública.

SEXTA.- Siendo la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, leyes reglamentaciones secundarias derivadas de nuestra Carta Magna, en ellas esta contenido el derecho de audiencia concedido por una de las garantías de seguridad jurídica a efecto de que, en lo que le sea correspondiente y aplicable, las personas participantes en los procedimientos de licitación pública, no sean privados de los bienes jurídicamente tutelados por el artículo 14 Constitucional en su segundo párrafo.

SÉPTIMO.- En las leyes reglamentarias del artículo 134 Constitucional, se encuentra previsto que en los casos que éstas sean omisas en algún aspecto relativo a su contenido, se tomarán como supletorias el Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en Materia Federal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y el Código Federal de Procedimientos Civiles, siendo el caso que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que dicha ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas, por lo que siendo la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, leyes administrativas, en el caso de estudio resulta correcto afirmar que ésta ley deberá ser aplicada, en primer término, como supletoria de las leyes referidas.

OCTAVO.- Toda vez que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, son omisas en lo relativo al momento en el que surte efectos una notificación practicada, así como al momento en que empieza a correr el término establecido en la misma para cumplir con el mandato contenida en ella, y por consiguiente el momento en el que termina el plazo otorgado al efecto, y en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como ley supletoria, se establece que la notificación surte efectos el mismo día en que ésta es practicada, y que el plazo para cumplir con lo requerido en la misma inicia a correr al siguiente día en el que ésta surte efectos, resulta correcto afirmar que el plazo para cumplir con el mandato en ella contenida, corre a partir del día siguiente de aquel en el que la notificación fue practicada.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA Guerrero, Miguel. Teoría general del derecho administrativo, primer curso, Editorial Porrúa. México, D. F. 1991.
2. ACOSTA Romero, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo, Parte General. Tercera edición. Editorial Porrúa. México, D. F. 2001.
3. ACOSTA Romero, Miguel. Derecho administrativo 2º curso, Tercera edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 2000.
4. ACOSTA Romero, Miguel. Derecho administrativo especial, Segunda edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1999.
5. ARELLANO García, Carlos. Métodos y técnicas de la investigación jurídica, Primera edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1999.
6. ARTEAGA Nava, Elisur. Derecho constitucional, Editorial Oxford University Press Harla-México, S.A. de C.V., México, D.F., 1998.
7. BEJARANO Sánchez, Manuel. Obligaciones civiles. Quinta edición. Oxford University Press, México, D.F., 1999.
8. BORJA y Borja, Ramiro. Teoría General del Derecho y del Estado. Cuarta edición. Ediciones Depalma. Argentina, Buenos Aires. 1977.
9. BURGOA Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. México, D. F. 1993.
10. GARCÍA Maynes, Eduardo. Introducción al estudio del derecho. 38ª edición, Editorial Porrúa. México, D. F. 1986.

11. DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, LUCERO Espinosa, Manuel. Compendio de Derecho Administrativo. Cuarta edición. Editorial Porrúa, México. 2000.
12. DE SANTO, Víctor. Nulidades Procesales. Segunda Edición. Editorial Universidad, S. de R.L. Buenos Aires, Argentina. 1999.
13. LUCERO Espinosa, Manuel. La Licitación Pública. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, Distrito Federal.2000.
14. MARTÍNEZ Morales, Rafael. Derecho administrativo 3er. y 4º cursos. Tercera edición, México, D.F., 1999.
15. MEADE Hervert, Christian. Licitación Pública y Medios de Defensa. Primera edición. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa. México, D.F. 2002.
16. ROJAS Caballero, Ariel. Las Garantías Individuales en México. Su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación. Segunda Edición, Editorial Porrúa, México. 2003.
17. SAYAGUÉS Laso, Enrique. La licitación pública. Segunda edición, Acali, Montevideo, 1978.
18. SÁNCHEZ Bringas, Enrique. Derecho constitucional. Segunda edición. Editorial Porrúa, México. 2003.
19. VILLAR Ezcurra, José Luis. Principios de derecho administrativo I. Tercera edición. Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1992.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial SISTA. 2005.
2. Código Civil Federal. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. 2004.
3. Código Federal de Procedimientos Civiles. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. 2004.
4. Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. 2005.
5. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. 2005.
6. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. 2005.

OTRAS FUENTES

1. CAPITANT, Henry, Vocabulario Jurídico. Tercera Edición. Ediciones Depalma. Argentina, Buenos Aires. 1979.
2. DE PINA Rafael, DE PINA Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. Vigésima edición. Editorial Porrúa, México, Distrito Federal.1994
3. Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. Cuarta reimpresión. México, D.F. 1989.

4. PALOMAR De Miguel, Juan. Diccionario para juristas. Segunda edición, Editorial Porrúa, México, D.F. 2000.