



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

**TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:**

JESSICA MEDINA CARMONA

TEMA DEL TRABAJO:

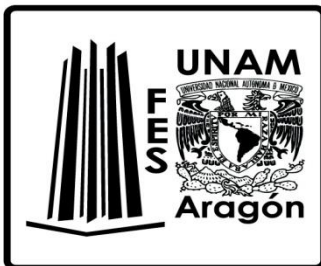
**“INOBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS
CONSTITUCIONALES EN EL PROCEDIMIENTO
DE LICITACIÓN PÚBLICA A NIVEL FEDERAL”**

EN LA MODALIDAD DE

“SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO



Nezahualcóyotl, Estado de México, 2015



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.

*“Prometo luchar por lo que amo, amar lo que respeto...”
Mi lucha, Adolfo Hitler.*

En agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Estudios Superiores Aragón por confiar en mi esfuerzo, dedicación y trabajo, gracias por acogerme en sus brazos como una hija más, brindándome la magnífica experiencia de superarme en sus aulas y de cumplir mi sueño.

Agradezco infinitamente a mis padres por el apoyo brindado a lo largo de toda mi vida, dándome fuerza para seguir adelante en los buenos y malos momentos, gracias por los desvelos, esfuerzos y sacrificios realizados para que yo pueda llegar a mi meta, pero sobre todo: “Gracias porque a ustedes les debo todo lo que soy”.

A mis hermanos, familia, amigos y aquellas personas especiales que confiaron en mí y me apoyaron en todo momento durante la realización de este trabajo, siempre alentándome a salir adelante y dándome la fuerza para levantarme en cada una de mis caídas.

Agradezco a Dios por permitirme llegar a este punto de mi vida rodeada de gente maravillosa, cumpliendo mi sueño en mi alma mater.

En agradecimiento a mi Asesora, Síndicos y Profesores por hacer posible este trabajo, gracias por guiarme en cada momento de esta investigación y sobre todo gracias por ayudarme a llegar a mi meta.

INOBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA A NIVEL FEDERAL

ÍNDICE

	PÁG
INTRDUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO 1	
GENERALIDADES DE LA LICITACIÓN PÚBLICA	
1.1 Definición.....	1
1.2 Naturaleza Jurídica y Objeto de la Licitación Pública.....	3
1.3 Clasificación.....	4
1.4 Principios Constitucionales.....	6
1.4.1 Economía.....	7
1.4.2 Eficacia.....	7
1.4.3 Eficiencia.....	7
1.4.4 Imparcialida.....	8
1.4.5 Honradez.....	8
1.5 Fases de la Licitación.....	9
1.5.1 Autorización Presupuestaria.....	9
1.5.2 Preparación de las bases o pliego de condiciones.....	9
1.5.3 Publicación de la convocatoria.....	10
1.5.4 Presentación de las propuestas.....	10
1.5.5 Apertura de ofertas.....	10
1.5.6 Adjudicación.....	11
1.5.7 Perfeccionamiento del contrato.....	11
CAPÍTULO 2	
REGULACIÓN DE LAS LICITACIONES PÚBLICAS A NIVEL FEDERAL	
2.1 Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	12
2.2 Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.....	13
2.3 Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.....	18
2.4 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	22

CAPÍTULO 3
INOBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES
DENTRO DEL PROCEDIMIENTO FEDERAL DE LICITACIÓN PÚBLICA

3.1 Problemática de la inobservancia de los Principios Constitucionales en el Procedimiento.....	23
3.1.2 Inadecuada administración de los recursos del Estado.....	28
3.2 Observancia de los Principios establecidos en la Carta Magna.....	30
3.2.1 Adecuación de la Reforma Constitucional en el Procedimiento de Licitación Pública contenido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.....	32
3.2.2 Adecuación de la Reforma del artículo 134 Constitucional en el Procedimiento de Licitación Pública contenido en la Ley de Obra Pública y servicios relacionados con la misma.....	34
3.3 Observancia de los Principios Constitucionales en el Procedimiento de Administración Pública.....	37
3.3.1 Adecuada administración de los recursos del Estado.....	38
Conclusiones.....	39
Fuentes Consultadas.....	41

INTRODUCCIÓN

El Estado es una organización social, económica y política que cuenta con tres elementos para poder subsistir (territorio, población y gobierno); el cual, desde su nacimiento, tiene que cumplir con ciertos objetivos que van desde la conservación de la sociedad, hasta la salvaguarda de su independencia, seguridad interior y exterior, progreso social, económico, educativo, sanitario y cultural.

Para dar cumplimiento a los objetivos y actividades. El Estado tiene que reunir ciertos ingresos pecuniarios los cuales deben provenir de la sociedad; esto con la finalidad de que el Estado pueda adquirir ciertos materiales indispensables para el eficaz funcionamiento de sus actividades.

El Estado, al ser un ente soberano, no puede adquirir bienes y servicios como lo hace un particular, por lo que es necesario llevar a cabo un procedimiento especial, el cual tiene el nombre de licitación pública y de acuerdo con el artículo 134 Constitucional debe descansar en los siguientes principios: economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez.

La licitación es el procedimiento a través del cual el Estado -como ente soberano- va adquirir, arrendar o contratar servicios con particulares, donde estos últimos otorgan las mejores condiciones en cuanto a seguridad, calidad y precio al Estado. Sin embargo el procedimiento de licitación pública se encuentra viciado ya que se pueden observar una serie de violaciones a los principios constitucionales que rigen al procedimiento de licitación.

Las violaciones a los principios constitucionales dentro del procedimiento tienen como consecuencia licitaciones otorgadas desde la publicación de la convocatoria, alza en los precios que contiene las propuestas, gastos

innecesarios y excesivos del Estado y la desigualdad de algunas personas físicas y morales al ofertar sus productos al Estado.

Es necesario que el procedimiento se apegue a lo establecido en la ley y a los principios que lo regulan con el fin de que el Estado cuide y administre de una forma adecuada sus recursos y así éste pueda adquirir en las mejores condiciones bienes y servicios cuidando los recursos provenientes de la sociedad.

En este trabajo de investigación se utiliza la siguiente metodología para llegar a su objetivo: método deductivo, ya que se parte de las generalidades del procedimiento de licitación pública, analizando cada una sus fases para determinar dónde radica la inobservancia de los principios constitucionales; método analítico, porque se analiza cada una de las fases del procedimiento de licitación observando la correcta aplicación de las mismas y propositivo porque se propone reformar la legislación en cuestión de licitaciones con la finalidad de que el Estado pueda contratar con las mejores condiciones, cuidando sus recursos pecuniarios.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.

El Estado para cumplir con su finalidad debe adquirir ciertos bienes y servicios a través de diferentes medios: la invitación cuando menos a tres personas, la adjudicación directa y la licitación pública, siempre administrando los recursos del Estado con eficacia, imparcialidad, eficiencia y honradez. En este capítulo se analizan los componentes de la licitación pública y los principios en los cuales debe recaer dicho procedimiento.

1.1 DEFINICIÓN

El Estado al ser un ente soberano no puede adquirir bienes y servicios como cualquier particular, necesita un procedimiento especial el cual en el sistema jurídico se conoce como licitación pública que se define como el procedimiento que realiza una autoridad a través de una convocatoria dirigida al público para la adquisición, arrendamientos y prestación de bienes y servicios.

Partiendo del origen etimológico de la palabra licitación ésta tiene sus orígenes en los vocablos latinos *licitatio* y *onis*, que es acción y efecto de licitar, es decir, “ofrecer precio por una cosa en subasta”¹. Ahora bien, tomando en cuenta el origen etimológico de la licitación, se destaca que el objetivo de la misma es ofrecer un buen precio a cambio de adjudicarse un bien.

Varios estudiosos del derecho han definido a la licitación pública. El Dr. José Pedro López Elías menciona que: “...la licitación desde el punto de vista del derecho administrativo es un procedimiento administrativo por el cual la administración pública elige como cocontratante a la persona física, o jurídica,

¹ BÉJAR RIVERA, Luis José, *Curso de Derecho Administrativo*, Oxford University Press, 3ªed, México, 2009, pág. 230.

que le ofrece las condiciones más convenientes para el Estado”². Si bien es cierto que la licitación es un procedimiento, cabe destacar que se elige a un contratante que le brinde las mejores condiciones al Estado y no a un cocontratante, ya que desde el punto de vista gramatical se entiende como cocontratante aquella persona que va a auxiliar al contratante; sin embargo, para el Dr. Roberto Dromi “...la licitación pública es el procedimiento administrativo de la voluntad contractual, por el que un ente público en ejercicio de la función administrativa invita a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de entre las cuales seleccionará y aceptará las más conveniente”³ (Sic). En efecto, la licitación pública es un conjunto de pasos por lo que se define como un procedimiento tal y como refiere el citado autor, es la voluntad contractual del Estado reflejada a través de un pliego de posiciones lo que da inicio a dicho procedimiento, el cual se dirige a todos los particulares para tener la oportunidad de seleccionar al particular que oferte las mejores condiciones al Estado. Finalmente la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos define a la licitación pública en su numeral 134, en su párrafo tercero, que a la letra dice:

“... ”

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

“... ”

Analizando las características y similitudes de cada una de las definiciones expuestas, se deducen los siguientes elementos coincidentes:

- Procedimiento administrativo.
- Propuesta de precio

² LÓPEZ- ELÍAS, José Pedro, *Aspectos Jurídicos de la licitación pública en México*, UNAM, México, 1999, Pág. 53

³ DROMI, Roberto, *Licitación Pública*, Editorial de Ciencia y Arte, 2ªed, Argentina, 1999 Pág. 76

- Selección de un contratante
- Condiciones óptimas al Estado

Con base a lo anterior se define a la licitación pública como una serie de pasos concatenados que inicia con un pliego de posiciones, que realiza la autoridad como un acto administrativo, el cual se hará público a los particulares con el objeto de que la administración pública seleccione al contratante que oferte el mejor precio para la adquisición y arrendamiento de bienes y servicios otorgando en todo momento al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio y calidad.

1.2 NATURALEZA JURÍDICA Y OBJETO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA

La naturaleza jurídica de la licitación pública es la de un procedimiento de naturaleza administrativa precontractual, entendiendo al procedimiento como el conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para deducir un acto⁴, es decir, la autoridad, para emitir un acto, debe cumplir con ciertas formalidades establecidas en la ley, de naturaleza administrativa ya que su finalidad es un acto administrativo, el cual se debe adecuar a las necesidades de la administración. De acuerdo con el jurista Alfredo Silverio Gusmán "...precontractual mediante el cual se persigue arribar a la oferta más favorable al interés público, a través de una competencia en donde se brinda la posibilidad de participar en igualdad de condiciones a todos aquellos que así lo deseen, de acuerdo con las pautas sentadas en el pliego de bases y condiciones más convenientes para el Estado"⁵. En efecto, la licitación pública es un procedimiento de naturaleza administrativa precontractual ya que es un conjunto de actos concatenados cuya finalidad es la creación de un acto administrativo que debe cumplir con las necesidades de la administración pública y se considera precontractual porque lo estipulado en las bases de la

⁴ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo parte General*, Edit. Porrúa, 3ª Ed, México 2001, pág.464

⁵ SILVERIO GUSMÁN, Alfredo, *Cuestiones de interés vinculadas a la licitación pública*, La Ley Buenos Aires, núm. 228, 29 de noviembre de 1998, Pág. 1.

licitación posteriormente serán las cláusulas del contrato adjudicado, es decir, el procedimiento de licitación es un conjunto de actos concatenados que inicia con un pliego de condiciones a las que se tienen que sujetar los particulares interesados en participar en el procedimiento de licitación, dicho pliego de condiciones lo emite la autoridad como acto administrativo dicho procedimiento tiene como objeto elegir la adjudicación de un contratante y finalmente firmar un contrato de compra-venta, arrendamiento o prestación de bienes y servicios cuyas características se encuentran establecidas en la convocatoria al procedimiento.

1.3 CLASIFICACIÓN

Aunque algunos doctrinarios como el Dr. Luis José Béjar Rivera, mencionan que en la doctrina sólo se aceptan dos tipos de licitación: licitación pública y licitación privada, la legislación no distingue entre éstas sólo menciona las formas de adjudicación dentro las cuales se encuentran las siguientes:

1. Licitación pública
2. Invitación a cuando menos tres personas
3. Adjudicación directa.

En el caso de la invitación a tres personas y la adjudicación directa, cierto sector de la doctrina lo identifica dentro de la licitación privada⁶.

A contrario sensu, el precepto 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, y Servicios del Sector Público a la letra dice:

*“Artículo 26. Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los **procedimientos que a continuación se señalan**, aquél que de acuerdo de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:*

I. Licitación pública;

II. Invitación a cuando menos tres personas, o

III. Adjudicación directa.

...”

⁶ BÉJAR RIVERA, Luis José, *Curso de Derecho Administrativo* Oxford University Press, 3ed, México, 2009, pág. 235

El precepto citado claramente expresa la palabra “**procedimientos**”, los cuales son la licitación pública, la invitación a cuando menos a tres personas y la adjudicación directa. La legislación le da la opción a la autoridad de elegir el que más le convenga de estos tres procedimientos de contratación distintos.

Sin embargo, en el precepto 41 de la misma Ley hace mención de los supuestos en que la autoridad puede optar por el procedimiento de invitación o adjudicación directa, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- No existan bienes o servicios alternativos o en su caso una sola persona posea la titularidad de los derechos sobre el bien o servicio.
- Se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad.
- Fines exclusivamente militares o de la armada.
- Recisión de un contrato adjudicado por licitación o en su caso declarar una licitación desierta, etc.

De acuerdo con la legislación aplicable en la materia, se puede observar que se establecen tres procedimientos distintos de los cuales prevalece la licitación pública ya que en cuestión de adquisiciones y arrendamientos se adjudicará por regla general por licitación pública y aunque se puede optar por los otros dos procedimientos, éstos sólo se pueden hacer valer en casos específicos establecidos en la misma Ley en sus numerales 26 y 41; por esta razón se realizará una clasificación legislativa de la licitación pública.

1) De acuerdo a la formalidad del procedimiento se clasifica en:

- *PRESENCIAL*.- donde el procedimiento es por escrito y documental.
 - *ELECTRÓNICA*.- en la cual la participación solo será por CompraNet⁷.
- MIXTA*- los participantes podrán optar entre la presencial y la electrónica.

⁷ Es un sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas; es una herramienta transaccional para llevar a cabo procedimientos de contratación 100% electrónicos. Esta herramienta permite a las unidades compradoras del gobierno publicar sus demandas de bienes, servicios, arrendamientos y obras públicas, para que proveedores y contratistas accedan a esta información y presenten electrónicamente sus ofertas para, posteriormente, continuar con el proceso de contratación hasta su término.

2) De acuerdo a la nacionalidad de los licitantes⁸ en:

- *NACIONAL*.- donde solo podrán participar personas de nacionalidad mexicana, los bienes adquiridos se han producidos en el país y cuenten por lo menos del 50% de su contenido nacional en su producción.
- *INTERNACIONAL*.
 - a) *Cerradas*.- siempre y cuando exista un tratado de libre comercio con capítulo de compras gubernamentales celebrado entre los países que pretenden contratar.
 - b) *Abiertas*.- cuando pueden participar tanto nacionales como extranjeros, en este tipo de licitación no es necesario tener un tratado de libre comercio y un porcentaje de contenido nacional en el producto.

1.4 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

La licitación, al ser un procedimiento debe asentarse en ciertos principios. Dichos principios son las directrices que definen la esencia de su procedimiento, y justifican su existencia, puesto que permiten conocer el por qué y el para qué de la misma. Doctrinal y legalmente se encuentra una diversidad de principios que la regulan, sin embargo, en este punto se estudian y analizan los principios constitucionales rectores de la licitación, establecidos en el numeral 134 párrafo cuarto que a la letra reza:

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

⁸De acuerdo con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se denomina licitante a la persona física o moral que participe en un procedimiento de licitación pública.

1.4.1 Economía.

El principio constitucional de economía hace referencia a que los recursos del Estado deben ser suministrados de tal manera que puedan llegar a ser utilizados para satisfacer las necesidades de la sociedad, es decir, que el Estado llegue a su fin siempre cuidando que éstos sean administrados de una manera adecuada y eficaz para evitar que se realicen erogaciones excesivas y extraordinarias.

1.4.2 Eficacia.

Para el Jurista Andrade Sánchez, Eduardo "...el principio de eficacia se entiende como la virtud administrativa consistente en alcanzar los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, o dicho de otra manera: obtener el fin, al menor costo posible"⁹. Se explica como la obtención del resultado práctico que se desea, es decir, la adquisición, arrendamiento o prestación del bien o servicio que necesita el Estado para llegar a su fin, haciendo un buen uso de los recursos pecuniarios de éste, eligiendo al particular que le dé las mejores condiciones en cuanto a calidad y precio para poder adjudicarle el contrato respectivo.

1.4.3 Eficiencia.

Este principio constitucional, menciona el Jurista Rodrigo González Sandoval, "...no se trata de una mera verificación de las metas planteadas, sino también de constatar que el alcance de éstas atiende, de manera efectiva, la solución de problemas específicos para un caso determinado"¹⁰ (Sic). Es decir, en todas las fases del procedimiento de licitación pública, el Estado se allegará de todas las técnicas legales a su alcance con el objeto de resolver las problemáticas que se presenten durante este procedimiento para poder llegar al fin del mismo. Se

⁹ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, 5ªed, Pág. 646 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1802/140.pdf>

¹⁰ GONZÁLEZ SANDOVAL, Rodrigo, *La Licitación Pública y El Contrato Administrativo*, Edit Porrúa, México 2008, Pág. 21

deduce como el principio que se encarga de que se cumplan en todas la fases de acuerdo a lo establecido en la convocatoria y demás disposiciones legales para poder llegar al objeto de la licitación.

1.4.4 Imparcialidad

El principio de imparcialidad opera dentro del procedimiento de licitación como aquella norma de observancia constitucional, la cual velará porque el procedimiento de licitación no se incline a determinado particular, es decir, no dar preferencias a determinadas personas implementando la igualdad entre todos los oferentes.

1.4.5 Honradez.

Para el Doctrinario Rodrigo González Sandoval "...es el principio fundamental del estado derecho que integra tanto el aspecto económico del apoderamiento de los bienes ajenos o en su caso, el aprovechamiento de su cargo en que incurre un servidor público para la obtención de ventajas fuera de su marco de actuación, sino, real, al comportamiento responsable del administrador público consistente en el cumplimiento puntual de sus obligaciones, así como la prestación de un servicio oportuno a los administrados"¹¹. En el procedimiento de licitación este principio recae en las partes, en cuanto a la convocante; de ella depende que dentro del procedimiento de licitación pública se cumplan los principios constitucionales rectores del mismo, tendrá que actuar con rectitud para que el procedimiento de licitación pública sea imparcial en todo momento y no obtener algún beneficio del mismo, en cuanto a los ofertantes tendrán que actuar sin desvió alguno y resguardar los recursos del Estado de gastos excesivos.

¹¹ Ibídem, Pág. 22

1.5 FASES DE LA LICITACIÓN.

1.5.1 Autorización presupuestaria.

De acuerdo con el Manual Administrativo de aplicación general en materia de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la autoridad requirente deberá realizar un análisis interno con el objeto de identificar sus necesidades, verificar la existencia de los bienes, estimar los precios, priorizar sus necesidades y posteriormente dicho análisis se tiene que encuadrar con el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, el cual será revisado por el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios¹². Acto seguido, dicho programa anual tiene que estar de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo en cuanto a sus prioridades, objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en el presupuesto de Egresos de la Federación.

Todo lo anterior para poder determinar si se puede llevar a cabo o no un procedimiento de licitación pública; una vez aprobado, se procede a la preparación de las bases o condiciones.

1.5.2 Preparación de las Bases o Pliego de Condiciones

Para el Dr. Luis Béjar Rivera, esta etapa es fundamental ya que las bases o condiciones corresponden al documento que contiene aspectos técnicos y económicos del contrato por celebrarse¹³. Para el Dr. Béjar esta etapa resulta ser fundamental en la licitación pública ya que en ella se establecerán los cimientos del procedimiento y se establecerán los aspectos que se van a considerar en el modelo de contrato respectivo a adjudicarse.

¹² El Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios es aquel que se encarga de revisar el programa y el presupuesto, sus modificaciones y establecerá políticas y lineamientos, aspectos en sustentabilidad ambiental etc., el cual está formado por un Oficial mayor y máximo siete vocales, un secretario técnico y asesores.

¹³ BÉJAR RIVERA, Luis José *Curso de Derecho Administrativo* Oxford University Press, 3ed, México, 2009, pág. 236

Para Sayagués Lasso es el conjunto de cláusulas redactado por la administración especificando el suministro, obra o servicio que se licita, estableciendo las condiciones del contrato a celebrarse y determinando el trámite a seguir en el procedimiento de licitación¹⁴. Es decir, se deben plantear dentro de las condiciones o bases la obra o servicio que se licita con sus características y requisitos, además los detalles del procedimiento que llevara a cabo para la celebración del contrato respectivo.

1.5.3 Publicación de la convocatoria

La convocatoria es aquel documento gratuito que contiene las bases de la licitación pública así como los requisitos de participación; la publicación se realizará simultáneamente por COMPRANET y en el Diario Oficial de la Federación con el objetivo de dar a conocer las bases a los particulares para que concurren al procedimiento de licitación.

1.5.4 Presentación de las propuestas

La elaboración de la propuesta es la fase más importante del procedimiento de licitación pública, ya que con base a ésta se determina la adjudicación del contrato. De acuerdo a la ley de la materia, la propuesta se presentará en sobre cerrado el cual contendrá la propuesta técnica y económica; el precio que se oferta tendrá que estar firme y estar claramente expresado.

1.5.5 Apertura de Ofertas

De acuerdo a la ley de la materia, este acto se llevará a cabo el día que se estipuló en la convocatoria una vez recibidas las proposiciones en sobre cerrado; de entre los licitantes se elegirá a uno para que con el servidor público abran los sobres; se levantara acta en la cual se hará constar el importe de cada una de ellas, se señalara fecha, hora y lugar para dar a conocer el fallo.

¹⁴ SAYAGUÉS LASO, Enrique, *La Licitación Pública*, Editorial de Buenos Aires, Argentina, 2005, Pág. 1

1.5.6 Adjudicación

La adjudicación es el acto de voluntad de la administración pública, por el cual se determina la propuesta más ventajosa, aceptándola con lo que el vínculo jurídico queda perfeccionado¹⁵.

Una vez estudiadas y analizadas las propuestas, el contrato se adjudicará al particular que haya ofrecido las mejores condiciones al Estado, dicha adjudicación se dará a conocer en el fallo respectivo.

1.5.7 Perfeccionamiento del Contrato

Esta etapa del procedimiento, de acuerdo con el precepto número 46 de la LAASSP, el contrato se deberá firmar dentro de los quince días naturales siguientes a la notificación del fallo. El contrato se deberá de perfeccionar de acuerdo a lo establecido en las bases contenidas en la licitación pública.

¹⁵ *Ibidem* Pág. 152

CAPÍTULO 2

REGULACIÓN DE LAS LICITACIONES PÚBLICAS A NIVEL FEDERAL

La licitación pública al ser un procedimiento de naturaleza administrativa precontractual debe estar fundamentado en la ley. A nivel Federal se encuentra regulado por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, su reglamento, la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, su reglamento y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En este capítulo se analiza la importancia y las características de la legislación aplicable en el procedimiento de licitación pública.

2.1 ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En la Comisión del Congreso Constituyente de 1916-1917 se consideró incluir un artículo que tuviera por objeto asegurar la asignación de todos los trabajos públicos a través de la figura del concurso, con el fin de "...obtener para el servicio del país las mejores utilidades posibles, a efecto de evitar los fraudes y los favoritismos bien conocidos del antiguo régimen"¹⁶. El artículo 134 Constitucional surge de la necesidad de obtener mejores posibilidades para el Estado, terminar con la desigualdad del país y someter mediante concurso las contrataciones entre Estado y los particulares.

El artículo 134 constitucional establece una serie de principios que rigen al gasto público, los recursos del Estado y los procedimientos mediante los cuales el Estado puede adquirir bienes, servicios y arrendamientos con los particulares.

¹⁶ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, 5ªed, Pág. 644, Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1802/140.pdf>, 12/05/2014, 11:06.

La característica más importante de este artículo es que en él se encuentra el fundamento constitucional del procedimiento de licitación pública en su segundo párrafo, el cual a la letra dice:

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

El artículo citado es el fundamento de la ley suprema respecto del procedimiento de licitación ya que menciona que todas las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y contratación de obra se llevarán a cabo por medio de licitación pública. Así mismo, establece que el objetivo del procedimiento es garantizar al Estado las mejores condiciones y que las proposiciones se entregarán en sobre cerrado.

2.2 LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO Y SU REGLAMENTO

Esta Ley es reglamentaria del artículo 134 constitucional; es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero del 2000 e inicia su vigencia el 4 de marzo del 2000.

Respecto a la citada Ley, el Jurista Rodrigo González menciona que “...regula la planeación, programación y presupuestación, así como lo relativo al gasto, la ejecución, la conservación, el mantenimiento, y el control de las adquisiciones, y arrendamiento de bienes muebles y la contratación de servicios de cualquier

naturaleza por parte de las dependencias y entidades de la administración pública”.¹⁷

La ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público regula la administración de los recursos del Estado bajo tres procedimientos fundamentados por la misma: licitación pública, adjudicación directa y la invitación cuando menos a tres personas; la ley establece los principios en los cuales debe recaer cada una de las fases del procedimiento, garantizando al Estado las mejores condiciones.

El reglamento de esta ley fue publicado en el DOF el 20 de agosto de 2001 y tiene por objeto establecer las disposiciones que propicien el oportuno y estricto cumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

De acuerdo a los objetivos de la LAASSP y su Reglamento, se desprenden ciertas características que se deben observar en cada una de las fases dentro del procedimiento de licitación pública, las cuales se expresan en el siguiente cuadro comparativo entre la Ley y su Reglamento.

¹⁷ GONZÁLEZ SANDOVAL, Rodrigo, *La Licitación Pública y El Contrato Administrativo*, Edit. Porrúa, México 2008, Pág. 24

FASE	LAASSP Artículos vigentes	REGLAMENTO Artículos vigentes	CARACTERÍSTICAS
PLANEACIÓN DE ADQUISICIONES	18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25	27, 28, 29, 30 y 31	La autoridad debe apegarse a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, del Presupuesto de Egresos de la Federación, al Programa Anual de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios ¹⁸ , además tiene que verificar en sus inventarios la existencia del producto faltante, la existencia de los trabajos de la materia y realizar la investigación de mercado respectiva.
BASES Y CONVOCATORIA	29	35	De acuerdo con la Ley y su Reglamento la Convocatoria contendrá las bases de la licitación pública.
CONVOCATORIA	29	39 y 41	Debe contener como mínimo: nombre de la autoridad convocante, descripción de los bienes y servicios a adquirir, fechas de las fases del procedimiento (junta de aclaraciones, presentación y apertura de proposiciones, emisión del fallo y firma del contrato), requisitos que deben presentar los interesados para acreditar personalidad y capacidad, señalar si se abarcara uno o más ejercicios fiscales, modo de evaluación de proposiciones, modelo de contrato, causas de desechamiento de proposiciones, clasificación de la licitación de acuerdo a su procedimiento y el idioma en la que se realizará la proposición además del español en el caso de licitaciones Internacionales.
PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA	29, 30 y 33	41 y 42	<p>El proyecto de convocatoria se publicará una sola vez, a través de CompraNet durante 10 días hábiles previo a la publicación de la convocatoria con el objetivo de recibir comentarios.</p> <p>La convocatoria se publicará en CompraNet en días hábiles y simultáneamente en el DOF, su obtención será gratuita y entre los requisitos que debe contener se encuentran: un resumen de la convocatoria, objeto y número de la licitación, volumen a adquirir, fechas para realizar las fases del procedimiento. En caso de realizar modificaciones a la convocatoria tendrá que realizarse por medio de CompraNet a más tardar el séptimo día natural de previo al acto de presentación y apertura de proposiciones.</p> <p>A partir de la publicación de la convocatoria empieza el cómputo para la presentación y apertura de proposiciones.</p>
JUNTA DE ACLARACIONES	33 y 33 bis	45 y 46	Éste es un acto opcional para los licitantes se tiene que realizar al menos una, los licitantes deben presentar solicitud por escrito de participar en la junta de aclaraciones en la cual deben manifestar su deseo de participar en la licitación y formular una pregunta respecto al punto de la convocatoria que no esté claro y presentarla de acuerdo a los medios

¹⁸ Este programa se da a conocer a través de CompraNet a más tardar el día 31 del mes de Enero, el cual corresponde al ejercicio fiscal del que se trate y de acuerdo a este programa se realiza el proyecto de convocatoria.

			establecidos en la convocatoria (escrito o electrónico) hasta 24 horas antes de su celebración, la junta se substanciará por el Servidor Público designado por la convocante, asistido por un representante del área técnica usuaria en el acto solo se dará respuesta a las preguntas establecidas en las solicitudes y a las repreguntas de éstas. A su término se levantará acta administrativa dejando constancia del mismo y se podrá señalar fecha y hora para juntas ulteriores; entre estas y el acto de presentación y apertura de proposiciones debe mediar un plazo de al menos 6 días naturales.
PRESENTACIÓN Y APERTURA	27, 32,34, 35 y 37 <i>BIS</i>	43,44, 47, 48, 49 y 50	<p>El plazo para la presentación y apertura no podrá ser inferior a 20 días contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria; en licitaciones nacionales el plazo no podrá ser inferior a 15 días y licitaciones públicas internacionales cerradas el plazo no podrá ser inferior a 40 días.</p> <p>Las proposiciones se presentan en sobre cerrado el cual contendrá la propuesta técnica y económica las cuales deberán estar firmadas autógrafamente; en caso de proposiciones conjuntas se debe elegir a un representante en común y se entregan de acuerdo a lo establecido en la convocatoria; es decir, de acuerdo al carácter del procedimiento (mixto, presencial o electrónico), los licitantes tendrán que presentar copia de una identificación y los escritos correspondientes para acreditar su capacidad.</p> <p>Una vez recibidas las proposiciones se procede a su apertura y se elige a un licitante asistente del público para que de forma conjunta con el Servidor Público rubriquen las proposiciones, se levanta acta administrativa de este acto haciendo constar en ella el importe de las proposiciones y se señalara hora, día y lugar para dar a conocer el fallo</p>
EVALUACIÓN	36	51, 52, 53 Y 54	Se realiza conforme a lo establecido en la convocatoria (binario ¹⁹ , criterio de puntos porcentajes ²⁰ o costo beneficio ²¹).
ADJUDICACIÓN	36 bis	54 y 59	Se adjudica al licitante que realice la propuesta más solvente, cumpla los aspectos legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria.

¹⁹ Consiste en adjudicar al licitante que cumpla con los requisitos establecidos en la convocatoria y oferte el precio más bajo.

²⁰ Este criterio se emplea en Servicios y bienes que conllevan características de alta especialidad técnica o innovación tecnológica para el uso de este criterio se debe implementar dentro de la convocatoria rubros y subrubros que debe contener la propuesta técnica y económica.

²¹ Se establece en la convocatoria estimando el mantenimiento, operación, rendimiento, etc. vinculados con el factor temporalidad y volumen.

			En caso de empate se adjudicará en primer lugar a las micros, pequeñas y medianas empresas; de otra forma se realizará un sorteo por insaculación ²² .
EMISIÓN DEL FALLO	35, 37 y 37 BIS	58	<p>Se deberá de dar a conocer dentro de los 20 días naturales siguientes al acto de presentación y apertura de proposiciones y en cuestión de licitaciones internacionales el computo será de 72 días, en la junta para dar a conocer el fallo se levantará un acta administrativa el cual debe contener los siguientes puntos: si se adjudica el contrato o se declara desierta la licitación, fundando y motivando ambas resoluciones, relación de proposiciones desechadas, relación de proposiciones solventes anexando la investigación de mercado a las proposiciones no solventes, nombre del licitante adjudicado, fecha, lugar y hora de firma del contrato y nombre del Servidor Público que lo emite.</p> <p>En caso de ser una licitación presencial o mixta se dará a conocer el fallo en la misma junta; se publicará a través de Compra Net.</p> <p>Contra el fallo no procede recurso alguno y con él las obligaciones derivadas de éste se hacen exigibles; en caso de existir un error aritmético, dentro de los 5 días hábiles siguientes se procederá a su corrección</p> <p>En caso de no ser subsanable el error, se dará vista al Órgano de Control Interno, para que previa intervención de oficio, emita las directrices para su corrección</p>
CONTRATO	44,45 y 46	81, 82, 83 y 84	Los requisitos mínimos del contrato son: nombre del convocante, indicación del procedimiento de adjudicación, datos de autorización del presupuesto, acreditación de la personalidad del licitante adjudicado, descripción de los bienes, precio unitario y el importe a pagar, porcentaje de anticipos, fecha, lugar y condiciones de entrega, moneda en que se cotiza y se efectuará el pago, caso para prórrogas para cumplimiento de obligaciones contractuales, causas de rescisión, condiciones, términos y procedimiento para la aplicación de penas convencionales, términos y condiciones a los que se sujetarán en caso de devolución de bienes, procedimientos de resolución de controversias, firma en la fecha, hora y lugar establecidos en el fallo 25 días naturales a la notificación del mismo

²² Consiste en depositar en una urna o recipiente transparente las boletas correspondientes y la primera que se saque será el licitante adjudicado.

2.3 LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y SU REGLAMENTO

Publicada en el DOF el 4 de diciembre de 1999, inició su vigencia el día 4 de enero del 2000. El doctrinario Rodrigo González menciona que "...es similar en su estructura con la Ley de adquisiciones, no obstante las materias que regula se refieren, principalmente a la construcción, instalación, ampliación, adecuación, remodelación, restauración, conservación, mantenimiento, modificación y demolición de bienes inmuebles²³.

En efecto, la LAASSP y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas tienen una estructura similar, ya que establecen los mismos procedimientos por los cuales la administración pública puede adquirir bienes y servicios: licitación pública, adjudicación directa e invitación a tres personas y establecen las mismas fases a seguir; sin embargo a contrario sensu de la LAASSP y su Reglamento, la LOPSRM tiene como objetivo regular todo lo referente a bienes inmuebles.

El reglamento de esta ley fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de julio de 2010 y de acuerdo al precepto primero que a la letra estipula, tiene por objetivo:

“Establecer las disposiciones que propicien el oportuno y estricto cumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas”.

De acuerdo con el precepto citado y lo establecido en la LOPSRM, se deduce que su objetivo es regular lo referente a obra pública, entendiendo por ésta las construcciones, mantenimientos, modificaciones, etc., que realice el Estado a los bienes inmuebles con el fin de utilidad pública. A continuación se anexa un cuadro en el cual se establecen las fases y características del procedimiento de licitación pública que establece la LOPSRM y su Reglamento.

²³ Ibídem Pág. 26

FASE	LOPSRM Artículos vigentes	REGLAMENTO Artículos vigentes	CARACTERISTICAS
PLANEACIÓN DE ADQUISICIONES	17, 18, 19, 19 BIS, 20, 21, 22, 23 Y 24	15, 16, 17, 18,19, 20, 21, 22, 23 y 24	La autoridad debe apegarse a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, al Presupuesto de Egresos de la Federación, a la Ley General de Asentamientos Humanos, debe ajustarse al Programa Anual de obras Públicas y Servicios Relacionadas con las mismas ²⁴ , a los efectos que pueda producir la obra en el medio ambiente, debe realizar un análisis de avances tecnológicos y de factibilidad a costo beneficio, sin embargo la autoridad tiene que dar prioridad de continuación a las obras y servicios en ejecución.
BASES	31	31 y 32	En la convocatoria se establecerán las bases de la licitación pública.
CONVOCATORIA	31	31, 32 y 34	La convocatoria debe contener los siguientes puntos: nombre de la convocante, descripción de la obra, del servicio y del lugar donde se llevará a cabo, carácter de la licitación (nacional o internacional), fecha, hora y lugar de las fases del procedimiento de licitación, se debe señalar si la licitación abarcará uno o más ejercicios fiscales, criterios de evaluación, modelo del contrato, plazo de ejecución de los trabajos, indicando fecha de inicio de los mismos, forma de acreditar experiencia, capacidad técnica y financiera, relación del material y equipo de instalación, porcentaje de anticipos y la forma y términos de presentar garantías, moneda en la que se presentarán las proposiciones, proyectos arquitectónicos y de ingeniería, normas de calidad de materiales y especificaciones generales y particulares de la construcción se debe de anexar una relación del material y equipo de instalación y porcentaje del contenido Nacional del valor de la obra.
PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA	31 y 32	31, 35	Previo a la publicación de la convocatoria cuyo presupuesto sea superior a 10 mil veces el salario mínimo vigente en el D.F elevado al mes el proyecto deberá ser difundido por CompraNet al menos durante 10 días hábiles. La convocatoria se publicará en CompraNet en días hábiles y simultáneamente en el DOF, deberá contener: un resumen de la licitación, objeto de la licitación, volumen de obra, número de la licitación fechas para llevar a cabo el procedimiento.

²⁴ Este programa se da a conocer a través de CompraNet a más tardar el día 31 del mes de Enero, el cual corresponde al ejercicio fiscal del que se trate y de acuerdo a este programa se realiza el proyecto de convocatoria, deben actualizarse cuando proceda los días cinco de cada mes.

			En caso de realizar modificaciones a la convocatoria se tendrán que realizar por medio de CompraNet a más tardar el séptimo día natural de su publicación
JUNTA DE ACLARACIONES Y VISITA AL LUGAR	34, 35	32, 38, 39 Y 40	<p>La visita al sitio donde se realizarán los trabajos será optativa para los interesados y tendrá como objeto que los licitantes conozcan las condiciones ambientales, así como las características referentes al grado de dificultad de los trabajos a desarrollar y sus implicaciones de carácter técnico. Los licitantes deberán incluir en sus proposiciones un escrito en el que manifiesten que conocen las condiciones y características antes citadas, por lo que no podrán invocar su desconocimiento o solicitar modificaciones al contrato por este motivo.</p> <p>Este es un acto opcional para los licitantes se tiene que realizar al menos una, los licitantes deben presentar solicitud por escrito de participar en la junta de aclaraciones en la cual deben manifestar su deseo de participar en la licitación y formular una pregunta respecto al punto de la convocatoria que no esté claro y presentarla de acuerdo a la clasificación del procedimiento de la licitación</p>
PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPOSICIONES	28, 33, 36, 37 y 39	41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 59, 60, 61 Y 62	<p>El plazo para la presentación y apertura no podrá ser inferior a 20 días contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, en licitaciones nacionales el plazo no podrá ser inferior a 15 días y licitaciones públicas internacionales cerradas el plazo no podrá ser inferior a 40 días.</p> <p>Las proposiciones se presentan en sobre cerrado y firmadas autógrafamente y se acompañan de la propuesta técnica y económica, se entregan de acuerdo a lo establecido en la convocatoria, es decir, de acuerdo al carácter del procedimiento (mixto, presencial o electrónico).</p> <p>Una vez recibidas las proposiciones se procede a su apertura y se elige a un licitante asistente del público para que de forma conjunta con el Servidor Público rubriquen las proposiciones, se levanta acta de este acto posteriormente se da a conocer el fallo.</p>
EVALUACIÓN DE PROPOSICION	38	62, 63,64, 65, 66 Y 67	Se realiza conforme a lo establecido en la convocatoria (criterios de puntos porcentajes o costo beneficio), entendiéndose el carácter de la obra.

ADJUDICACIÓN	38 y 39	68	se adjudica al licitante que realice la propuesta más solvente, cumpla los aspectos: legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria
EMISIÓN DEL FALLO	39 y 47	67 y 68	<p>En caso de ser una licitación presencial o mixta se dará a conocer el fallo en la misma junta, se publicará a través de Compra Net y debe contener como mínimo los siguientes puntos: relación de proposiciones rechazadas, relación de proposiciones solventes, nombre del licitante adjudicado, fecha, lugar y hora de firma del contrato.</p> <p>Contra el fallo no procede recurso alguno y con él las obligaciones derivadas de éste se hacen exigibles, en caso de existir un error aritmético dentro de los 5 días hábiles siguientes se procederá a su corrección; en caso de no ser subsanable el error se dará vista al Órgano de Control Interno, previa intervención de oficio, emita las directrices para su corrección.</p>
CONTRATO	45, 46, 47 y 48	79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87 Y 88	<p>Los requisitos mínimos del contrato son: nombre del convocante, indicación del procedimiento de adjudicación, datos de autorización del presupuesto, acreditación de la personalidad del licitante adjudicado, descripción de los trabajos a ejecutarse, porcentaje de anticipos, fecha, lugar y condiciones de entrega, moneda en que se cotizo y se efectuará el pago, caso para prórrogas para cumplimiento de obligaciones contractuales, causas de rescisión, condiciones, términos y procedimiento para la aplicación de penas convencionales, términos y condiciones a los que se sujetaran en caso de devolución de bienes, procedimientos de resolución de controversias, plazo y ejecución de las obras y procedimiento de ajuste de costos.</p> <p>Su firma será en la fecha, hora y lugar establecidos en el fallo en un plazo de 15 días naturales a la notificación del mismo</p>

2.4 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, tiene como objetivo, de acuerdo con el precepto primero que a la letra reza:

“...
Reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:
I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
II.- Las obligaciones en el servicio público;
III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;
IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero y,
VI.- El registro patrimonial de los servidores públicos”.

Esta Ley reglamentaria se encarga de que los Servidores Públicos cumplan con todos los requisitos legales establecidos para el desarrollo de sus funciones; en el caso específico de la licitación pública, deben actuar acatando los principios constitucionales rectores de la licitación en cada fase del mismo con el fin de evitar anomalías y vicios en el mismo, garantizando al Estado las mejores condiciones.

Las sanciones que establece esta Ley a los Servidores Públicos que no se apeguen a la legalidad son las siguientes: apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública, suspensión; destitución del puesto; sanción económica, las cuales, para su imposición, se tendrá que someter al Servidor Público a un juicio de responsabilidad en el que se determinará si se hace efectiva o no la sanción, tomando en cuenta la gravedad de la responsabilidad, prácticas que infrinjan, circunstancias socioeconómicas del servidor público; nivel jerárquico, antecedentes, condiciones del infractor; condiciones exteriores, medios de ejecución; antigüedad del servicio; reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y monto del beneficio, daño o perjuicio económicos.

CAPÍTULO 3

INOBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO FEDERAL DE LICITACIÓN PÚBLICA.

El procedimiento de licitación pública se rige por diversos principios establecidos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias. En la Constitución descansan los principios de eficacia, economía, eficiencia, honradez e imparcialidad, los cuales deben regir en todas las fases del procedimiento a fin de que los actos derivados de éste gocen de legalidad y aseguren las mejores condiciones al Estado. El objeto de este capítulo es analizar el por qué de la inobservancia de cada uno de estos principios dentro del procedimiento de licitación pública para subsanarlos y dar certeza al Estado de que sus recursos son administrados adecuadamente.

3.1 PROBLEMÁTICA DE LA INOBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN EL PROCEDIMIENTO

La inobservancia de los principios establecidos en el artículo 134 constitucional que rigen al procedimiento de licitación, vicia a éste al grado de que se produce su nulidad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 15, párrafo primero de la LAASSP, el cual a la letra dice:

*“Los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a lo dispuesto por esta Ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente.
...”*

En México, el procedimiento de licitación pública dada su naturaleza administrativa, la imprecisión de sus términos y la deshonestidad de los Servidores Públicos que actualmente se encuentran al frente del país, han hecho de éste un procedimiento viciado como resultado de la inobservancia de los principios establecidos en la Carta Magna, ya que algunos de los sujetos

que participan en el procedimiento, ven por sus intereses olvidándose del objetivo del procedimiento de licitación pública.

Un claro ejemplo es la línea 12 (dorada) del Sistema de Transporte Colectivo Metro en el Distrito Federal, respecto de la cual sus "...actividades fueron suspendidas a partir del día 11 de marzo de 2014"²⁵, debido a que el procedimiento de licitación se encontró viciado por la inobservancia de los principios establecidos constitucionalmente, lo que dio como resultado una obra que no satisface las necesidades de la sociedad, siendo ésta la más afectada ya que los recursos para realizar dichas reparaciones y mantenimientos provienen de las contribuciones que cada ciudadano aporta al Estado.

Para el Doctrinario Rodrigo González Sandoval: "Todo procedimiento administrativo debe apegarse a los principios y normas que rigen su debida tramitación. Así los procedimientos de selección del cocontratante de la administración pública no son la excepción, por lo que la falta de cumplimiento de este principio rector, adolecería de vicios al procedimiento".²⁶

En México los principios rectores del procedimiento de licitación pública contemplados en el artículo 134 constitucional son eficacia, eficiencia, economía, honradez e imparcialidad, principios que deben regir cada una de las fases del procedimiento; a contrario sensu, el procedimiento se encuentra viciado y por ende se provoca la nulidad del mismo. Sin embargo, a lo largo de las fases del procedimiento se encuentran diversas irregularidades a consecuencia de la inobservancia de los principios rectores las cuales se enuncian a continuación:

- **Falta de habilitación presupuestaria:** Para poder dar inicio a una licitación pública se debe de encontrar programada y planeada de

²⁵ Disponible en <http://www.animalpolitico.com/2014/03/linea-12-del-metro-cierra-12-estaciones-por-seis-meses/#axzz32vIrWfdl>, 27 de mayo de 2014, 10:38

²⁶ GONZÁLEZ SANDOVAL, Rodrigo, "La licitación pública y el contrato administrativo: aplicación y medios de defensa", Editorial Porrúa, México 2008, Pág.117.

acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo y al Presupuesto de Egresos de la Federación; a contrario sensu, la licitación se declara nula; en esta irregularidad se observa debido a la inobservancia de los principios de economía y honradez, ya que es deber de los Servidores Públicos llevar una buena administración de los intereses y recursos del Estado apeguándose a los procedimientos establecidos a la Ley.

- **Falta de autorización para contratar:** En el Sistema Jurídico Mexicano es necesario que al inicio del procedimiento que ocupe más de un ejercicio fiscal se obtenga la autorización justificada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la Unidad Administrativa Responsable de los Recursos Financieros. El procedimiento que inicie sin tener dicha autorización es nulo de acuerdo al artículo 15, párrafo primero, de la LAASSP; esta irregularidad nace de la inobservancia de los principios de honradez y economía establecidos en la Carta Magna ya que al ser erogaciones del Estado se debe de cumplir con ciertos requisitos establecidos en la máxima Ley y sus leyes reglamentarias.
- **Vicios en la convocatoria:** Para el Jurista Marçal Justen: "Los vicios en la convocatoria dejan en estado de indefensión a los licitantes, puesto que tales vicios no permiten que los interesados tengan la información necesaria para formular debidamente sus ofertas"²⁷. La convocatoria es una etapa fundamental del procedimiento de licitación pública la cual se relaciona con las bases o pliego de condiciones ya que éstas se encuentran en la misma. En ella se establecen: las condiciones de participación, objeto y sustanciación del procedimiento de licitación pública, las irregularidades dentro de esta fase van desde limitar la concurrencia de particulares con la estipulación de cláusulas ilegales; es decir, establecer características exageradas, lagunas en la convocatoria, la no publicación o publicación parcial de la convocatoria y el costo

²⁷ JUSTEN FILHO, Marçal, *"Comentarios A Lei de Licitações e Contratos Administrativos"*, Río de Janeiro, 1994, Pág. 227

excesivo de las bases, irregularidades que favorecen a ciertos particulares para la realización de sus proposiciones y obtener ventaja ante los demás particulares que no cuentan con las características exageradas de los productos, obra o servicio que solicite la administración pública. Estas irregularidades son consecuencia de la inobservancia de varios principios constitucionales imparcialidad, honradez y a consecuencia de éstos, eficacia y eficiencia al establecer características exageradas del objeto de licitación deja en desigualdad a cierta parte de los particulares que no cumplen con ciertas especificaciones.

- **Modificaciones en las bases:** Para el Doctrinario Rodrigo González Sandoval "... si dichas modificaciones se realizan después de la adjudicación, estaríamos en presencia de una violación al procedimiento de contratación, pues las bases son la fuente principal de derecho y obligaciones de la administración y de sus cocontratantes, y por tanto, sus reglas deben cumplirse de manera estricta"²⁸. En efecto, las bases son el fundamento de todo el procedimiento ya que en ellas se encuentran establecidos el objeto, condiciones, substanciación y modelo del contrato a adjudicar y en el caso de realizar modificaciones se entendería como una nueva licitación. Sin embargo, el Sistema Jurídico Mexicano da la opción de modificar las bases a más tardar el séptimo día natural antes de la presentación y apertura de proposiciones, especificando que dichas modificaciones no pueden sustituir el objeto de la licitación.
- **Vicios en el acto de presentación y apertura de ofertas:** Dentro de esta etapa surgen una gran variedad de irregularidades tales como rechazar proposiciones sin fundamento, aceptar proposiciones después del acto de presentación y apertura, admisión de ofertas con fallas, es

²⁸ GONZÁLEZ SANDOVAL, Rodrigo, "La licitación pública y el contrato administrativo: aplicación y medios de defensa", Editorial Porrúa, México 2008, Pág. 122.

decir, proposiciones con precio incierto, sobre con tachaduras, enmendaduras o indicaciones, proposiciones a nombre de otra persona y defectos u omisión del acta administrativa.

- **Vicios en la adjudicación:** Para el jurista Rodrigo González: "...un procedimiento adolecerá de nulidad si se adjudica una oferta que no sea la más conveniente; de otorgarse el contrato a un participante cuya oferta no esté acorde a los requisitos de la convocante; en caso de adjudicarse una oferta presentada fuera de plazo; la adjudicación de una propuesta mejorada después del acto de presentación y apertura o la adjudicación que hagan los servidores público que no tengan competencia para ello"²⁹. En efecto, se observan diversas irregularidades dentro de la fase de adjudicación, como es la adjudicación por precio no conveniente; en este supuesto se dan dos hipótesis contradictorias; la primera donde la autoridad adjudica un contrato con una oferta con alza de precios y la segunda adjudica una oferta con un precio muy bajo. Ambas hipótesis dejan en estado de indefensión a los demás licitantes ya que en el caso de la evaluación binaria se adjudica al particular que oferte el precio más bajo y cumpla con todos los puntos de la convocatoria, la oferta mejorada posterior a la presentación y apertura de proposiciones; en caso de empate la autoridad adjudicará el contrato dando prioridad a las Micros, Pequeñas y Medianas Empresas; en caso de no existir las anteriores se sujetara al procedimiento de insaculación; sin embargo, se da el caso de que la autoridad acepte sin autorización previa en las bases ofertas con mejora de precios, la anulación de la adjudicación inicial para poder adjudicar directamente, aunque la Constitución en su artículo 134 y sus leyes reglamentarias determinan que por regla general se adjudicará por medio de la licitación pública y por causas excepcionales por medio de adjudicación directa o invitación cuando menos a tres personas. Sin embargo, la Autoridad toma la decisión de que en el fallo se resuelva una

²⁹ *Ibíd*em Pág. 125.

licitación desierta, para poder adjudicar directamente a un determinado particular con el objetivo de seguir sus propias expectativas y por último cláusulas contradictorias a las bases. Es decir, el contrato adjudicado debe ser de acuerdo a lo establecido en las bases; a contrario sensu, se estaría ante un nuevo procedimiento de licitación pública.

3.1.2 INADECUADA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL ESTADO

La inobservancia de los principios establecidos en la Carta Magna provoca vicios que dan lugar a la nulidad del mismo o en su defecto crea un procedimiento viciado donde el objetivo de la licitación pública es la de velar por los intereses de los sujetos que intervienen en el procedimiento; por ende, se observa la mala administración de los recursos del Estado por parte de los Servidores Públicos que se encuentran al frente del país; por ejemplo la licitación pública que se llevó a cabo para la construcción de la obra de la línea 12 del Sistema del Transporte Colectivo (STC) Metro, en la cual el objeto de la obra era "...brindar servicio de transporte masivo a pasajeros en forma rápida, segura, económica y ecológicamente sustentable a los habitantes de siete delegaciones del Distrito Federal"³⁰. Sin embargo actualmente se observa que dicha línea no ha cumplido con su objetivo pues debido a su cierre temporal ha ocasionado una crisis vial, ya que al saturarse el servicio gratuito de RTP que brindo el gobierno del Distrito Federal los usuarios de esta línea han optado en viajar en taxi y recurrir nuevamente a sus vehículos personales para poder llegar a sus trabajos, escuelas y hogares, lo que ocasiona erogaciones extraordinarias para la población afectada.

A pesar de que se pensaba que solo un sector de la línea se encontraba dañada a dos días de su cierre temporal "...Joel Ortega, director STC Metro reconoció que todas las estaciones que integran la Línea 12 se encuentran dañadas"³¹, por lo que fue necesario realizar peritajes para determinar dónde

³⁰ Disponible en: [Http://www.metro.df.gob.mx/sabias/linea12.html](http://www.metro.df.gob.mx/sabias/linea12.html), 26 de Mayo de 2014, 13:56

³¹ Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/primera-plana/2014/impreso/-8220daniadas-todas-las-estaciones-8221-44657.html>, 26 de mayo de 2014, 16:39

radican las fallas de dicha línea y es así como Systra informa al Gobierno del D.F. que las irregularidades en la línea 12 radican en errores de construcción y de diseño elaborados por el consorcio ICA-CARSO-ALSTOM, por lo que fue necesario convocar a un nuevo procedimiento de licitación pública con el objetivo de realizar las correspondientes reparaciones y mantenimiento a dicha línea para que cumpla con su objetivo inicial.

Este procedimiento de licitación se encuentra lleno de vicios provocados por la inobservancia de los principios establecidos en la Carta Magna, ya que “El director del Proyecto Metro del DF, Enrique Horcasitas Manjarrez, benefició a la empresa ICA, de la que su hermano Luis Horcasitas es vicepresidente Ejecutivo con el contrato por más de 17 mil millones de pesos para la construcción de la Línea 12 del Metro, que en sus primeros seis meses de operación presentó más de once mil fallas. El propio Enrique Horcasitas fue directivo de la constructora ICA hasta 2001 y desde 2008 se convirtió en director del Proyecto Metro, un puesto creado por el ex jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard, para edificar la Línea Dorada. Un año después, en 2009, el parentesco entre el funcionario capitalino con el directivo de ICA fue objeto de observaciones por parte de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), incluso advirtió que la relación entre ambas personas le dio “ventajas” a la constructora.

En el punto 18 del resolutivo del dictamen 09-A-09000-04-0554 dice: “Se detectó que los apellidos del Director General del Proyecto Metro del Distrito Federal, coinciden con uno de los Directores Generales de Construcción de ICA, S.A. de C.V., quien fue promovido a Vicepresidente Ejecutivo de la misma empresa” y agrega: Se “advirtieron modificaciones con ventaja para el consorcio, porque se incrementó el costo de estaciones y tramos de conducción que no se modificaron, que van del orden del 2.0% al 169.0% de más y se incrementaron los porcentajes de los anticipos del 20.9% al 37.4% en demérito de los intereses del Gobierno del Distrito Federal”.

Se puede especificar claramente con este ejemplo la inobservancia de los principios establecidos en la Carta Magna, pues claramente se observa que no se aplicaron los principios de honradez, pues se observa un favoritismo a determinado licitante; imparcialidad, ya que se tiene presente la desigualdad entre ofertantes; eficacia, ya que la obra no cumplió con su objetivo; y por último, eficiencia, porque no se resolvieron en el momento oportuno las problemáticas planteadas en cada una de las fases del procedimiento de licitación pública, ocasionando no sólo los gastos excesivos y extraordinarios que está realizando la población con el cierre de la línea 12 o en su defecto la pérdida de tiempo que tiene la misma con el traslado de sus hogares a sus trabajos y escuelas, sino que también se observa una inadecuada administración por parte de los Servidores Públicos del Estado, ya que se están realizando erogaciones extraordinarias y excesivas al realizar los peritajes correspondientes para la determinación de fallas y además convocar a un nuevo procedimiento de licitación pública para subsanar y dar mantenimiento a la línea 12.

La Administración Pública se encuentra realizando erogaciones extraordinarias con el objeto de subsanar irregularidades de una obra que no cumple con su objetivo con los recursos que provienen de las contribuciones de cada uno de los ciudadanos; cuando bien esos recursos se podrían emplear en otros conceptos.

3.2 OBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LA CARTA MAGNA

Ante la problemática planteada es necesario realizar una reforma constitucional al artículo 134, párrafos 4, 5 Y 7, ya que dicho artículo es el fundamento del procedimiento de licitación pública. La reforma debe precisar un procedimiento con términos, la estricta observancia de los principios y adicionar un principio que garantice al Estado una adecuada administración de sus recursos y por ende una estabilidad económica del Estado a largo plazo. A continuación se

presenta el proyecto de Reforma al artículo 134 constitucional en sus respectivos párrafos:

TEXTO VIGENTE	REFORMA
<p>“ ... (Párrafo 4)</p> <p>Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.</p> <p>(Párrafo 5)</p> <p>Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.</p> <p>... (Párrafo 7)</p> <p>Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. ...”</p>	<p>“ ... (Párrafo 4)</p> <p>Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán con eficacia, eficiencia, economía, imparcialidad y honradez en los términos establecidos en la Ley a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de garantizar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, estabilidad financiera y demás circunstancias pertinentes.</p> <p>(Párrafo 5)</p> <p>Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y estabilidad financiera que aseguren las mejores condiciones para el Estado a largo plazo.</p> <p>... (Párrafo 7)</p> <p>Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de los principios establecidos y demás contenido de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y en cuestión de licitaciones públicas los servidores que incumplan será acreedores a la suspensión definitiva además de las establecidas en la Ley. ...”</p>

3.2.1 ADECUACIÓN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA CONTENIDO EN LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

Al realizar una reforma al artículo 134 constitucional, es necesario adecuar las leyes reglamentarias y sus reglamentos a dicha reforma constitucional; dicha adecuación consta en una serie de reformas aplicadas a las fases el procedimiento, que tienen como objetivo adecuarse al precepto constitucional reformado y subsanar las irregularidades dentro del mismo. A continuación se presenta el proyecto de Reforma a la LAASSP.

TEXTO VIGENTE	REFORMA O ADICIÓN
<p>“Artículo 16...</p> <p>...</p> <p>(Párrafo 4)</p> <p>En los supuestos previstos en los párrafos primero y tercero de este artículo, para acreditar la aplicación de los principios dispuestos por esta Ley, tanto la justificación de la selección del proveedor, como de los bienes, arrendamientos y servicios a contratar y el precio de los mismos, según las circunstancias que concurren en cada caso, deberá motivarse en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia que aseguren las mejores condiciones para el Estado, lo cual constará en un escrito firmado por el titular del área usuaria o requirente, y el dictamen de procedencia de la contratación será autorizado por el titular de la dependencia o entidad, o aquel servidor público en quien éste delegue dicha función. En ningún caso la delegación podrá recaer en servidor público con nivel inferior al de director general en las dependencias o su equivalente en las entidades”.</p>	<p>REFORMA</p> <p>“Artículo 16</p> <p>...</p> <p>(Párrafo 4)</p> <p>En los supuestos previstos en los párrafos primero y tercero de este artículo, para acreditar la aplicación de los principios dispuestos por esta Ley, tanto la justificación de la selección del proveedor, como de los bienes, arrendamientos y servicios a contratar y el precio de los mismos, según las circunstancias que concurren en cada caso, deberá motivarse en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez, transparencia y estabilidad financiera que aseguren las mejores condiciones para el Estado, lo cual constará en un escrito firmado por el titular del área usuaria o requirente, y el dictamen de procedencia de la contratación será autorizado por el titular de la dependencia o entidad, o aquel servidor público en quien éste delegue dicha función. En ningún caso la delegación podrá recaer en servidor público con nivel inferior al de director general en las dependencias o su equivalente en las entidades”.</p>
<p>“Artículo 29. La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener:</p>	<p>ADICIÓN</p> <p>“Artículo 29. La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener:</p>

<p>I... II... III... ... XVI”</p>	<p>I... II... III... ... XVII. Se deberá establecer con base en la investigación de mercado un precio mínimo y máximo para las proposiciones.</p>
<p>“Artículo 33... ... (PÁRRAFO 4)</p> <p>La convocante deberá realizar al menos una junta de aclaraciones, siendo optativa para los licitantes la asistencia a la misma”.</p>	<p>REFORMA “Artículo 33... ... (PÁRRAFO 4)</p> <p>La convocante deberá realizar al menos una junta de aclaraciones, siendo obligatoria para los licitantes la asistencia a la misma, en la cual se les otorgara sobres membretados para presentar su proposición”.</p>
<p>Artículo 32. El plazo para la presentación y apertura de proposiciones de las licitaciones internacionales no podrá ser inferior a veinte días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria en CompraNet.</p> <p>En licitaciones nacionales, el plazo para la presentación y apertura de proposiciones será, cuando menos, de quince días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.</p> <p>Cuando no puedan observarse los plazos indicados en este artículo porque existan razones justificadas debidamente acreditadas en el expediente por el área solicitante de los bienes o servicios, el titular del área responsable de la contratación podrá reducir los plazos a no menos de diez días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes.</p> <p>La determinación de estos plazos y sus cambios, deberán ser acordes con la planeación y programación previamente establecida.</p>	<p>REFORMA Artículo 32. El término para la presentación y apertura de proposiciones de las licitaciones internacionales será de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria en CompraNet.</p> <p>En licitaciones nacionales, el término para la presentación y apertura de proposiciones será, de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.</p> <p>Párrafo 3 derogado</p> <p>Párrafo 4 derogado</p>
<p>“Artículo 34. La entrega de proposiciones se hará en sobre cerrado que contendrá la oferta técnica y económica. En el caso de las proposiciones presentadas a través de CompraNet, los sobres serán generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al</p>	<p>REFORMA “Artículo 34. La entrega de proposiciones se hará en sobre membretado y cerrado que contendrá la oferta técnica y económica. En el caso de las proposiciones presentadas a través de CompraNet, los sobres serán generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al</p>

<p>efecto establezca la Secretaría de la Función Pública. ...” ..</p>	<p>efecto establezca la Secretaría de la Función Pública.</p>
<p>“Artículo 36 (último párrafo) De subsistir el empate entre las personas del sector señalado, la adjudicación se efectuará a favor del licitante que resulte ganador del sorteo que se realice en términos del Reglamento de esta Ley. En las Licitaciones públicas que cuenten con la participación de un testigo social, éste invariablemente deberá ser invitado al mismo. Igualmente será convocado un representante del órgano interno de control de la dependencia o entidad de que se trate”.</p>	<p>REFORMA “Artículo 36 (último párrafo) De subsistir el empate entre las personas del sector señalado, se realizara una apertura de ofertas subsecuentes. En las Licitaciones públicas que cuenten con la participación de un testigo social, éste invariablemente deberá ser invitado al mismo. Igualmente será convocado un representante del órgano interno de control de la dependencia o entidad de que se trate”.</p>

3.2.2 ADECUACIÓN DE LA REFORMA DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA CONTENIDO EN LA LEY DE OBRA PÚBLICA Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LA MISMA

Al realizar una reforma al artículo 134 constitucional y a la LAASSP, por ende, es necesario adecuar la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma y su Reglamento a dicha reforma constitucional. Dicha adecuación constará en una serie de reformas, adiciones y derogaciones aplicadas a los artículos que regulan las fases el procedimiento, que tendrán como objetivo, además de adecuarse al precepto constitucional reformado, subsanar las irregularidades dentro del mismo. A continuación se presenta el proyecto de Reforma a la LOPSRM.

TEXTO VIGENTE	REFORMA O ADICIÓN
<p>"Artículo 16.-... ... (Párrafo 4)</p> <p>En los supuestos previstos en los párrafos primero y tercero de este artículo, para acreditar la aplicación de los principios dispuestos por esta Ley, tanto la justificación de la selección del contratista, como de las obras o servicios a contratar y el precio de los mismos, según las circunstancias que concurran en cada caso, deberá motivarse en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia que aseguren las mejores condiciones para el Estado, lo cual constará en un escrito firmado por el titular del área contratante, y el dictamen de procedencia de la contratación será autorizado por el titular de la dependencia o entidad, o aquel servidor público en quien éste delegue dicha función. En ningún caso la delegación podrá recaer en servidor público con nivel inferior al de director general en las dependencias o su equivalente en las entidades".</p>	<p>REFORMA</p> <p>"Artículo 16.-... ... (Párrafo 4)</p> <p>En los supuestos previstos en los párrafos primero y tercero de este artículo, para acreditar la aplicación de los principios dispuestos por esta Ley, tanto la justificación de la selección del contratista, como de las obras o servicios a contratar y el precio de los mismos, según las circunstancias que concurran en cada caso, deberá motivarse en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez, transparencia y estabilidad financiera que aseguren las mejores condiciones para el Estado, lo cual constará en un escrito firmado por el titular del área contratante, y el dictamen de procedencia de la contratación será autorizado por el titular de la dependencia o entidad, o aquel servidor público en quien éste delegue dicha función. En ningún caso la delegación podrá recaer en servidor público con nivel inferior al de director general en las dependencias o su equivalente en las entidades".</p>
<p>"Artículo 31. La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener: XXXII... ..."</p>	<p>ADICIÓN</p> <p>"Artículo 31. La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener: XXXII... XXXIII.-Se deberá de establecer un precio mínimo y máximo el cual los licitantes tomarán como base para la elaboración de sus proposiciones. ..."</p>
<p>"Artículo 33. El plazo para la presentación y apertura de proposiciones de las licitaciones internacionales no podrá ser inferior a veinte días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria en CompraNet.</p> <p>En licitaciones nacionales, el plazo para la</p>	<p>REFORMA</p> <p>"Artículo 33. El término para la presentación y apertura de proposiciones de las licitaciones internacionales será de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria en CompraNet.</p> <p>En licitaciones nacionales, el término para la presentación y apertura de proposiciones</p>

<p>presentación y apertura de proposiciones será, cuando menos, de quince días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.</p> <p>Cuando no puedan observarse los plazos indicados en este artículo porque existan razones justificadas debidamente acreditadas en el expediente por el área solicitante de los trabajos, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes, el titular del área responsable de la contratación podrá reducir los plazos a no menos de diez días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.</p> <p>La determinación de estos plazos y sus cambios, deberán ser acordes con la planeación y programación previamente establecida".</p>	<p>será, de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.</p> <p>Párrafo 3 derogado</p> <p>Párrafo 4 derogado"</p>
<p>"Artículo 34...</p> <p>La convocante deberá realizar al menos una junta de aclaraciones a la convocatoria de la licitación, siendo optativa para los licitantes la asistencia a la misma. De resultar modificaciones, en ningún caso podrán consistir en la sustitución o variación sustancial de los trabajos convocados originalmente, o bien, en la adición de otros distintos. ..."</p>	<p>REFORMA</p> <p>"Artículo 34...</p> <p>La convocante deberá realizar al menos una junta de aclaraciones a la convocatoria de la licitación, siendo obligatoria para los licitantes la asistencia a la misma para la obtención del sobre membretado para presentar su proposición. De resultar modificaciones, en ningún caso podrán consistir en la sustitución o variación sustancial de los trabajos convocados originalmente, o bien, en la adición de otros distintos. ..."</p>
<p>"Artículo 36. La entrega de proposiciones se hará en sobre cerrado. La documentación distinta a la propuesta técnica y económica podrá entregarse, a elección del licitante, dentro o fuera de dicho sobre. En el caso de las proposiciones presentadas a través de CompraNet, los sobres serán generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto establezca la Secretaría de la Función Pública. ..."</p>	<p>REFORMA</p> <p>"Artículo 36. La entrega de proposiciones se hará en sobre cerrado y membretado por la Autoridad convocante. La documentación distinta a la propuesta técnica y económica podrá entregarse, a elección del licitante, dentro o fuera de dicho sobre. En el caso de las proposiciones presentadas a través de CompraNet, los sobres serán generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto establezca la Secretaría de la Función Pública. ..."</p>

3.3 OBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN EL PROCEDIMIENTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

La inobservancia de los principios consagrados en el artículo 134 constitucional, provoca una serie de irregularidades que vician el procedimiento desde su nacimiento, provocando la nulidad del mismo o en su caso, un procedimiento viciado en cada una de sus fases y por ende, el producto no satisface las necesidades de la colectividad.

Es necesario aplicar los proyectos de reforma al procedimiento de licitación pública para ofrecer y garantizar al Estado productos de calidad que ayuden a la Administración Pública a satisfacer sus necesidades.

Si se aplican dichos proyectos de reforma al artículo 134 Constitucional, se lograría la observancia de dichos principios, pues se establece de manera clara y precisa su observancia.

No solamente el Estado sería beneficiado pues con la fijación de términos dentro del procedimiento se daría una licitación justa y equitativa lo que beneficiaría a todos los licitantes pues ya no se daría la desigualdad dentro del procedimiento.

Con el establecimiento de un precio mínimo y uno máximo dentro de la convocatoria y las bases, los licitantes estarán enfocados a realizar una buena propuesta técnica y presentarán al Estado calidad, no precio, además de que los licitantes no alzarán sus precios con lo que se lograría una estabilidad económica.

En el caso de la junta de aclaraciones se propone que sea obligatoria con el objetivo de resolver todas y cada una de las lagunas contenidas en la convocatoria, lo que ayudaría a los particulares a realizar mejores proposiciones, además de entregarles a éstos sobres membretados con los cuales deberán presentar sus proposiciones. Esta reforma ayudaría a la observancia del principio de imparcialidad pues se entregarían en tiempo y forma, teniendo la certeza de que los mismos no pueden ser violados.

3.3.1 ADECUADA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL ESTADO

Esta serie de reformas, adiciones y derogaciones no solamente velan por la observancia de los principios Constitucionales, sino que además garantizan al Estado una adecuada administración de sus recursos a corto y largo plazo, pues se establece un cuidado minucioso de los recursos dentro del procedimiento de licitación pública, es decir, promueve la igualdad e imparcialidad entre licitantes.

Esta nueva versión del procedimiento de licitación se enfoca a la calidad del producto y no al precio más bajo ofertado, ya que si bien es cierto el precio juega un papel importante dentro de la licitación, éste no puede ser un criterio de adjudicación pues al concluir el procedimiento de licitación se tendrá un bien, servicio, arrendamiento u obra que satisface el interés público por un tiempo y no a largo plazo, tal y como pasa con la línea dorada del Sistema de Transporte Colectivo Metro, en donde se observa en puntos anteriores que debido a la inobservancia de los principios se desglosaron una serie de erogaciones extraordinarias que realizó al Estado al subsanar todas y cada una de las deficiencias; además que no cumplió el objetivo de interés pues muchas personas se han visto afectadas por el cierre de la línea 12. Estas reformas al garantizar la calidad del producto ofertan al Estado estabilidad económica, pues se garantiza un producto que no tendrá necesidad de mantenimiento por cuestiones de fallas técnicas sino mantenimiento por uso o desgaste, lo que permitiría al Estado invertir en otros conceptos de interés público.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La licitación pública se clasifica de acuerdo a la nacionalidad de los licitantes en internacional y nacional. Dentro de las internacionales se encuentran las abiertas que son para toda la comunidad internacional en general y las cerradas en donde sólo participarán los países con los que el Estado celebre tratados de libre comercio con cláusulas con opción a compras gubernamentales.

SEGUNDA.- La licitación pública es un procedimiento de naturaleza administrativa precontractual ya que es una serie de pasos concatenados que van encaminados a producir un acto administrativo que cumpla con las expectativas de la administración pública y precontractual, ya que los particulares se tienen que sujetar a lo dispuesto en las bases de licitación, las cuales posteriormente serán parte del clausulado del contrato adjudicado.

TERCERA.- Mediante la licitación el Estado como ente soberano adquiere bienes, servicios y obras públicas, con las mejores condiciones; sin embargo, el procedimiento se encuentra viciado debido a la inobservancia de los principios constitucionales que lo rigen. Debido a la inobservancia de los principios constitucionales por parte de los Servidores Públicos, dentro del procedimiento de licitación se pierde el objetivo del mismo y se obtiene un nuevo objetivo, el cual es velar por los intereses de los sujetos que participan en el procedimiento.

CUARTA.- La inobservancia de los principios constitucionales genera una serie de irregularidades que vician al mismo; dichos vicios dan como consecuencia el alza de precios del producto a adquirir, la desigualdad de ofertantes pues las licitaciones son otorgadas a ciertos particulares desde su nacimiento o en su caso, la declaración de una licitación desierta para poder adjudicar directamente a un particular.

QUINTA.- La inobservancia de dichos principios crea un procedimiento cuyo objeto del mismo es de mala calidad y no cumple con el interés social, lo que provoca que el Estado realice erogaciones extraordinarias por reparaciones y

mantenimientos a la obra o bien que haya adquirido el Estado; por ejemplo la línea 12 del STC Metro.

SEXTA.- Es necesario realizar una serie de reformas, derogaciones y adiciones a la Constitución y sus leyes reglamentarias, consistentes en acrecentar sanciones a Servidores Públicos que incumplan los principios establecidos en el artículo 134 constitucional, además de cambiar los plazos por términos dentro del procedimiento y establecer características específicas para la fase de entrega de proposiciones, como lo es el sobre membretado con el objetivo de que tanto Servidores Públicos como particulares observen los principios establecidos constitucionalmente, se evite actos de desigualdad entre ofertantes y se garantice al Estado calidad en los bienes para que éste no realice erogaciones extraordinarias; es decir, se garantice al Estado una adecuada administración de sus recursos y por ende, una estabilidad económica.

SÉPTIMA.- Si se realizan las reformas a la Constitución y sus leyes reglamentarias anteriormente descritas, se obtendría primordialmente la observancia de los principios constitucionales, se evitaría la desigualdad entre los licitantes, la obligatoriedad de la junta de aclaraciones ayudaría a entregar los sobres membretados en los cuales se entregara la proposición. Con esto se evitaría la apertura de sobres y cambio de propuestas posteriormente, la apertura de ofertas subsecuentes en caso de empate ayudaría a que los licitantes que se encuentra en el supuesto empate realicen mejores propuestas técnicas y al establecer un precio máximo y un mínimo dentro de la convocatoria, los licitantes no se enfocarán por el precio a ofertar sino por la calidad del producto a entregar al Estado, con esto se ayudaría a no realizar erogaciones extraordinarias con las reparaciones por la mala calidad de los productos, al alza de precios de los productos por parte de los ofertantes, lo cual garantizaría al Estado una estabilidad económica.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo parte General, Edit. Porrúa, 3ªed, México 2001.
- BÉJAR RIVERA, Luis José, Curso de Derecho Administrativo, Oxford University Press, 3ªed, México, 2009.
- DROMI, Roberto, Licitación Pública, Editorial de Ciencia y Arte, 2ªed, Argentina, 1999.
- GONZÁLEZ SANDOVAL, Rodrigo, La Licitación Pública y El Contrato Administrativo, Edit Porrúa, México 2008.
- JUSTEN FILHO, Marçal, “Comentarios A Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Río de Janeiro, 1994.
- LÓPEZ- ELÍAS, José Pedro, Aspectos Jurídicos de la licitación pública en México, UNAM, México, 1999.
- SAYAGUÉS LASO, Enrique, La Licitación Pública, Editorial de Buenos Aires, Argentina, 2005.
- SILVERIO GUSMÁN, Alfredo, Cuestiones de interés vinculadas a la licitación pública, La Ley Buenos Aires, núm. 228, 29 de noviembre de 1998.
- WITKER VELÁZQUEZ, Jorge y LARIOS VELASCO, Rogelio, Metodología Jurídica, MC Graw Hill, 2ª ed, México 2002

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
- Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma.
- Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma.

- Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

FUENTES ELECTRÓNICAS

DOCUMENTOS DIGITALIZADOS

- ANDRADE SANCHEZ, Eduardo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, 5ªed, Pág. 644, Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1802/140.pdf>.
- Comité Académico de la carrera de Licenciado en Derecho, Bases técnico metodológicas para la realización de trabajos de investigación en la carrera de derecho., UNAM FES Aragón, Word.

INTERNET

- <http://www.animalpolitico.com/2014/03/linea-12-del-metro-cierra-12-estaciones-por-seis-meses/#axzz32vIrWfdl>.
- <Http://www.metro.df.gob.mx/sabias/linea12.html>
- <http://www.eluniversal.com.mx/primeraplana/2014/impreso/8220daniadas-todas-las-estaciones-8221-44657.html>