



CENTRO ESCOLAR UNIVERSITARIO S.C.

**INCORPORADO A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

CLAVE DE INCORPORACIÓN 3071-09

**LAS CONTRATACIONES DEL ESTADO
AL AMPARO DEL ARTÍCULO 134
CONSTITUCIONAL**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

LUIS MALDONADO GARCÍA

MÉXICO, D.F.

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS

***GRACIAS A DIOS POR PERMITIRME CUMPLIR CON
LA ILUSIÓN MÁS IMPORTANTE DE MI INFANCIA.***

*A MIS PADRES ESTHELA Y ANASTACIO
POR EL APOYO INCONDICIONAL
QUE ME DAN EN EL DESARROLLO
DE MI VIDA PERSONAL Y PROFESIONAL.*

*A MIS HERMANOS ELISA, BERTHA,
HUMBERTO, JESÚS Y FELICITAS POR
SU APOYO BRINDADO EN EL TRANCURSO
DE MI CARRERA.*

***A LA LICENCIADA ELIZABETH LOMBARDEO
GOLDARACENA, POR EL APOYO BRINDADO
EN LA ELABORACIÓN DEL PRESENTE TRABAJO.***

ÍNDICE

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTE HISTÓRICOS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.	
1.1. EN EL DERECHO ROMANO.....	3
1.2. ANTECEDENTES EN MÉXICO.....	4
1.2.1. ÉPOCA PRECOLONIAL.....	4
1.2.2. ÉPOCA COLONIAL.....	5
1.2.3. MÉXICO INDEPENDIENTE.....	6
1.2.4. PORFIRIATO.....	7
1.3. MARCO LEGAL A PARTIR DE 1917.....	8
1.3.1. LEY DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO DE 1917.....	11
1.3.2. LEY ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DE LA CONTRALORÍA DE LA FEDERACIÓN DE 1926.....	11
1.3.3. LEY DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN DE 1936.....	12
1.3.4. DECRETO QUE REGLAMENTA LAS COMPRAS PARA LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL DE 1944.....	13
1.3.5. LEY DE INSPECCIÓN DE ADQUISICIONES DE 1965.....	13
1.3.6. LEY DE OBRAS DE 1980.....	15
1.3.7. LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES DE 1985.....	15
1.3.8. LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS DE 1993.....	16
1.3.9. LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO Y LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS DE 2000.....	17

CAPÍTULO SEGUNDO. TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.

2.1.	DEFINICIÓN.....	19
2.2.	NATURALEZA JURÍDICA.....	23
2.3.	PRINCIPIOS QUE RIGEN LA LICITACIÓN PÚBLICA.....	27
2.3.1.	PUBLICIDAD.....	27
2.3.2.	IGUALDAD.....	29
2.3.3.	LIBRE CONCURRENCIA.....	32
2.4.	BENEFICIOS Y DESVENTAJAS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.....	40
2.5.	EXCEPCIONES A LA LICITACIÓN PÚBLICA.....	42

CAPÍTULO TERCERO. ETAPAS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA

3.1.	CONVOCATORIA.....	48
3.2.	BASES.....	54
3.3.	JUNTAS DE ACLARACIONES.....	65
3.4.	ACTO DE PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPUESTAS.....	68
3.5.	EMISIÓN DEL FALLO.....	72
3.6.	ADJUDICACIÓN.....	74

CAPÍTULO CUARTO. VICIOS EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA.

4.1.	EN LA CONVOCATORIA.....	75
4.2.	EN LAS BASES.....	76
4.3.	EN LA JUNTA DE ACLARACIONES.....	79
4.4.	EN EL ACTO DE PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPUESTAS.....	80
4.5.	EN LA ADJUDICACIÓN.....	82
4.6.	LA INSTANCIA DE INCONFORMIDAD.....	84
4.6.1.	REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.....	90

4.6.1.1. PERSONALIDAD	90
4.6.1.2. TEMPORALIDAD	92
4.6.1.3. PROTESTA DE DECIR VERDAD.....	93
4.6.1.4. INTERÉS JURÍDICO.....	94
4.7. SUBSTANCIACIÓN	96
4.8. EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN	106
CONCLUSIONES.....	108
BIBLIOGRAFÍA	110

INTRODUCCIÓN

La licitación pública nace en el Derecho Romano por la cual el Estado adquiriría bienes por conquista y los vendía a los mejores postores, siendo en el Código de Justiniano, en el que se empleaba el procedimiento de la licitación para las contrataciones de las obras públicas, recayendo en la figura del censor la autoridad para llevarlas a cabo, rigiéndose por tres instituciones: la lex censoria, la licitatio y la paedia.

En nuestro país, la evolución de la licitación pública empieza a darse desde la época antigua, con los contratos en la ejecución de obras públicas, de acuerdo a los regímenes teocráticos e ideas imperiales que existió en esa época, existió como tal la primera licitación pública en México en 1767, con el desagüe de la Ciudad de México, debido a los problemas que se venían acarreado tiempo atrás.

Aún cuando, se empezaba a reglamentar la figura de la licitación pública, es hasta 1917, cuando el Congreso Constituyente incorpora a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 134 en el que se reglamentan las adquisiciones, arrendamientos de todo tipo de bienes, prestación de servicios y contratación de obra pública, las que se deben adjudicar por medio de licitaciones públicas, realizadas mediante convocatoria, en la que se presenten libremente propuestas en sobres cerrados, con el fin de ofrecer al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, calidad, financiamiento y

oportunidad, de ahí que el presente trabajo conste de cuatro capítulos: el primero de ellos habla sobre los antecedentes de la licitación, desde sus orígenes hasta el marco legal de vigente, entendiendo a esta como el procedimiento administrativo preliminar a una contratación, mediante el cual la Administración basada en un criterio previamente establecido, selecciona entre varias propuestas la que mejor atienda al interés público, o la que resulte más ventajosa. En el segundo capítulo se analiza a la licitación, partiendo de su definición, naturaleza jurídica, principios, beneficios y desventajas y por último las excepciones a la misma; en el capítulo tercero se desarrollan cada una de las fases que componen a la licitación pública desde la convocatoria hasta la adjudicación, con el objeto de la posible formalización del contrato respectivo, en el cuarto capítulo analizamos los vicios e irregularidades que se pueden presentar en el desarrollo del procedimiento concursal, así como el medio de defensa con el que cuentan los oferentes, cuando consideran que se le han afectado sus intereses por algún acto irregular en el transcurso de la licitación pública; es importante destacar el estudio de la licitación pública es necesario por que por medio de esta la Administración Pública lleva a cabo sus contrataciones, sean estas de adquisiciones de bienes, arrendamientos, prestación de servicios, construcción de obra o contratación de servicios relacionados con la obra pública.

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.

1.1. EN EL DERECHO ROMANO.

La licitación como procedimiento para la celebración de contratos en que el Estado tiene intervención, fue empleada en el Derecho Romano. Dado que desde las primeras épocas el Estado adquiría bienes por conquista y por condenación criminal de ciudadanos, se vendían públicamente a los mejores oferentes. A este tipo de ventas se les llamó *bonorium sectio*, *venditio* o *subhastatio*.

Siendo más tarde en el Código de Justiniano, en donde se generalizó el régimen de la venta en asta pública, en el cual se deberían verificar todas las ventas de bienes fiscales, aplicándose el procedimiento de la licitación en las contrataciones de las obras públicas.

La figura del censor era la autoridad encargada de las adjudicaciones de las obras públicas, las cuales se regían por tres instituciones esenciales: a) La *lex censoria* (formula de contrato).

b) La *licitatio* (subasta pública).

c) La *Praedes, praedia* (garantía personal y real).

En la primera de ellas, la *lex locationi* era semejante a los pliegos de condiciones, conteniendo la determinación concreta de la obra, forma y momento

de los pagos, pero no se fijaba el precio ya que éste se determinaba por quien propusiera realizar la obra y por la cantidad más baja.

La licitatio era la condición esencial para que la obra se adjudicase, siendo obligatorio concederla a quien solicitara la cantidad menor.

La adjudicación hecha al último postor (auctio) le daba la propiedad de las cosas corporales que habían sido objeto del acto y el pretor había creado un interdicto particular (interdictum sectorium) del cual se podía disponer desde el acto mismo de la posesión.

1.2. ANTECEDENTES EN MÉXICO.

1.2.1. ÉPOCA PRECOLONIAL.

Los primeros antecedentes de los contratos administrativos, y en particular de la figura de la licitación pública en México, se remontan a la época prehispánica, sobre todo a la ejecución de las obras públicas, dado los regímenes teocráticos de esa época, la obra pública estaba encaminada al desarrollo de las ideas imperiales y religiosas de aquellas sociedades cuya imposición de grado o fuerza, representaban una de las principales finalidades de su actividad. Los vecinos eran un elemento importante en el desarrollo de las obras públicas, tanto en el acarreo de los materiales, como en la realización de las mismas.

1.2.2. ÉPOCA COLONIAL.

Se estima que la primera licitación pública como tal en nuestro país, como hace mención José Pedro López-Elías “se efectuó en 1767, en la época del Virrey Carlos Francisco de Croix, con la ejecución de la obra pública del desagüe de la Ciudad de México, en virtud del problema que había sido el número uno desde la época prehispánica, referente a las inundaciones que sufría la gran capital en épocas de lluvias”.¹

Para poder llevar a cabo este proyecto, el gobierno impuso una contribución sobre rentas de casas, huertas y tierras, pidiendo cooperación a las clases privilegiadas.

La utilización frecuente que se hacía en el otorgamiento de las obras públicas por medio del remate o subasta, en cuales las adjudicaciones se hacían por cuenta y riesgo del empresario, así como el aumento de los precios que se pudieran dar en el desarrollo de las mismas.

¹ LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro. Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México. Segunda Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM México. 1999. Pág. 30.

1.2.3. ÉPOCA INDEPENDIENTE.

En la etapa del México Independiente, a falta de una regulación propia, los contratos del Estado se vieron regulados por los ordenamientos jurídicos hispanos en la época colonial, dándose el decreto del Congreso de 1826, referente al contrato de obra pública, en que se autorizó al gobierno para la apertura y mejora de los caminos del país, a quien ofreciera mayores ventajas, previa convocatoria de postores y la publicación en los periódicos de sus propuestas.

Posteriormente, con la expedición del Decreto del Gobierno sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas que estuvieran administradas como propietarias las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República Mexicana, por el Presidente Ignacio Comonfort, el 25 de junio de 1856, se volvía a señalar la figura del mejor postor para adjudicar este tipo de bienes, pues así lo disponían en los artículos 1º y 5º del decreto que señalaban:

Artículo 1º. Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administren como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual.

Artículo 5º. Tanto las urbanas, como las rústicas que no estén arrendadas a la fecha de la publicación de esta ley, se adjudicarán al mejor postor en almoneda que se celebrará ante la primera autoridad política del partido.

Posteriormente, en la Constitución de 1857, otorga facultades al Congreso de la Unión para establecer las bases mediante las cuales el ejecutivo pudiera contratar y aprobar empréstitos sobre crédito de la nación, así como para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos, con lo que se abre la regulación de la contratación de la obra pública sobre vías generales de comunicación y la concesión de su explotación para recuperar su costo.

1.2.4. ÉPOCA DEL PORFIRIATO.

En la etapa del Porfiriato, retoma la figura del contratista concesionario favorito para desarrollar el programa de obras públicas por medio de contratos cuyos adjudicatarios fueron arbitrariamente seleccionados por el dictador, lo que dio lugar a la aparición de contratistas privilegiados como Weetman Dickinson Pearson, con su empresa S. Pearson & Son y la investigadora británica de la Universidad Autónoma Metropolitana Priscilla Connolly.

La Ley de Secretarías de Estado de 1891, en la que se da un aumento del número de Secretarías de Estado a siete, de las cuales delegó a tres la mayoría de las concesiones y contratos administrativos, que fueron la de Fomento, la de Comunicación y Obras Públicas y la de Hacienda, Crédito Público y Comercio.

Si bien, como ya se mencionó, en el siglo pasado se empezó a utilizar la figura de la licitación, en aquel entonces llamada remate o subasta para la adjudicación de las obras públicas, la figura más utilizada fue la concesión, en especial en la construcción de caminos, con esa finalidad el gobierno y el congreso expedieron una serie de disposiciones relativas a la materia.

1.3. MARCO LEGAL A PARTIR DE CONSTITUCIÓN DE 1917.

El primer antecedente moderno de la licitación pública, lo encontramos en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en el artículo 134, el cual no se encontraba en el proyecto de constitución de Venustiano Carranza, sino que el Congreso Constituyente, por medio de la comisión de constitución, integrada por los diputados Paulino Machorro Narváez, Heriberto Jara, Arturo Méndez e Hilario Medina, decidieron presentar la propuesta al pleno de adición de un artículo que sería el 134, en la sexagésima primera sesión ordinaria, celebrada el 25 de enero de 1917, en términos del dictamen siguiente:

“Ciudadanos diputados:

Al título de la constitución que contiene las prevenciones generales, la comisión ha creído conveniente agregar un artículo que tiene por objeto asegurar los concursos de todos los trabajos públicos, por obtener así, para el servicio de la nación, las mejores utilidades posibles, evitando los fraudes y los favoritismos, bien conocidos del antiguo régimen.

El artículo que se agrega, por el último de las prevenciones generales, llevará el número 131; pero como puede haber modificaciones en la numeración, la Comisión presenta éste bajo ese número, a reserva de que la comisión de estilo lo coloque en un lugar que le corresponde en la serie”.

Sin mayor debate ni modificación, la propuesta de la comisión de constitución fue aprobada e incorporada como el artículo 134 con el siguiente texto: Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.

De lo anterior se concluye que solo se habían incluido los contratos de obras públicas, quedando excluidos cualquier otro tipo de contrato, permaneciendo así hasta la reforma de la cual fue objeto en 1982, quedando en los términos siguientes: “Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de

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

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el estado”.²

De 1917 hasta nuestros días se han emitido una serie de disposiciones por parte del Congreso de la Unión y la autoridad administrativa en relación con los contratos administrativos y con relación con la licitación pública, y que a continuación se enuncian las principales.

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Sista. México. 2004. Pag. 164.

1.3.1. LEY DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO DE 1917.

Publicada el 25 de diciembre de 1917, en dicha ley se contemplaba que las obras materiales de las secretarías, departamentos y las del gobierno federal de deberían realizar conforme al artículo 134 de la Constitución.

En materia de adquisiciones y aprovisionamientos de la Administración Pública, correspondía al departamento de aprovisionamientos generales, la adquisición por compra o fabricación de todos los elementos necesarios para el funcionamiento de las dependencias del gobierno federal, con excepción de la adquisición de materiales de construcción, herramienta y los materiales para la construcción de obras nacionales que correspondía a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

1.3.2. LA LEY ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DE CONTRALORÍA DE LA FEDERACIÓN DE 1926.

Esta ley en comento, otorgaba facultades a la contraloría para vigilar los contratos que el gobierno celebrara, y procurar que las condiciones, precios y demás estipulaciones de tales contratos fueran favorables a los intereses públicos; vigilar que en las convocatorias de subasta, las condiciones fijadas se ajustaran a las leyes y reglamentos respectivos y al momento de adjudicarse el

contrato; así como también que se exigiera a los contratantes el cumplimiento de sus obligaciones contraídas.

1.3.3. LEY DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN DE 1936.

En términos de su numeral 10 de esta ley, regulaba que la inspección fiscal se llevara a cabo mediante intervenciones e inspecciones; entre las intervenciones relativas a actos y contratos relacionados con las obras de construcción, reparación e instalación que se lleven a cabo por parte del gobierno federal, así como las de entrega de obras de construcción y reparación llevadas a cabo mediante contrato.

En cuanto a la inspección, se previó la de los contratos de obras, de construcción, instalación y reparación celebrados por el gobierno federal, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones contraídas, dentro de los términos establecidos, tanto durante la ejecución de las obras y como una vez concluidas.

Asimismo en el Reglamento de la Ley del Servicio de Inspección Fiscal citada, otorgaba facultades a la oficina central de inspección fiscal, para la revisión de los proyectos de convocatorias de las obras públicas y la intervención en la apertura y lectura de las proposiciones presentadas.

1.3.4. DECRETO QUE REGLAMENTA LAS COMPRAS PARA LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL DE 1944.

Expedido por el Presidente Manuel Ávila Camacho, y es en este decreto en el que por primera vez se habla de concursos y expresa que deberían celebrarse mediante convocatoria que se publicaría en dos periódicos, las cotizaciones se presentarían en sobre cerrado y lacrado, la apertura de sobres como un acto solemne y el establecimiento de una garantía de cumplimiento del contrato.

1.3.5. LEY DE INSPECCIÓN DE ADQUISICIONES, DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1965.

Puso bajo control y vigilancia del ejecutivo federal a las adquisiciones de mercancías, de bienes muebles y de materias primas que efectuaran las Secretarías y Departamentos de Estado, el Departamento del Distrito Federal, los gobiernos de los territorios federales, las empresas de participación estatal y los organismos públicos.

Facultó a la Secretaría del Patrimonio Nacional a registrar, hacer observaciones o negar el registro de los pedidos o contratos de adquisiciones, imponer multas a los proveedores, suspender los efectos de su registro en el padrón de proveedores, así como su cancelación de registro.

Asimismo correspondía a dicha secretaría vigilar que de acuerdo al ordenamiento citado, la licitación de la adjudicación de los contratos de obra pública, contratación y ejecución se ajuste a las bases, normas y criterios para la integración de los precios unitarios de la contratación y adjudicación.

Jorge Fernández Ruiz, expone: “La ley en análisis no reguló la celebración de concurso para la adjudicación de pedidos o contratos de adquisiciones, en cambio obligó a los convocantes a ajustar los términos y cláusulas de los contratos o pedidos de adquisiciones derivados de tales concursos a las disposiciones establecidas en ella y en su reglamento”.³

Posteriormente, este ordenamiento fue abrogado por la Ley de Inspección de Adquisiciones de 1972, esta segunda versión de la ley de inspección obligó a las entidades a recabar la autorización previa del Instituto Mexicano del Comercio

³ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo “Contratos”. Editorial Porrúa. México. 1999. Pág. 142.

Exterior para poder formular contratos de adquisiciones de artículos de importación.

Otra de las novedades de esta ley fue la de imponer a las entidades la obligación de presentar a la Secretaría del Patrimonio Nacional presupuestos y programas anuales de adquisiciones.

1.3.6. LEY DE OBRAS DE 30 DE DICIEMBRE DE 1980.

Es en esta ley, en que por primera vez se emplea el término licitación pública en su artículo 30, el cual mencionaba que los contratos de obras públicas se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas, además se utiliza el término concurso para las adquisiciones y licitación para las obra públicas.

1.3.7. LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES DE 1985.

Siendo una ley mas en materia de adquisiciones, dispuso que las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán o se llevaran a cabo a

través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, presentar proposiciones solventes en sobre cerrado que se abriría públicamente.

Asimismo estableció los lineamientos para las convocatorias de las licitaciones, las garantías que debían otorgar los aspirantes a proveedores y los adjudicatarios de los pedidos o contratos, señalaba los casos de excepciones de las licitaciones públicas.

1.3.8. LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS DE 1993.

Abroga a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles, así como la Ley de Obras Públicas.

Este nuevo ordenamiento busca dotar de mayor transparencia los procedimientos de licitación y contratación, destaca que la evaluación de proposiciones se hará mediante un procedimiento de dos pasos, el técnico y el económico.

Además de eliminar muchos aspectos subjetivos de las adjudicaciones, permitirá que las dependencias y entidades hagan sus contrataciones con proveedores y contratistas mejor calificados y por ende mas solventes.

Además este ordenamiento legal, establece claramente que los procedimientos de contratación, se efectuarán por licitaciones públicas y por invitación restringida, comprendiendo esta última, cuando menos tres proveedores o contratistas y la adjudicación directa; se precisa que las licitaciones públicas podrán ser nacionales o internacionales, se establece la obligatoriedad de publicar tanto las convocatorias para las licitaciones, como el licitador ganador, en el Diario Oficial de la Federación, detallando los requisitos de las convocatorias, bases de las licitaciones y la de los actos de aperturas de ofertas.

1.3.9. LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO Y LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS DE 2000.

Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Enero de 2000, y son ordenamientos que abrogaron a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, vinieron a separar la regulación contractual de la administración pública, que apenas un sexenio antes se había fusionado con la anterior ley.

Cabe señalar que ambas leyes fueron reformadas, adicionadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de julio de 2005, entre las diversas disposiciones que se reformaron y adicionaron encontramos las siguientes:

1. Que la Licitación Pública inicia con la publicación de la convocatoria y concluye con la firma del contrato, y no con la emisión del fallo.
2. En lo relativo al contenido de la convocatoria indica que la convocante deberá precisar que la presentación de las propuestas se deberán hacer en un solo sobre, en lugar de dos como se venia manejando antes de la reforma.
3. Se establece en las bases como nuevo requisito para participar que señala la fracción XXIV del artículo 31, en el cual los participantes deberán manifestar bajo protesta decir verdad que no se encuentran inhabilitadas por resolución de la Secretaría de la Función Pública, con el propósito de evadir los efectos de la inhabilitación.
4. Con las reformas se hace obligatoria la realización de las juntas de aclaraciones para las convocantes en todas las licitaciones que lleven a cabo, siendo optativo para los licitantes asistir.
5. El acto de presentación y apertura de propuestas se deberá realizar en un solo acto público, abriéndose tanto la propuesta técnica como la económica, revisándose todos los requisitos exigidos y dándose lectura a todas las propuestas, de lo que se levantará el acta respectiva y se señalará el lugar, fecha y hora para dar a conocer el fallo.

CAPÍTULO SEGUNDO. TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.

2.1. DEFINICIÓN.

El artículo 134, párrafo segundo, de nuestra Carta Magna, prevé la institución de la licitación pública, en los siguientes términos: 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 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.

Ahora bien, el numeral 27 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece: “Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, 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, eficiencia energética, el uso responsable del agua y

demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley”.⁴

El término licitación deriva de la voz latina *licitatione*, ablativo de *licitationis*, venta en subasta pública. Acción de licitar, de ofrecer precio en subasta o almoneda (venta pública de bienes muebles con licitación y puja).

Sin embargo, los estudiosos del derecho administrativo, han definido a la licitación de muy diversas maneras, ejemplo de ello tenemos las siguientes:

Para Emilio Vázquez Fernández, la licitación pública es: “Un procedimiento administrativo preliminar a una contratación, mediante el cual la Administración basada en un criterio previamente establecido, selecciona entre varias propuestas, referentes a compras, obras y servicios, la que mejor atienda al interés público, o sea, al interés de la colectividad, con el fin de estipular a continuación un contrato con la propuesta que resulte más ventajosa”.⁵

Por su parte Miguel Ángel Bercaitz, define a la licitación pública de la siguiente manera “Es una invitación general sin limitación alguna, que se hace a persona indeterminada, para obtener su conformidad con un pliego de

⁴ Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Raúl Juárez Editorial S.A de C.V Pag. 192

⁵ FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, Emilio. Diccionario de Derecho Público. Astrea. Buenos Aires. pág. 480.

condiciones confeccionado por la Administración Pública y una oferta concreta respondiendo al llamado que se formula”.⁶

Según Rafael Bielsa, licitación pública es “Un procedimiento legal y técnico de invitación a los interesados, para que, conforme a las bases preparadas al efecto, llamadas pliego de condiciones, formulen propuestas de entre las cuales se elige y acepta la más ventajosa mediante adjudicación, que perfecciona el contrato”.⁷

Asimismo, Andrés Serra Rojas, la define “Como un procedimiento legal y técnico que permite a la administración pública conocer quienes pueden, en mejores condiciones de idoneidad y conveniencia, prestar servicios o realizar obras”.⁸

En el ámbito del Derecho Administrativo, la licitación se considera como el llamado impersonal, que el Estado realiza, a efecto de que quienes estén interesados en contratar con éste, acudan al procedimiento concursal respectivo, el cual se regula básicamente en las bases previamente establecidas unilateralmente por la Administración Pública, en las cuales se detallan los requisitos y condiciones que deben cumplir los interesados.

⁶ BERCAITZ, Miguel Ángel. Teoría General de los Contratos Administrativos. Editorial Depalma. Argentina. 1980. Pág. 351.

⁷ BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. Editorial Talleres Gráficos Barreiro y Ramos. Montevideo. 1997. Pag.202.

⁸ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial Porrúa. México. Pág. 1182.

De lo anterior, se desprenden las siguientes características:

a) Es un procedimiento el cual se compone de una serie de actos regulados por normas administrativas, y principalmente por las bases que para el caso particular se establecen por la Administración Pública.

b) El procedimiento concursal tiene como finalidad escoger a la persona física o jurídica, con la que el Estado habrá de celebrar el contrato determinado, y que previamente haya cumplido con las condiciones y requisitos fijados para ello.

c) La selección se hace basándose en quien haya ofrecido las condiciones más ventajosas para el Estado, en términos de los dispuesto por los artículos 27 y 28 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

Ahora bien, en la doctrina se señala que la licitación, que es un procedimiento automático, porque la elección del contratante se basa exclusivamente en la simple determinación de la persona que ha ofrecido el precio más bajo, de lo cual es del todo incorrecto, en razón de que, conforme a las disposiciones jurídicas que rigen el procedimiento licitatorio, previamente debe verificarse que las proposiciones puedan ser susceptibles de adjudicación, sean solventes, esto es, que han cumplido con los requisitos legales, técnicos y económicos requeridos en las bases del concurso, en esas condiciones si resulta que dos o más ofertas cumplen con dichas condiciones, entonces si, por

disposición de ley, la adjudicación deberá recaer en la oferta más baja, porque de no ser así, la oferta más barata no resultaría la más conveniente para el Estado, y que en ocasiones le puede generar problemas de índole jurídico y económico. Por eso la Administración Pública no debe proceder de manera automática, como lo sostienen los autores antes mencionados, a este respecto debe considerarse, que en la evaluación de las propuestas, la convocante está obligada a verificar, en el aspecto económico, que los precios propuestos por los licitantes, correspondan al de la zona o región de que se trate.

2.2. NATURALEZA JURÍDICA.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la licitación, cabe señalar que ésta consiste en el llamado que hace el Estado a los particulares, de manera unilateral para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación.

Para Roberto Dromi, la naturaleza jurídica de la licitación pública “Es un procedimiento administrativo preparatorio de la voluntad contractual. Por ello, es un procedimiento administrativo especial, regido por el derecho administrativo”.⁹

En este sentido, el autor agrega, no debe identificarse el procedimiento de selección con licitación pública, la previa selección del contratista es un principio

⁹ DROMI Roberto. La Licitación Pública. Editorial Astrea. Argentina. 1999. Pág. 81.

que rige la contratación administrativa y la licitación pública es uno de los procedimientos especiales para elegir al contratista estatal.

Según Sayagués Laso, considera que la naturaleza de la licitación “No es ni un contrato ni un acto, y si un conjunto de actos, concluyendo que se trata de un procedimiento relativo a la forma de celebración del contrato, con un doble objeto: elegir un contratante y establecer un contrato”.¹⁰

Para Rafael Martínez Morales, comenta “la licitación es un elemento introductorio en los contratos administrativos como un mecanismo de control al gasto que realizan los entes públicos encuentra su justificación en disposiciones legales”.¹¹

Miguel Ángel Bercaitz, señala “la naturaleza de la licitación pública deriva de dos consecuencias:

1) Quien se presenta y formula una oferta, debe ajustarse estrictamente a las condiciones fijadas en el llamado, quedando obligado a su mantenimiento durante el plazo que aquél establezca a las normas que lo rijan.

¹⁰ SAYAGUES LASO. Tratado de Derecho Administrativo. Editorial. Talleres Gráficos Barreiro y Ramos. Montevideo. 1963. Pág. 560.

¹¹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael. Derecho Administrativo. 3er. Y 4º. Cursos. Editorial Harla. México. 1997. Pág. 114.

2) La administración puede aceptar o rechazar las ofertas que se le hagan, sin responsabilidad alguna de su parte”.¹²

Agrega el mismo autor, los oferentes tienen el deber de presentar sus propuestas con seriedad y la administración cuenta con facultades para resolver y aceptar la oferta más conveniente.

En opinión personal, la licitación pública es un procedimiento de índole administrativo, puesto que, su regulación jurídica se prevé en leyes de esta misma naturaleza, tal es el caso, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y sus reglamentos; debe considerarse también que es precisamente la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, quienes la emplean para llevar a cabo sus contrataciones, sean éstas, de adquisiciones de bienes, arrendamientos, prestación de servicios, construcción de obra o contratación de servicios relacionados con la obra pública, procedimiento concursal que no se convoca y substancia en base al interés o voluntad de los servidores públicos responsables de tales contrataciones, sino que debe realizarse, por regla general, en cumplimiento al mandato constitucional previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos antes invocado.

¹² BERCAITZ, Miguel Ángel, Ob. Cit Pág. 322.

La licitación pública es un procedimiento administrativo en cuanto a que, la finalidad del mismo, por voluntad del legislador, es la de garantizar la transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público, al seleccionar y adjudicar los contratos respectivos al licitante que haya demostrado cumplir con todos y cada uno de los requisitos y condiciones previstos en las bases del concurso, y sobre todo, que garantice que la oferta es la más conveniente para la Administración Pública en todos sus aspectos, por tanto, si los servidores públicos que manejan los recursos del erario público están obligados a rendir cuentas a la sociedad, la licitación constituye uno de los medios más eficaces para acreditar las adquisiciones y obras públicas contratadas para el mejor ejercicio del servicio público y cumplimiento de los fines del Estado, no se han celebrado a intereses particulares o personales, sino que por el contrario, las mismas se han ajustado en apego a la normatividad vigente, luego entonces, la licitación pública no se entendería, en cuanto a su eficacia, es propia de la Administración Pública, de ahí que se sostiene, su naturaleza por cuanto a su regulación jurídica y a los fines encomendados y responsables de su substanciación, es de carácter Administrativo.

2.3. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA LICITACIÓN PÚBLICA.

2.3. 1. PUBLICIDAD.

La publicidad es un principio rector de todo procedimiento administrativo, el cual implica el conocimiento de todas las actuaciones administrativas, requisito esencial del debido proceso.

Este principio implica en lo que aquí interesa, que todos estén enterados sobre la licitación correspondiente, de ahí que la noción de publicidad en la licitación, es regla fundamental, pues en la simple expresión “licitación pública” se indica su importancia.

La publicidad tiene como objeto hacer un llamado a toda persona interesada en una licitación, pero por sí sola no implica una oferta de contrato por parte de la administración pública, sino un llamado para que formulen propuestas los licitadores, de acuerdo a las bases establecidas por el ente público licitante, al respecto Emilio Fernández Vázquez expone “la publicidad tiene por objeto hacer saber a todos los interesados la existencia del llamamiento a licitación, invitando a presentar ofertas”.¹³

El efecto que tiene la publicidad en la figura jurídica en análisis, por sí sola no genera obligaciones, sino solo constituye el llamamiento que se hace a

¹³ FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, Emilio. Ob. Cit. Pág. 403.

personas determinadas que puedan satisfacer las condiciones hechas en la convocatoria para que concurran a participar con la intención de celebrar un contrato futuro.

Para que se pueda llevar a cabo la licitación, es menester que exista la publicación, pues los posibles oferentes deben saber que existe una licitación, antes de que formulen sus posibles propuestas u ofertas.

Por tal motivo la publicidad debe ser cumplida en todas y cada una de las etapas de la licitación pública, partiendo de la convocatoria pues es el aspecto fundamental del llamado a la licitación, continuando con la apertura de los sobres de las propuestas técnicas y económicas realizadas en junta pública y de las evaluaciones de las ofertas, como la del fallo.

El artículo 30 de la Ley de Adquisiciones y Servicios del Sector Público, dispone que: “Las convocatorias se publicarán en el Diario Oficial del Federación”.¹⁴

Asimismo, el numeral 22 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones y Servicios del Sector Público, señala que la licitación pública inicia con la publicación de la convocatoria en el Diario oficial de la Federación y, en el caso

¹⁴ Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Ob. Cit. Pág. 193.

de la invitación a cuando menos tres personas, con la entrega de la primera invitación a los licitantes.

2.3.2. IGUALDAD.

La igualdad se constituye como otro de los principios básicos de la licitación pública, exige que todos los licitadores u oferentes se encuentren en una misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas, pues con ella se asienta la moralidad administrativa que debe regir el procedimiento licitatorio.

El trato igualitario se traduce en una serie de derechos en favor de los oferentes:

- 1) La consideración de su oferta en competencia con la de los demás concurrentes.
- 2) El respeto de los plazos establecidos para el desarrollo del procedimiento; si es necesario modificar un plazo, el mismo debe ser igual para todos los concurrentes.
- 3) El cumplimiento por parte de la Administración y de los participantes de las normas positivas que rigen el procedimiento de elección del contratista.
- 4) La inalterabilidad en lo esencial de los pliegos de condiciones.
- 5) El respeto del secreto de las ofertas hasta el acto de apertura de los sobres.

- 6) El acceso a las actuaciones administrativas en las que se tramita la licitación.
- 7) El conocimiento de las demás ofertas después del acto de apertura.
- 8) La invitación a participar en la licitación que se promoviera ante el fracaso de otra anterior.

Este principio en análisis, rige a todas las fases del procedimiento licitatorio, desde la publicación de la convocatoria hasta la adjudicación.

Según Miguel Ángel Bercaitz “El pliego que contiene el llamado no puede crear favoritismos hacia unos en perjuicio de otros”.¹⁵

Los pliegos de condiciones deben establecer reglas generales e impersonales que mantengan fielmente el principio de igualdad, lo cual no excluye que se establezcan otras preferencias en favor de determinadas categorías de oferentes, ejemplo de ello, cuando se trate de adquirir marcas determinadas, lo cual debe justificarse previamente a la emisión de la convocatoria.

Asimismo, es nula toda fórmula de tanteo o de mejora de propuesta, una vez conocidas las de los demás oferentes, pues se constituiría en favoritismo por parte de los servidores públicos encargados del procedimiento concursal licitatorio,

¹⁵ BERCAITZ, Miguel Angel. Ob.Cit. pág. 32

salvo excepción de la norma expresa, cuando existiere el caso de empate de ofertas.

Por consecuencia, la adjudicación o la formalización del contrato respectivo debe hacerse exacta y precisamente sobre las bases del pliego de condiciones que determinaron la adjudicación, no pudiendo después de ella realizar alguna modificación de la oferta aceptada ni del pliego de condiciones sobre el que se hizo la licitación. La actuación que no se ajuste a estas premisas es ilegal y viola el principio de igualdad.

Además, toda ventaja concedida por el licitante en favor de un licitador, que simultáneamente no haya sido dado en beneficio de los demás oferentes, lesiona o infringe también el principio de igualdad.

En cambio, no resultaría afectado en modo alguno el principio de igualdad, si después de concluido el contrato se elevaran los precios a favor del adjudicatario por razón de mayores costos posteriores. Con ello en nada se perjudican los demás proponentes, pues si alguno de ellos hubiese ganado la licitación también habría tenido que recurrir a la teoría de la imprevisión, que para efectos del cumplimiento del contrato derivado de un procedimiento licitatorio se regula como “ajuste de costos”.

Este principio rige tanto para los licitadores como para la administración pública, pues hace referencia tanto a la posición que guardan los oferentes frente a la administración, como la posición de cada uno de ellos frente a los demás.

2.3.3. LIBRE CONCURRENCIA.

El principio de la libre concurrencia afianza la posibilidad de oposición entre los interesados en la futura contratación, e implica la prohibición para la Administración de imponer condiciones restrictivas para el acceso al concurso.

La licitación se basa en la competencia de las propuestas presentadas, para que la administración pública pueda seleccionar la más conveniente para el Estado, esta libre concurrencia o competencia le asegura la participación de un mayor número de ofertas, permitiéndole obtener las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, etc.

No obstante lo anterior, este principio no es absoluto. La normativa jurídica impone ciertas limitaciones, dado que el interés público exige un control de la capacidad de los concurrentes, dichas limitaciones o restricciones son por ejemplo la exclusión de oferentes jurídicamente incapaces, los adjudicatarios que no ejecutaron correctamente el contrato o si éste se rescindió por su culpa, al preverse en los pliegos de condiciones o reglamentos de contrataciones. La Administración puede exigir en los pliegos de bases y condiciones, determinados

recaudos de capacidad técnica y de solvencia económico-financiera, que le aseguren un contratista idóneo.

Así tenemos que los artículos 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 51 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, regulan las limitaciones o restricciones de la libre concurrencia, al disponer:

Artículo 50.- “Las dependencias y entidades se abstendrán de recibir propuestas o celebrar contrato alguno en las materias a que se refiere esta Ley, con las personas siguientes:

- I. Aquéllas en que el servidor público que intervenga en cualquier etapa del procedimiento de contratación tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllas de las que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte durante los dos años previos a la fecha de celebración del procedimiento de contratación de que se trate;

- II. Las que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien, las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría de la Función Pública;
- III. Aquellos proveedores que, por causas imputables a ellos mismos, la dependencia o entidad convocante les hubiere rescindido administrativamente más de un contrato, dentro de un lapso de dos años calendario contados a partir de la notificación de la primera rescisión. Dicho impedimento prevalecerá ante la propia dependencia o entidad convocante por el plazo que se establezca en las políticas, bases y lineamientos generales a que se refiere el artículo 1 de esta Ley, el cual no podrá ser superior a dos años calendario contados a partir de la notificación de la rescisión del segundo contrato;
- IV. Las que se encuentren inhabilitadas por resolución de la Contraloría en los términos del Título Sexto de este ordenamiento y Título Séptimo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas;
- V. Los proveedores que se encuentren en situación de atraso en las entregas de los bienes o en la prestación de los servicios por causas imputables a ellos mismos, respecto de otro u otros contratos celebrados con la propia dependencia o entidad, siempre y cuando éstas hayan resultado gravemente perjudicadas;
- VI. Aquellas que hayan sido declaradas sujetas a concurso mercantil o alguna figura análoga;

- VII. Aquéllas que presenten propuestas en una misma partida de un bien o servicio en un procedimiento de contratación que se encuentren vinculadas entre sí por algún socio o asociado común;
- VIII. Las que pretendan participar en un procedimiento de contratación y previamente hayan realizado o se encuentren realizando, por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, en virtud de otro contrato, trabajos de análisis y control de calidad, preparación de especificaciones, presupuesto o la elaboración de cualquier documento vinculado con el procedimiento en que se encuentran interesadas en participar;
- IX. Aquéllas que por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial pretendan ser contratadas para elaboración de dictámenes, peritajes y avalúos, cuando éstos hayan de ser utilizados para resolver discrepancias derivadas de los contratos en los que dichas personas o empresas sean parte;
- X. Las que celebren contratos sobre las materias reguladas por esta Ley sin estar facultadas para hacer uso de derechos de propiedad intelectual;
- XI. Las que hayan utilizado información privilegiada, proporcionada indebidamente por servidores públicos o sus familiares por parentesco consanguíneo y, por afinidad hasta el cuarto grado, o civil;

- XII. Las que contraten servicios de asesoría, consultoría y apoyo de cualquier tipo de personas en materia de contrataciones gubernamentales, si se comprueba que todo o parte de las contraprestaciones pagadas al prestador del servicio, a su vez, son recibidas por servidores públicos por si o por interpósita persona, con independencia de que quienes las reciban tengan o no relación con la contratación, y
- XIII. Las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición de Ley.

Las políticas, bases y lineamientos generales a que alude el artículo 1 de esta Ley, que emitan las dependencias y entidades cuyo objeto comprenda la prestación de servicios de salud, podrán establecer que las hipótesis previstas en las fracciones III y V de este artículo, se encuentren referidas solamente a cada una de sus áreas facultadas para llevar a cabo procedimientos de contratación, de tal manera que el impedimento de una de éstas para contratar en dichos casos, no se hará aplicable a las demás. En estos supuestos, el oficial mayor o su equivalente de la dependencia o entidad, deberá llevar el registro, control y difusión de las personas con las que se encuentren impedidas de contratar.

Artículo 51.- “Las dependencias y entidades se abstendrán de recibir propuestas o celebrar contrato alguno en las materias a que se refiere esta Ley, con las personas siguientes:

- I. Aquéllas en que el servidor público que intervenga en cualquier etapa del procedimiento de contratación tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellas de las que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte durante los dos años previos a la fecha de celebración del procedimiento de contratación de que se trate;
- II. Las que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien, las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría de la Función Pública;
- III. Aquellos contratistas que, por causas imputables a ellos mismos, la dependencia o entidad convocante les hubiere rescindido administrativamente un contrato dentro de un lapso de un año calendario contado a partir de la notificación de la rescisión. Dicho impedimento prevalecerá ante la propia dependencia o entidad convocante durante un año calendario contado a partir de la notificación de la rescisión;
- IV. Las que se encuentren inhabilitadas por resolución de la Contraloría, en los términos del Título Séptimo de este ordenamiento y Título Sexto de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público;

- V. Aquéllas que hayan sido declaradas o sujetas a concurso mercantil o alguna figura análoga;
- VI. Los licitantes que participen en un mismo procedimiento de contratación, que se encuentren vinculados entre sí por algún socio o asociado común;
- VII. Las que pretendan participar en un procedimiento de contratación y previamente, hayan realizado o se encuentren realizando por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, en virtud de otro contrato, trabajos de dirección, coordinación y control de obra; preparación de especificaciones de construcción; presupuesto de los trabajos; selección o aprobación de materiales, equipos y procesos;
- VIII. Aquéllas que por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, pretendan ser contratadas para la elaboración de dictámenes, peritajes y avalúos, cuando éstos hayan de ser utilizados para resolver discrepancias derivadas de los contratos en los que dichas personas o empresas sean partes;
- IX. Las que hayan utilizado información privilegiada proporcionada indebidamente por servidores públicos o sus familiares por parentesco consanguíneo y por afinidad hasta el cuarto grado, o civil;

- X. Las que contraten servicios de asesoría, consultoría y apoyo de cualquier tipo de personas en materia de contrataciones gubernamentales, si se comprueba que todo o parte de las contraprestaciones pagadas al prestador del servicio, a su vez, son recibidas por servidores públicos por si o por interpósita persona, con independencia de que quienes las reciban tengan o no relación con la contratación, y
- XI. Las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición de ley.

En relación con la fracción cuarta de los artículos antes descritos, las personas que se encuentren inhabilitados por resolución de la Secretaría de la Función Pública, no podrán participar en el procedimiento, si se encuentran en los siguientes supuestos:

1.- Los licitantes que injustificadamente y por causas imputables a los mismos no formalicen el contrato adjudicado por la convocante.

2.- Aquellos proveedores que por causas imputables a ellos mismos, la dependencia o entidad les hubiere rescindido administrativamente más de un contrato.

3.- Los proveedores que no cumplan con sus obligaciones contractuales por causas imputables a ellos y que, como consecuencia, causen daños o perjuicios

graves a la dependencia o entidad de que se trate; así como, aquellos que entreguen bienes con especificaciones distintas de las convenidas.

4.- Los licitantes o proveedores que proporcionen información falsa o que actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación, en la celebración del contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o desahogo de una queja en una audiencia de conciliación o de una inconformidad.

Por último, cabe señalar que la Administración no puede elegir individualmente a sus proponentes; si así lo hiciera, la concurrencia no sería libre. Por tanto, la publicidad del llamado a licitación es una consecuencia obligada del principio jurídico de la libre concurrencia. La elección individualizada de los contratantes o posibles contratantes, es propia de otros procedimientos de contratación del Estado, como lo es, la invitación a cuando menos tres personas o la adjudicación directa, pero no de la licitación pública, puesto que como ya se dijo, ésta llama a los interesados a participar para celebrar un posible contrato a futuro, a través de convocatoria pública.

2.4. BENEFICIOS Y DESVENTAJAS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.

El procedimiento concursal de licitación pública, como se ha venido comentando con antelación, tiene como objeto la obtención de las mejores

condiciones para la Administración Pública al momento de llevar a cabo la adjudicación, por lo tanto, presenta aspectos a su favor y en contra de la misma.

En este sentido Gaston Jése, menciona que “Las ventajas que se presentan en la licitación pública son: la obtención de las mejores condiciones para la administración, se protege a la administración de las colusiones entre contratantes y agentes administrativos, los funcionarios del poder público no pueden ser sospechosos de corrupción, fomenta la competencia y permite un mejor sistema de control”.¹⁶

Como puede apreciarse, la principal ventaja que presenta el procedimiento concursal licitatorio es la obtención de las mejores condiciones por parte de la Administración Pública al momento de adjudicar el contrato respectivo, como puede ser la prestación de servicios, arrendamientos, adquisición de bienes o contratación y servicios relacionados con la obra pública, esto es, se propicia la competencia entre los probables contratistas o proveedores que se encuentran en condiciones de contratar con la administración pública.

Por consiguiente, no todo en la licitación pública son ventajas, sino en algunos casos presenta desventajas, como previene el párrafo tercero del artículo 134 constitucional: “cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes

¹⁶ JÉSE, Gaston. Principios generales de derecho administrativo. Editorial Depalma. Argentina. 1960. Pág. 73.

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”.

Ahora bien, la principal desventaja que se da en la licitación pública, se traduce en la lentitud de los trámites que a su vez son engorrosos por parte de la administración pública en el desarrollo del procedimiento concursal para adjudicar el contrato, debido a la excesiva reglamentación, lo que puede generar inconformidades por parte de los licitadores, dándose retraso en la emisión del fallo del probable contrato y provocando el incremento en los precios.

2.5. EXCEPCIONES A LA LICITACIÓN PÚBLICA.

Así como existe la exigencia por parte de nuestra legislación de llevar a cabo la licitación pública en las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestaciones de servicios y la contratación de obra pública, también la misma permite que en casos excepcionales la administración pública pueda prescindir de ella.

En este sentido, el artículo 40 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, dispone: “Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa”.¹⁷

Los artículos 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 42 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, establecen con toda claridad los casos excepcionales, en los cuales la administración puede optar por no llevar a cabo la licitación pública en las adquisiciones, contrataciones, prestaciones de servicios, cuando:

- I. Por tratarse de obras de arte, o de bienes y servicios para los cuales no existan alternativos o sustitutos técnicamente razonables, el contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona porque posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;
- II. Peligro o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor;
- III. Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, debidamente justificados;

¹⁷ Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Ob. Cit. 196.

- IV. Se realicen con fines exclusivamente militares o para la armada, o sean necesarias para garantizar la seguridad nacional, de acuerdo con lo que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;
- V. Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible obtener bienes o servicios mediante el procedimiento de licitación pública en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate, en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarla;
- VI. Se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor que hubiere resultado ganador en una licitación. En estos casos la dependencia o entidad podrá adjudicar el contrato al licitante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento. Tratándose de procedimientos de contratación en los que se hayan considerado puntos y porcentajes como método para la evaluación de las proposiciones, se podrá adjudicar a la propuesta que siga en calificación a la del ganador;
- VII. Se realicen dos licitaciones públicas que hayan sido declaradas desiertas, siempre que no se modifiquen los requisitos esenciales señalados en las bases de licitación;

- VIII. Existan razones justificadas para la adquisición o arrendamiento de bienes de marca determinada;
- IX. Se trate de adquisiciones de bienes perecederos, granos y productos alimenticios básicos o semiprocesados, semovientes y bienes usados. Tratándose de estos últimos, el precio de adquisición no podrá ser mayor al que se determine mediante avalúo que practicarán las instituciones de crédito o terceros habilitados para ello conforme a las disposiciones aplicables;
- X. Se trate de servicios de consultorías, asesorías, estudios, investigaciones o capacitación, debiendo aplicar el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, entre las que se incluirán instituciones de educación superior y centros de investigación. Si la materia de los servicios se refiriese a información reservada, en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, podrá autorizarse la contratación mediante adjudicación directa;
- XI. Se trate de adquisiciones, arrendamientos o servicios cuya contratación se realice con campesinos o grupos urbanos marginados y que la dependencia o entidad contrate directamente con los mismos, como personas físicas o morales;

- XII. Se trate de adquisiciones de bienes que realicen las dependencias y entidades para su comercialización o para someterlos a procesos productivos en cumplimiento de su objeto o fines propios expresamente establecidos en el acto jurídico de su constitución;
- XIII. Se trate de adquisiciones de bienes provenientes de personas que, sin ser proveedores habituales, ofrezcan bienes en condiciones favorables, en razón de encontrarse en estado de liquidación o disolución, o bien, bajo intervención judicial;
- XIV. Se trate de servicios profesionales prestados por una persona física, siempre que éstos sean realizados por ella misma sin requerir de la utilización de más de un especialista o técnico;
- XV. Se trate de servicios de mantenimiento de bienes en los que no sea posible precisar su alcance, establecer las cantidades de trabajo o determinar las especificaciones correspondientes;
- XVI. El objeto del contrato sea el diseño y fabricación de un bien que sirva como prototipo para efectuar las pruebas que demuestren su funcionamiento. En estos casos la dependencia o entidad deberá pactar que los derechos sobre el diseño, uso o cualquier otro derecho exclusivo, se constituyan a favor de la Federación o de las entidades según corresponda. De ser satisfactorias las pruebas, se formalizará el contrato para la producción de mayor número de bienes por al menos el veinte por ciento de las necesidades de la dependencia o entidad, con un plazo de tres años;

- XVII. Se trate de equipos especializados, sustancias y materiales de origen químico, físico químico o bioquímico para ser utilizadas en actividades experimentales requeridas en proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, siempre que dichos proyectos se encuentren autorizados por quien determine el titular de la dependencia o el órgano de gobierno de la entidad;
- XVIII. Se acepte la adquisición de bienes o la prestación de servicios a título de dación en pago, en los términos de la Ley del servicio de tesorería de la Federación, y
- XIX. Las adquisiciones de bienes y servicios relativos a la operación de instalaciones nucleares.

En las excepciones antes citadas, permiten a la administración pública la elección del procedimiento mediante el cual pueda contratar, como podrá ser la adjudicación directa o la de invitación a cuando menos tres personas, en las cuales deberá fundar y motivar, según las circunstancias que concurren en cada caso, basándose en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

CAPÍTULO TERCERO. ETAPAS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.

3.1. CONVOCATORIA.

La convocatoria es uno de los requisitos indispensables que nuestra legislación exige para iniciar el procedimiento licitatorio, la cual consiste en el llamamiento a todos los posibles interesados en participar en la licitación pública para la adjudicación del contrato relacionado con la obra pública, adquisiciones, arrendamientos, contratación de obra pública o servicios relacionados con las obras públicas con la Administración Pública.

Para José Pedro López –Elías, “La licitación inicia en el momento en que la administración pública manifiesta expresa y abiertamente su intención de encontrar a un particular, que pretenda junto con ella, celebrar un contrato para la prestación de diversos servicios y en determinadas condiciones”.¹⁸

La convocatoria debe detallar con precisión el objeto de la contratación y contener los requisitos necesarios para que los posibles contratantes estén en condiciones de hacer una futura proposición u oferta a la administración, dependencia o entidad licitante, de acuerdo con el artículo 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que establece: “Las

¹⁸ LOPEZ-ELÍAS, José Pedro. Ob. Cit. Pág. 105.

convocatorias podrán referirse a uno o más bienes o servicios, y contendrán, en lo aplicable, lo siguiente:

- I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;
- II. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases de la licitación y, en su caso, el costo y forma de pago de las mismas. Cuando las bases impliquen un costo, éste será fijado sólo en razón de la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de la reproducción de los documentos que se entreguen; los interesados podrán revisarlas previamente a su pago, el cual será requisito para participar en la licitación. Igualmente, los interesados podrán consultar y adquirir las bases de las licitaciones por los medios de difusión electrónica que establezca la Contraloría;
- III. La fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones, de la primera junta de aclaración a las bases de licitación, en su caso, la reducción del plazo a que alude el artículo 32 de la presente Ley, y el señalamiento de si se aceptará el envío de propuestas por servicio postal o de mensajería, o por medios remotos de comunicación electrónica;

- IV. La indicación de si la licitación es nacional o internacional; y en caso de ser internacional, si se realizará o no bajo la cobertura del capítulo de compras del sector público de algún tratado, y el idioma o idiomas, además del español, en que podrán presentarse las proposiciones;
- V. La indicación que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los licitantes, podrán ser negociadas;
- VI. La descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación, así como la correspondiente, por lo menos, a cinco de las partidas o conceptos de mayor monto;
- VII. Lugar y plazo de entrega;
- VIII. Condiciones de pago, señalando el momento en que se haga exigible el mismo;
- IX. Los porcentajes de los anticipos que, en su caso, se otorgarían;
- X. La indicación de que no podrán participar las personas que se encuentren en los supuestos del artículo 50 de esta Ley;
- XI. En el caso de arrendamiento, la indicación de si éste es con o sin opción a compra, y

- XII. La indicación de que cualquier persona podrá asistir a los diferentes actos de la licitación en calidad de observador, sin necesidad de adquirir las bases, registrando previamente su participación”.¹⁹

En el caso de que la convocatoria publicada por la administración esté relacionada con la obra pública o con los servicios relacionados con éstas, deberá contener lo estipulado en el artículo 31 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que indica “Las convocatorias podrán referirse a una o más obras públicas o servicios relacionados con las mismas, y contendrán:

- I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;
- II. La forma en que los licitantes deberán acreditar su existencia legal, la experiencia y capacidad técnica y financiera que se requiera para participar en la licitación, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos;
- III. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases de la licitación y, en su caso, el costo y forma de pago de las mismas. Cuando las bases impliquen un costo, éste será fijado sólo en razón de la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de la reproducción de los documentos que se entreguen; los interesados podrán revisarlas previamente a su pago, el cual será requisito para participar en la licitación. Igualmente, los

¹⁹ Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Ob. Cit .Pág.193.

interesados podrán consultar y adquirir las bases de las licitaciones por los medio de difusión electrónica que establezca la Contraloría;

- IV. La fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones y de la visita al sitio de realización de los trabajos así como la indicación, en su caso, de las propuestas que podrán presentarse a través de medios remotos de comunicación electrónica;
- V. La indicación de si la licitación es nacional o internacional; y en caso de ser internacional, si se realizará o no bajo la cobertura del capítulo de compras del sector público de algún tratado, y el idioma o idiomas, además del español, en que podrán presentarse las proposiciones;
- VI. La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los licitantes, podrán ser negociadas;
- VII. La descripción general de la obra o del servicio y el lugar en donde se llevarán a cabo los trabajos, así como, en su caso, la indicación de que podrán subcontratarse partes de los mismos;
- VIII. Plazo de ejecución de los trabajos determinado en días naturales, indicando la fecha estimada de inicio de los mismos;
- IX. Los porcentajes de los anticipos que, en su caso, se otorgarían;
- X. La indicación de que no podrán participar las personas que se encuentren en los supuestos del artículo 51 de esta ley;

- XI. La indicación de que cualquier persona podrá asistir a los diferentes actos de la licitación en calidad de observador, sin necesidad de adquirir las bases, registrando previamente su participación;
- XII. Determinación, en su caso, del porcentaje de contenido nacional, y
- XIII. Los demás requisitos generales que deberán cumplir los interesados, según las características, complejidad y magnitud de los trabajos”.²⁰

Afirma Jorge Fernández Ruiz, “En lo que atañe a la publicación de la convocatoria, debe tenerse en que la publicidad es esencial en la licitación pública, por cuya razón deberá anunciarse, cuando menos, en el periódico, boletín u órgano de comunicación oficial respectivo y referirse a toda persona que resulte interesada, sin perjuicio de que ésta, en su caso, deba satisfacer determinados requisitos para convertirse en licitador”.²¹

Ahora bien, por disposición expresa de los artículos 30 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 32 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, la convocatoria deberá ser publicada únicamente en el Diario Oficial de la Federación, con la debida anticipación a la celebración del acto de presentación y apertura de ofertas, a efecto de que quienes tengan la intención o interés en participar en el concurso licitatorio efectuado por la Administración Pública para sus contrataciones, sean éstas de adquisiciones de bienes, arrendamientos,

²⁰ Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Pág. 2231.

²¹ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Ob. Cit. Pág. 179.

prestación de servicios, construcción de obra o contratación de servicios relacionados con la obra pública, tengan el tiempo suficiente para la elaboración de sus propuestas, tanto económicas como técnicas. Así las cosas, el lapso entre la publicación de la convocatoria y el acto de presentación de proposiciones no debe ser menor a quince días.

3.2. BASES.

Con antelación a la publicación de la convocatoria, se requiere que la Administración pública, elabore un conjunto de antecedentes jurídicos, técnicos y financieros que le den forma al proyecto, como bases administrativas, planos y el presupuesto oficial, es decir, exista la partida presupuestal con fondos disponibles, a la cual se le aplicará el gasto previamente autorizado.

Las bases o pliegos de condiciones son el documento en el cual la institución convocante detalla o describe lo que pretende contratar, la forma, las condiciones en que lo hará y las obligaciones de las partes participantes (licitantes y convocante) y sus responsabilidades.

“Es característica de las licitaciones que cuenten con la descripción detallada de la contraprestación requerida por la administración, que va a constituir el objeto de la contratación”.²²

Estos pliegos de condiciones contendrán cláusulas de carácter técnico, económico y jurídico, elaboradas unilateralmente por la Administración Pública en las que debe detallar minuciosamente la cosa licitada, las condiciones del contrato y el procedimiento para la adjudicación, el artículo 31 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece las condiciones mínimas que deberán contener las bases en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, que son:

- I. Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;
- II. Forma en que se acreditará la existencia y personalidad jurídica del licitante;
- III. Fecha, hora y lugar de la junta de aclaraciones a las bases de la licitación, siendo optativa la asistencia a las reuniones que, se realicen; fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones; comunicación del fallo y firma del contrato;

²² DELGADILLO GUTIÉRREZ Luis Humberto, LUCERO ESPINOZA Manuel. Compendio de Derecho Administrativo. Primer Curso. Editorial Porrúa. México. 2003. Pág. 336.

- IV. Señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de la licitación que afecte la solvencia de la propuesta, así como la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes o servicios, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes;
- V. Idioma o idiomas, además del español, en que podrán presentarse las proposiciones. Los anexos técnicos y folletos podrán presentarse en el idioma del país de origen de los bienes o servicios, acompañados de una traducción simple al español.

Tratándose de bienes y servicios en los que se requiera que las especificaciones técnicas, las proposiciones, anexos técnicos y folletos se presenten en un idioma diferente del español, previa autorización del titular del área solicitante, se podrá establecer el idioma extranjero en que se formulen y presenten dichos documentos sin la traducción respectiva;

- VI. Moneda en que se cotizará y efectuará el pago respectivo. En licitaciones públicas nacionales, las propuestas y el pago de bienes o servicios se realizará en pesos mexicanos. Tratándose de servicio de fletamento de embarcaciones, adquisición de boletos de avión y el aseguramiento de bienes, las propuestas se podrán presentar en la moneda extranjera que determine la convocante y su pago se podrá realizar en moneda nacional al tipo de cambio vigente en la fecha en que éste se realice. En caso, se

aplicará lo que dispongan las disposiciones específicas en la materia.

En licitaciones internacionales, en que la convocante determine efectuar los pagos a proveedores extranjeros en moneda extranjera, los licitantes nacionales podrán presentar sus proposiciones en la misma moneda extranjera que determine la convocante. No obstante, el pago que se realice en el territorio nacional deberá hacerse en moneda nacional y al tipo de cambio vigente en la fecha en que se haga dicho pago. Tratándose de proveedores extranjeros, los pagos podrán hacerse en el extranjero en la moneda determinada en las bases respectivas;

- VII. La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los licitantes podrán ser negociadas;
- VIII. Criterios claros y detallados para la evaluación de las propuestas y adjudicación de los contratos de conformidad a lo establecido por el artículo 36 de esta Ley,
- IX. Descripción completa de los bienes o servicios, o indicación de los sistemas empleados para identificación de los mismos, información específica que requieran respecto a mantenimiento, asistencia técnica y

capacitación; relación de refacciones que deberán cotizarse cuando sean parte integrante del contrato; aplicación de normas conforme a lo establecido en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; dibujos; cantidades; muestras, y pruebas que se realizarán, así como método para ejecutarlas;

- X. Plazo y condiciones de entrega; así como la indicación del lugar, dentro del territorio nacional, donde deberán efectuarse las entregas. Cuando se trate de diferentes lugares de entrega, podrá establecerse que se propongan precios para cada uno de éstos o uno solo para todos ellos;
- XI. Requisitos que deberán cumplir quienes deseen participar, precisando como serán utilizados en la evaluación;
- XII. Condiciones de pago, señalando el momento en que se haga exigible el mismo. Tratándose de adquisiciones de bienes muebles, podrá establecerse que el pago se cubra parte en dinero y parte en especie, siempre y cuando el numerario sea mayor, sin perjuicio de las disposiciones relativas de la Ley General de Bienes Nacionales;
- XIII. Datos sobre las garantías; así como la indicación de si se otorgará anticipo, en cuyo caso deberá señalarse el porcentaje respectivo y el momento en que se entregará, el que no podrá exceder del cincuenta por ciento del monto total del contrato;

- XIV. La indicación de si la totalidad de los bienes o servicios objeto de la licitación, o bien, de cada partida o concepto de los mismos, serán adjudicados a un solo proveedor, o si la adjudicación se hará mediante el procedimiento de abastecimiento simultáneo a que se refiere el artículo 39 de esta Ley, en cuyo caso deberá precisarse el número de fuentes de abastecimiento requeridas, los porcentajes que se asignarán a cada una y el porcentaje diferencial en precio que se considerará;
- XV. En el caso de contratos abiertos, la información a que alude el artículo 47 de este ordenamiento;
- XVI. Las penas convencionales que serán aplicables por atraso en la entrega de los bienes o en la prestación de los servicios, en los términos señalados en el artículo 53 de esta Ley;
- XVII. La indicación de que el licitante ganador que no firme el contrato por causas imputables al mismo será sancionado en los términos del artículo 60 de esta Ley;
- XVIII. En su caso, términos y condiciones a que deberá ajustarse la participación de los licitantes cuando las proposiciones sean enviadas a través del servicio postal o de mensajería, o por medios remotos de comunicación electrónica. El que los licitantes opten por utilizar alguno de estos medios para enviar sus proposiciones no limita, en ningún caso, que asistan a los diferentes actos derivados de una licitación;

- XIX. Las condiciones de precio, en el que se precisará si se trata de precios fijos o variables, para este último caso, se deberá indicar la fórmula o mecanismo de ajuste de precios en los términos que prevé el artículo 44 de esta Ley;
- XX. Los casos en que podrán otorgarse prórrogas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales y los requisitos que deberán observarse;
- XXI. Las causales para la rescisión de los contratos, en los términos previstos en esta Ley;
- XXII. Las previsiones relativas a los términos y condiciones a las que se sujetará la devolución y reposición de bienes por motivos de fallas de calidad o cumplimiento de especificaciones originalmente convenidas, sin que las sustituciones impliquen su modificación;
- XXIII. El señalamiento de las licencias, autorizaciones y permisos que conforme a otras disposiciones sea necesario contar para la adquisición o arrendamiento de bienes y prestación de los servicios correspondientes, cuando sean del conocimiento de la dependencia o entidad;
- XXIV. La indicación de que no podrán participar las personas físicas o morales inhabilitadas por resolución de la Secretaría de la Función Pública, en los términos de este ordenamiento y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

Asimismo, la indicación de los participantes deberán presentar manifestación bajo protesta de decir verdad de que por su conducto, no participan en los procedimientos de contratación establecidos en esta Ley, personas físicas o morales que se encuentren inhabilitadas en los términos del párrafo anterior, con el propósito de evadir los efectos de la inhabilitación, tomando en consideración los supuestos siguientes:

- A) Personas morales en cuyo capital social participen personas físicas o morales inhabilitadas en términos del primer párrafo de esta fracción;
- B) Personas morales que en su capital social participen personas morales en cuyo capital social, a su vez, participen personas físicas o morales que se encuentren inhabilitadas en términos del primer párrafo de esta fracción, y
- C) Personas físicas que participen en el capital social de personas morales que se encuentren inhabilitadas.

La participación social deberá tomarse en cuenta al momento de la infracción que hubiere motivado la inhabilitación.

La falsedad en la manifestación a que se refiere este artículo, será sancionada en los términos de ley.

En caso de omisión en la entrega del escrito a que se refiere esta fracción, o si de la información y documentación con que cuente la Secretaría de la Función Pública se desprende que las personas físicas o morales pretenden evadir los efectos de la inhabilitación, las dependencias y entidades se abstendrán de firmar los contratos correspondientes;

XXV. La indicación de que en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, la responsabilidad estará a cargo del licitante o proveedor según sea el caso. Salvo que exista impedimento, la indicación de que los mencionados derechos, para el caso de la contratación de servicios de consultoría, asesorías, estudios e investigaciones, se estipularán a favor de la dependencia o entidad de que se trate, en los términos de las disposiciones legales aplicables, y

XXVI. El tipo y modelo de contrato.

Para la participación, adjudicación o contratación de adquisiciones, arrendamientos o servicios no se podrán exigir requisitos que tengan por objeto limitar la libre participación. En ningún caso se establecerán requisitos o condiciones imposibles de cumplir. Previo a la emisión de la convocatoria, las bases de licitación cuyo presupuesto en conjunto represente al menos el cincuenta por ciento del monto total a licitarse por la dependencia o entidad en cada ejercicio fiscal, deberán ser difundidas a través de su página en Internet o en los medios de difusión electrónica que establezca la Secretaría de la Función Pública, al menos durante cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al de su difusión en

dicho medio, lapso durante el cual se recibirán los comentarios pertinentes en la dirección electrónica que para tal fin se señale, o bien, invitarán a los interesados, profesionales, cámaras o asociaciones empresariales del ramo para participar en la revisión y opinión de las mismas.

En materia de obra pública, las bases deberán contener además:

I. Proyectos arquitectónicos y de ingeniería que se requieran para preparar la proposición; normas de calidad de los materiales y especificaciones generales y particulares de construcción aplicables, en el caso de las especificaciones particulares, deberán ser firmadas por el responsable del proyecto.

II. los términos de referencia que deberán precisar el objeto y alcances del servicio; las especificaciones generales y particulares; el producto esperado, y la forma de presentación, así como los tabuladores de las cámaras industriales y colegios de profesionales que deberán servir de referencia para determinar los sueldos y honorarios profesionales del personal técnico;

III. Relación de materiales y equipo de instalación permanente que, en su caso, proporcione la convocante, debiendo acompañar los programas de suministro correspondientes.

IV. El señalamiento del porcentaje de contenido nacional del valor de la obra que deberán cumplir los licitantes en materiales, maquinaria y equipo de instalación permanente, que serían utilizados en la ejecución de los trabajos.

- V. Experiencia, capacidad técnica y financiera necesaria de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos.
- VI. Datos sobre las garantías; porcentajes, forma y términos de los anticipos que se concedan.
- VII. Lugar, fecha y hora para la visita al sitio de realización de los trabajos.
- VIII. La información específica sobre las partes de los trabajos que podrán subcontratarse.
- IX. Plazo de ejecución de los trabajos determinado en días naturales, indicando la fecha estimada de inicio de los mismos.
- X. Modelo de contrato al que se sujetarán las partes, diferenciando los de obras y los de servicios.
- XI. Tratándose de contratos a precio alzado o mixtos en su parte correspondiente, a las condiciones de pago.
- XII. Tratándose de contratos a precios unitarios o mixtos en su parte correspondiente, el procedimiento de ajuste de costos que deberá aplicarse, así como el catálogo de conceptos, cantidades y unidades de medición, debe ser firmado por el responsable del proyecto; y la relación de conceptos de trabajo más

significativos, de los cuales deberán presentar análisis y relación de los costos básicos de materiales, mano de obra, maquinaria y equipo de construcción que intervienen en dichos análisis. En todos los casos se deberá prever que cada concepto de trabajo esté debidamente integrado y soportado, preferentemente, en las especificaciones de construcción y normas de calidad solicitadas, procurando que estos conceptos sean congruentes con las cantidades de trabajo requeridos por el proyecto.

Las bases emitidas por las dependencias y entidades deberán estar a disposición de los interesados, previo pago del costo de las mismas, tanto en el domicilio señalado por la convocante, como en los medios de difusión electrónica que establezca la Secretaría de la Función Pública, a partir del día en que se publique la convocatoria y hasta, inclusive, el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones, siendo responsabilidad de los interesados adquirirlas oportunamente durante este periodo.

3.3. JUNTAS DE ACLARACIONES.

Las dependencias o entidades convocantes deberán llevar a cabo juntas de aclaraciones antes del acto de presentación y apertura de proposiciones, las que consideren necesarias de acuerdo a las características de los bienes y servicios que sean objeto de la licitación, en las que solamente podrán participar aquellas personas que hayan adquirido las bases correspondientes, en el caso de

que tengan algún costo, lo que se podrá acreditar con la copia del comprobante de pago de las mismas, en caso contrario solamente se les permitirá la asistencia pero no podrán formular preguntas, esto es, en calidad de oyentes.

Al concluir la primera junta de aclaraciones se podrá señalar fecha y hora de la celebración de una segunda o ulteriores juntas, como lo establecen los artículos 34 y 22 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente.

Las juntas de aclaraciones se podrán llevar a cabo una vez transcurrido la mitad del plazo en que las bases estén a disposición de los interesados, y a más tardar seis días naturales anteriores al acto de presentación y apertura de ofertas. Ahora bien, los cuestionamientos realizados por los interesados y las respuestas por parte de los servidores públicos de la dependencia licitante, deberán quedar asentadas en acta correspondiente y deberán ser firmadas por los asistentes.

Cabe señalar que conforme a lo dispuesto por los artículos 33 y 35 de las leyes citadas, las modificaciones a las bases concursales realizadas en las reuniones de aclaraciones no podrán consistir en variaciones substanciales al objeto de la licitación, por tanto, debe entenderse que estas versarán sobre cuestiones del procedimiento, términos, plazos de entrega y demás aspectos de

forma. Ahora bien, como su nombre lo indica, tales juntas deben celebrarse para aclarar los requisitos y condiciones de participación establecidas en las bases de la licitación, precisamente porque es en esta etapa cuando válidamente pueden modificarse, adicionarse o suprimirse los requisitos de participación, y una vez concluida esta etapa concursal, las bases quedan firmes y por tanto sus requisitos deben ser cumplidos a cabalidad por los licitantes so pena de que en caso de incumplimiento de alguno de ellos, trae como consecuencia su descalificación en el procedimiento de contratación.

Así las cosas, el pretender que en etapas posteriores se realicen modificaciones implica negociación a las mismas, y eso está prohibido, de acuerdo a los artículos 31, fracción VII de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 33 fracciones VII de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente.

3.4. ACTO DE PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPUESTAS.

Una vez cumplido con el requisito de publicación de la convocatoria, todos los interesados en contratar con la administración pública podrán presentar sus propuestas u ofertas, respecto de las adquisiciones, servicios, arrendamientos, contratación y ejecución de obra y servicios relacionados con obra pública, objeto de la licitación pública en cuestión, previo cumplimiento de los requisitos exigidos en la convocatoria, como en las bases objeto de la licitación, es decir, todos los interesados deberán cumplir con las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la entidad o dependencia convocante, esto significa que las ofertas que satisfagan tales requisitos son consideradas como solventes.

Para Jorge Ricardo Canales Arenas, “la oferta es la manifestación activa de la voluntad expresada por el cumplimiento de ciertos requisitos, con la finalidad de ser elegida por la administración, para que adjudicando el contrato se formalice y exista el consentimiento”.²³

La presentación de las ofertas debe reunir las siguientes características:

- 1.- Debe ser secreta, por lo que su presentación deberá ser en sobre cerrado.
- 2.- Deberá hacerse en el lugar, hora y día previamente establecidos.

²³ CANALES ARENAS, Jorge Ricardo. El Contrato de Obra Pública. Editorial trillas. México. 1991. Pág. 144.

3.- Deberá ser suscrita por el interesado o persona debidamente autorizada para ello.

4.- Deberá cumplir con los requisitos y condiciones establecidas en las bases de la licitación.

5.- Debe ser inalterable.

6.- Obliga al oferente a mantenerla durante el plazo fijado en las bases o hasta el momento de la emisión del fallo.

En este sentido el artículo 32 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, señala que 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 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.

Cuando no puedan observarse los plazos indicados en este artículo porque existan razones justificadas del área solicitante de los bienes o servicios, 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.

El acto de presentación y apertura de proposiciones será presidido por el servidor público designado por la convocante, quien será el encargado de aceptar o rechazar las propuestas u ofertas, y en general, para tomar todas las decisiones durante la realización del acto.

La entrega de las propuestas por parte de los oferentes deberá realizarse en sobre cerrado, el cual deberá contener la propuesta técnica y económica, así como la documentación distinta a las propuestas, ésta podrá ser entregada dentro o fuera del sobre a elección del licitante.

La apertura de propuestas deberá realizarse en el lugar, fecha y hora establecidos por la dependencia o entidad licitante en la convocatoria, en la que previamente la convocante podrá efectuar el registro de los participantes, así como la revisión de la documentación distinta a las propuestas técnica y económica, como puede ser la relacionada con el objeto de la acreditación de la personalidad de los licitantes, consistiendo en un escrito en el que manifieste bajo protesta de decir verdad, que cuenta con facultades suficientes para comprometerse por sí o por su representada, que deberá contener los datos siguientes:

1.- Por parte del licitante:

- a) Clave del Registro Federal de Contribuyentes.
- b) Nombre y domicilio, así como, en su caso, de su apoderado o representante; tratándose de personas morales, la descripción del objeto social de la empresa,

número y fecha de las escrituras públicas en las que conste el acta constitutiva y en su caso reformas o modificaciones.

2.- Del representante del licitante: Número y fecha de las escrituras en las que le fueron otorgadas las facultades para suscribir la propuesta.

De acuerdo con el artículo 35 de la Ley citada, la apertura de propuestas se desarrollara en una sola etapa, en la que se deberán abrir tanto la propuesta técnica como la económica.

Se abrirá el sobre cerrado que contenga las dos propuestas tanto técnica y económica, verificando que cumplan con todas y cada una de las condiciones exigidas, por lo tanto, se desecharán aquellas propuestas que no cumplan con los requisitos establecidos tanto en la convocatoria como en las bases, derivado de la revisión cuantitativa de las propuestas técnicas, acto seguido se procederá a la apertura de las propuestas económicas que no hubieran sido rechazadas, dándose lectura al importe de las que cubran los requisitos exigidos; se levantará el acta correspondiente que servirá de constancia de la celebración del acto de presentación y apertura de las propuestas, en la cual quedarán asentadas las propuestas aceptadas para su posterior evaluación y el importe de cada una de ellas, así como las que hubieren sido rechazadas y las causas que lo motivaron, el acta deberá ser firmada por los asistentes y se pondrá a su disposición o se les entregará copia de la misma.

En el acta se deberá señalar lugar, fecha y hora en que se dará a conocer el fallo de la licitación, esta fecha deberá estar comprendida en un lapso de veinte días naturales siguientes a la establecida en el acto, y podrá diferirse, siempre y cuando no exceda de veinte días naturales a partir del plazo establecido originalmente para el fallo.

La convocante emitirá un dictamen, que servirá como base para el fallo, en el cual contendrá una reseña cronológica de los actos del procedimiento licitatorio, el análisis de las propuestas y las razones para admitirlas o desecharlas. Las evaluaciones se deberán hacer basadas en un análisis detallado y cuidadoso de las propuestas, que permitan seleccionar al contratante idóneo por ser de todos los oferentes el que reúna las condiciones legales, técnicas y económicas exigidas por la convocante en las bases de la licitación y que asegure el cumplimiento de las obligaciones correspondientes, como lo establece el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

3.5. EMISIÓN DEL FALLO.

La emisión del fallo del concurso por parte de la administración pública, dependencia o entidad convocante, el cual se dará a conocer en junta pública o se comunicará por escrito a cada uno de los licitantes, y consiste en dar a conocer cual de los licitadores será su contraparte en el contrato a celebrar, optar por una adjudicación compartida entre varios de los oferentes elegibles, cuando esta

posibilidad esté prevista en bases, tal es el caso del abastecimiento simultáneo o declarar desierta la licitación cuando ninguna de las ofertas cumplan con los requisitos de las bases o sus precios no fueran aceptables.

La emisión del fallo se traduce en un acto administrativo por el cual la administración pública, previo análisis y evaluación de las propuestas admitidas, resuelve cual es la más conveniente para el Estado, por haber acreditado que cumple con todos los requisitos de participación; que puede cumplir con las obligaciones que generará el contrato, y por que presenta el precio más bajo.

El fallo deberá contener:

- 1.- Nombre de los licitantes cuyas propuestas económicas fueron desechadas como resultado del análisis detallado y las razones que se tuvieron para ello.
- 2.- Nombre de los licitantes cuyas propuestas económicas fueron determinadas como solventes.
- 3.- Nombre del licitante a quien se adjudique el contrato e identificación de cada una de las partidas o conceptos y montos asignados.
- 4.- La información para firma del contrato, prestación de garantías y en su caso, entrega de anticipos, conforme a las bases de la licitación.

3.6. ADJUDICACIÓN.

La adjudicación es el acto más importante surgido del fallo en el procedimiento de licitación, pues constituye un acto de la administración pública que contiene la decisión unilateral del órgano convocante, que determina cuál es la propuesta más ventajosa y por lo tanto la declara aceptada.

Para Roberto Dromi “La adjudicación es el acto por el cual el licitante determina, reconoce, declara y acepta la propuesta más ventajosa, poniendo fin al procedimiento pre-contractual”.²⁴

Entonces una vez concluida la licitación con la emisión del fallo respectivo, el licitante determinado como ganador adquiere por primera vez derechos frente a la administración pública, que se traduce en la obligación de ésta de firmar el contrato respectivo, de igual forma adquiere obligaciones frente a ella, precisamente por que la voluntad de contratar se ha perfeccionado, por tanto, lo que en un principio era simple expectativa de derechos, se traslada al ámbito contractual y por consiguiente, la firma del contrato, su cumplimiento, incumplimiento, pagos, o en su caso, la negativa de la suscripción del mismo genera la obligación a la parte que incumpla con sus obligaciones, a indemnizar por daños y perjuicios causados a la parte perjudicada.

²⁴ DROMI, Roberto. Ob. Cit. Pag. 389

CAPÍTULO CUARTO. VICIOS EN EL PROCEDIMIENTO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA.

4.1. EN LA CONVOCATORIA.

El llamado que se hace para iniciar con el procedimiento de la licitación pública mediante su publicación y al ser éste el que contiene datos importantes para la celebración del contrato, es en esta etapa en donde se pueden presentar vicios que afecten al acto, los cuales están relacionados con la falta del estricto cumplimiento de los ordenamientos legales, como son los artículos 29 y 30 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 31 y 32 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas que norman la publicidad y el contenido de la convocatoria.

Ahora bien, en este orden de ideas, los vicios que se pueden presentar con la convocatoria, son la omisión total de la publicación, o sea que su modificación no se realice por el medio adecuado, es decir, en el Diario Oficial de la Federación; que la publicación de la misma se realice con un plazo menor al exigido por la ley, con un texto incompleto, confuso, deficiente, por consiguiente, que no se apegue a los lineamientos mínimos establecidos por la ley para su publicidad.

Estas irregularidades que se presentan en la convocatoria afectan a los oferentes pues los dejan en un estado de indefensión, es decir, no contarían con la información adecuada para determinar si pudieran cumplir con lo exigido por la convocante, lo que incide en la voluntad de participación, y en su caso, para preparar y formular sus propuestas, por lo tanto, el procedimiento licitatorio se estaría viciando desde sus orígenes y se afectarían las subsecuentes etapas del mismo.

4.2. EN LAS BASES.

Las bases como se ha venido mencionando son el documento que contiene las condiciones sobre las cuales versará la adquisición, arrendamiento o la obra pública a contratar y se describe el objeto de lo que el Estado pretende adquirir o construir, por lo tanto, pueden presentar vicios cuando las mismas no sean puestas a disposición de los interesados en los plazos fijados por la ley, contengan cláusulas ilegales y sean modificadas después del acto de presentación y apertura de propuestas.

La omisión de no poner a disposición de los interesados las bases en el domicilio de la convocante y en el plazo fijado, como lo disponen los artículos 31 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 33 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, puede generar que el procedimiento concursal se vicie, puesto

que la ley ordena expresamente que las bases se deberán poner a disposición de todo interesado en la licitación pública, a partir del día de la publicación de la convocatoria y hasta el sexto día natural antes del acto de la presentación y apertura de las propuestas, de no ser así los oferentes no contarían con la información adecuada de lo que la administración pública pretende contratar, y en consecuencia, no tendrían el tiempo necesario para poder preparar y presentar sus propuestas, tanto técnicas como económicas, limitándose con ello, la libre participación de interesados, lo que se traduce en que la convocante no reciba un mayor número de ofertas y de ellas, elegir la más conveniente.

El establecimiento de cláusulas contrarias al ordenamiento jurídico y los principios de la licitación en las bases o pliegos de condiciones, pueden generar vicios en el procedimiento, como puede ser el caso en que la convocante establezca cláusulas o requisitos que favorezcan a determinadas personas, es decir, que sólo unos cuantos puedan cumplirlos, lo que se constituiría en favoritismo por parte de la dependencia o entidad licitante, en consecuencia, se estaría violando el principio de igualdad, rector de la licitación, pues el procedimiento concursal se basa en la competencia de varios interesados al presentar sus propuestas, lo que consiste en que todos los participantes se encuentren en igualdad de condiciones al proponer sus ofertas.

Asimismo, se pueden presentar vicios cuando la convocante establezca en las bases una determinada marca que sea objeto de licitar sin la debida

justificación legal de su requerimiento o que se señalen las particularidades específicas del servicio o productos para las obras, de tal manera que se reduzca la concurrencia de participantes, puesto que solo unos cuantos cuenten con ellos, como también el establecimiento de plazos de entrega o ejecución que resulten imposibles de ser llevados a cabo.

La modificación de las bases posteriores al acto de presentación y apertura de propuestas sería violatorio, puesto que es en la etapa de las juntas de aclaraciones en donde a más tardar se pueden modificar, adicionar o suprimir los requisitos de participación y una vez concluida esta etapa de junta de aclaraciones las bases quedarán firmes y no podrán ser modificadas por la administración pública, y por consiguiente los requisitos deberán ser cumplidos por ambas partes. Ahora bien, la modificación de las bases posterior a la celebración de las juntas de aclaraciones, y una vez efectuada la presentación de proposiciones, implicaría negociación a los requisitos del concurso, lo cual está prohibido de acuerdo con la fracción VII de cada uno de los artículos 31 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 33 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que expresamente señalan, la indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los licitantes podrán ser negociadas.

4.3. EN LAS JUNTAS DE ACLARACIONES.

En los casos en que la convocante lleve a cabo juntas de aclaraciones en fecha, lugar y hora distintos a los establecidos en las bases concursales; que de respuesta parcial o confusa por parte de la entidad convocante a las preguntas formuladas por los participantes, no se da cumplimiento a la obligación de contestar todas las dudas de los oferentes sobre los términos y condiciones sobre las cuales se va a participar, que es precisamente el objeto de esa etapa concursal, por lo que cualquier actuación de la convocante en los términos señalados atentaría con los principios de igualdad y concurrencia, y por consiguiente, se estaría viciando el procedimiento y afectando la adjudicación del contrato que se llegue a celebrar.

Asimismo, se viciaría el procedimiento si las modificaciones que se hicieran a las bases constituyeran una modificación radical o substancial al objeto de la contratación, es decir, las adquisiciones, arrendamientos, servicios o contrataciones de la obra, así como los servicios relacionados con la obra pública; como también que los cambios hechos a las bases en las juntas de aclaraciones no se les comunicaran a todas las personas que compraron las bases de participación.

4.4. EN EL ACTO DE PRESENTACIÓN Y APERTURA DE PROPUESTAS.

Las irregularidades que se originan en el acto de presentación y apertura de propuestas que pueden viciar el procedimiento, consisten en que la convocante rechace o se niegue a recibir una propuesta u oferta presentada en tiempo como lo establece la ley; en la admisión de propuestas fuera del plazo establecido para ello y sin cumplir con los requisitos establecidos en las bases; y por no levantar el acta correspondiente al acto de presentación y apertura de las propuestas técnicas y económicas.

En cuanto al primer aspecto de la negativa de parte de la convocante en admitir una propuesta realizada en tiempo como lo establece la ley, que es de veinte días para licitaciones de carácter internacional y quince para licitaciones nacionales, salvo en los casos que se han autorizado la reducción de plazos por parte de aquel participante que cumple con todos los requisitos establecidos en la convocatoria y en las bases de participación, implica una violación a los derechos del oferente, puesto que por ningún motivo la entidad licitante puede negarse a recibir una oferta, debiendo considerar que, en todo caso, la aceptación o rechazo de las mismas se realiza en la etapa de apertura de propuestas, por tanto, la no admisión de una propuesta presentada en tiempo, constituye una actuación contraria a derecho lo que acarrea vicios al procedimiento.

El segundo aspecto por el cual se puede viciar el acto de presentación y apertura de propuestas, consiste en la admisión de una propuesta presentada

posterior al plazo establecido en bases, de ocurrir tal situación, se estarían contraviniendo los principios de legalidad que debe revestir todos los actos del Estado y la igualdad de participación de los oferentes, y en caso de ocurrir que sea adjudicado el contrato al participante que hubiera presentado su oferta fuera del plazo establecido por la ley, tal adjudicación sería contraria a la normatividad de la materia, en particular, a lo dispuesto por los artículos 31 IV y 33 IV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, conforme a los cuales es causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de licitación.

En lo referente a la omisión o levantamiento del acta respectiva del acto de presentación y apertura de las propuestas, es decir, en virtud de que la acta constituyen un elemento esencial de legalidad en el procedimiento licitatorio, la omisión de levantarla puede viciar la licitación, así como la adjudicación y la contratación misma; puede ocurrir que no se señalen los motivos de descalificación de las ofertas rechazadas de las propuestas técnicas; que no se señalen los importes de cada oferta; los nombres de los oferentes; así como el orden asignado a las mismas; que no se rubriquen los documentos que contengan las propuestas técnicas y económicas señalados expresamente en las bases.

Por último, que las evaluaciones de las propuestas de los participantes en el procedimiento licitatorio, no sean evaluadas en igualdad de condiciones y en

estricto apego a los métodos y procedimientos establecidos en las bases de participación de la misma licitación.

4.5. EN LA ADJUDICACIÓN.

Los vicios que se dan en la etapa de adjudicación del procedimiento licitatorio, son por causas similares a las de la admisión, pero con la diferencia de que se presentan en momento distinto. El primer caso de vicios que se puede presentar en esta etapa, es que la adjudicación favorezca a la oferta que no sea solvente, y que no cumpla con todos y cada uno de los requisitos exigidos por la convocante en la convocatoria y en las bases de participación, ya que de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución, ésta debe asegurar al Estado las mejores condiciones en cuanto precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

También puede ocurrir que la oferta sea modificada con posterioridad a su presentación, lo que legalmente está prohibido, puesto que como ya se dijo, una vez presentada una oferta no se podrá modificar una vez iniciado el acto de apertura, y de adjudicación a quien hubiera modificado su oferta, dicha determinación no se encontraría ajustada a derecho.

En caso de que la adjudicación se realice fuera del plazo establecido por la ley, se viciaría el procedimiento y se afectaría su legalidad puesto que la

normatividad establece que la adjudicación se llevará a cabo veinte días naturales siguientes a la presentación de las propuestas; por otra parte, en caso de que la dependencia o entidad convocante no emita una correcta fundamentación y motivación, es decir, no elabore el dictamen en el que se haga constar una reseña cronológica del acto de presentación y apertura de propuestas, el análisis de las propuestas y las razones para admitirlas o desecharlas, como lo disponen los artículos 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 38 de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, el fallo que se emita carece de sustento legal, dando lugar a su impugnación; de igual manera, es ilegal que la convocante se negare a entregar el acta del fallo a los participantes.

Con posterioridad a la adjudicación se pueden presentar diversos vicios que pueden afectar el procedimiento de contratación, como pueden ser: que la formalización del contrato respectivo se realice fuera del plazo establecido por la ley, siendo de veinte días naturales siguientes a la notificación del fallo; cambiar el clausulado contractual, de tal manera que no se apegue a las bases de la licitación, puesto que en ellas, se establecen la forma y términos en que se llevará a cabo el procedimiento licitatorio y la celebración del contrato respectivo, es en las bases o pliegos de condiciones en donde se detalla el objeto de la contratación, sea éste, adquisición de bienes, arrendamientos, prestación de servicios, construcción de obra o contratación de servicios relacionados con la obra pública.

Si en la formalización del contrato producto del procedimiento licitatorio, contiene cláusulas que no concuerden con las bases de participación del propio procedimiento, se viciaría el mismo, por no llevar a cabo el contrato de acuerdo a las bases de la licitación, por lo tanto, se estarían cometiendo irregularidades a la misma, en razón de que, las bases de licitación bajo las cuales se presentan las proposiciones delimitan las obligaciones tanto del Estado como del licitante adjudicado, ya que legalmente no se podrían exigir requisitos y condiciones distintas de las ahí previstas, mientras que el ganador de la licitación, tampoco podrá responder de obligaciones diferentes a las que ofertó.

4.6. LA INSTANCIA DE INCONFORMIDAD.

La inconformidad es un medio de defensa previsto en la Ley de Adquisiciones y la Ley de Obras Públicas, en sus artículos 65 y 83, teniendo como objeto salvaguardar la legalidad de los actos del procedimiento licitatorio y los derechos de los particulares, por actos que se consideran llevados a cabo por los servidores públicos de las dependencias o entidades encargados de llevar a cabo el procedimiento, que contravengan las disposiciones que regulan el procedimiento de contratación.

La instancia de inconformidad como medio de defensa con que cuentan los participantes en el procedimiento de la licitación, no reviste la naturaleza jurídica de un recurso, en razón de que los recursos están destinados a combatir

actos de autoridad, y no actos de las dependencias y entidades federales, cuya actuación se reduce a realizar contrataciones bajo las mejores condiciones que favorezcan al Estado, de conformidad con el artículo 134 constitucional.

En este sentido Cristian Meade Hervert, expone: “El hecho de que la inconformidad se presente ante el órgano fiscalizador del procedimiento licitatorio, y no propiamente ante el órgano emisor del acto administrativo reclamado, da lugar a la pérdida de la relación vertical característica de los recursos administrativos, consistente en que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto es el que resuelve sobre su Impugnación”.²⁵

En este orden de ideas, el participante en el procedimiento licitatorio que considere que se han cometido irregularidades en cualquier etapa del procedimiento, puede inconformarse contra de ellos, ante un tercero que resolverá, siendo la Secretaría de la Función Pública, a través del órgano de control interno de la dependencia o entidad que convocó y substanció la licitación cuestionada.

Los artículos 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados

²⁵ MEADE HERVEN, Christian. La Licitación Pública y Medios de Defensa. Editorial Porrúa. 2002. Pág. 70 y 71.

con las Mismas, disponen que podrá interponerse inconformidad ante la Secretaría de la Función Pública por actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de esta Ley, cuando dichos actos se relacionen con:

- I. La convocatoria, las bases de licitación o la junta de aclaraciones, siempre que el interesado haya adquirido las bases y manifestado su objeción, así como los argumentos y razones jurídicas que la funden, en la propia junta de aclaraciones.

En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el interesado dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones;

- II. Los actos cometidos durante el acto de presentación y apertura de proposiciones y el fallo.

En este caso, la inconformidad sólo podrá presentarse por el licitante dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del acto respectivo, o

- III. Los actos y omisiones por parte de la convocante que impidan la formalización del contrato en los términos establecidos en las bases o en esta Ley.

En esta hipótesis, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien haya resultado adjudicado, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que se hubiere vencido el plazo para la formalización del contrato.

Las principales causas que motivan a que los particulares se inconformen con el procedimiento concursal, son las siguientes:

1.- En la convocatoria:

- a) La publicación de la convocatoria no se haya hecho en los medios establecidos conforme a la ley, es decir, el Diario Oficial de la Federación.
- b) Exista un costo excesivo de las bases de participación de la licitación.
- c) Se de una descripción inadecuada de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación.
- d) Reducción de plazos para la venta de las bases.
- e) Las modificaciones de la convocatoria no se difundan en los mismos medios utilizados para su publicación, es decir, en el Diario Oficial de la Federación.

2.- En las bases:

- a) La negativa de la venta de las bases de la licitación por parte de la convocante.
- b) No señalar clara y detalladamente los criterios a emplearse para la adjudicación del contrato.

- c) Especificaciones que concluyan en marca determinada, sin la debida justificación.
- d) Plazo reducido para iniciar la prestación de los servicios, o la entrega de bienes, en los cuales no sea factible producir o importar los bienes o efectuar los preparativos para la prestación de servicios.
- e) Requisitos que limitan la libre participación.

3.- En las juntas de aclaraciones:

- a) Que el acto de la junta de aclaraciones se lleve en lugar, fecha y día distintos a los establecidos en las bases.
- b) Que las modificaciones realizadas en tales juntas no sean comunicadas a todos los participantes que compraron las bases.
- a) Que se den respuestas parciales o confusas a las preguntas formuladas por los participantes en las juntas.
- b) Modificaciones que constituyan sustitución o variación sustancial de los bienes o servicios que fueron convocados originalmente, o la adición de otros distintos.

4.- En el acto de presentación y apertura de proposiciones:

- a) Que el acto de presentación y apertura de proposiciones, se realice en lugar, fecha u hora distintos a los señalados al efecto, sin que medie aviso alguno, en los términos de Ley.

- b) La aceptación de una propuesta que no cumpla con los requisitos solicitados en las bases.
- c) No permitirse el acceso o la presencia de los licitantes en la apertura del sobre que contenga las propuestas.
- d) Aceptación de ofertas de bienes extranjeros cuando se trate de licitación nacional.
- e) No evaluar en igualdad de condiciones a los participantes.
- f) La negativa de entregar a los participantes copia del acta relativa al acto de presentación y apertura de proposiciones.
- g) Cualquier desechamiento injustificado de propuestas.
- h) No dar a conocer de forma fundada y motivada cuales fueron las razones por las que se descalificó una oferta.

5.- En el Fallo:

- a) El diferimiento del fallo por más de veinte días naturales, contados a partir del plazo establecido originalmente.
- b) La adjudicación de una propuesta que no cumpla con los requisitos establecidos en las bases.
- c) La convocante no comunica a los licitantes por escrito las razones por las cuales su propuesta no resultó ganadora.
- d) Que el contenido del acta de fallo no reúna los requisitos mínimos establecidos por la normatividad.

- e) Que para la emisión del fallo se hayan considerado condiciones distintas a las contenidas en las bases de la licitación o en las propuestas presentadas por los licitantes.
- f) La falta de comunicación escrita a los licitantes en la que se informen las causas por las cuales su propuesta no fue elegida.
- g) La decisión injustificada de declarar desierta la licitación.
- h) La negativa de la convocante a entregar el acta de fallo a los licitantes.

4.6.1. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.

La inconformidad como todo acto jurídico debe satisfacer determinados requisitos para que pueda ser admitida, siendo éstos los siguientes: personalidad, temporalidad, interés jurídico y protesta de decir verdad, mismos que a continuación se analizan con mayor detenimiento.

4.6.1.1. PERSONALIDAD.

La persona que presente o firme la inconformidad en contra de los actos irregulares en el procedimiento de la licitación que le causen agravios en sus intereses deberá contar con las facultades para ello, de lo contrario se desechará el escrito de inconformidad.

En el caso de que quien presente la inconformidad sea una persona moral, es necesario que el promovente cuente con la representatividad legal para hacerlo, en este sentido, las facultades legales podrán acreditarse mediante la presentación de los siguientes instrumentos notariales:

- 1.- Poder general para actos de dominio.
- 2.- Poder general para pleitos y cobranzas.
- 3.- Poder especial, en el que se establezca de manera específica la facultad para presentar inconformidad a nombre de una persona física o moral.

Al efecto, debe considerarse que conforme a lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la representación de las personas morales debe constar en instrumento público, al disponer dicho precepto legal que: La representación de las personas físicas o morales ante la Administración Pública Federal para formular solicitudes, participar en el procedimiento administrativo, interponer recursos, desistirse y renunciar a derechos, deberá acreditarse mediante instrumento público, y en el caso de personas físicas, también mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las propias autoridades o fedatario público, o declaración en comparecencia personal del interesado.

En este tenor, forzosamente debe exhibirse el instrumento notarial que acredite que el firmante de la inconformidad cuenta con facultades legales para ello, y en tratándose de personas físicas, además puede demostrarse dicha

personalidad mediante escrito privado firmado ante dos testigos ratificadas las firmas ante la propia autoridad o fedatario público o declaración en comparecencia personal del interesado.

Cabe señalar que si el promovente es omiso en acompañar a su escrito de inconformidad los documentos antes descritos, la autoridad del conocimiento debe prevenirlo por una vez y por un término no menor a cinco días para que subsane la omisión, en términos de los artículos 17 a y 19 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

4.6.1.2. TEMPORALIDAD.

Al admitirse la inconformidad, se deberá verificar si está presentada en tiempo, es decir, que deberá ser interpuesta en el término que establecen los supuestos de los artículos 65 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que los actos contravengan las disposiciones del procedimiento de contratación y que se relacionen con la convocatoria, bases de la Licitación o con la junta de aclaraciones y que el interesado haya adquirido las bases y manifestado su objeción, así como los argumentos y razones jurídicas que la funden, en la propia junta de aclaraciones, la inconformidad solo podrá ser presentada por el interesado dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones. Los actos cometidos durante el acto de presentación y apertura de proposiciones y el fallo, la inconformidad

podrá presentarse por el licitante dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del acto respectivo; contra los actos y omisiones por parte de la convocante que impidan la formalización del contrato en los términos establecidos en las bases o en la ley, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien haya resultado adjudicado, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que se hubiere vencido el plazo para la formalización del contrato.

La Secretaría de la Función Pública desechará las inconformidades que se presenten en contra de actos o en momentos distintos a los establecidos en el párrafo anterior; igualmente, desechará las inconformidades que se relacionen con la convocatoria, bases de licitación o la junta de aclaraciones, cuando de las constancias se desprenda que el inconforme no hubiere asistido a la junta de aclaraciones o cuando, habiendo asistido, no hubiere manifestado su objeción y los argumentos y razones jurídicas que la funden respecto de aquellos actos que presuntamente contravengan las disposiciones que rigen el procedimiento de la licitación.

4.6.1.3. PROTESTA DE DECIR VERDAD.

La manifestación que se formula bajo protesta de decir verdad en el escrito de inconformidad, respecto de los hechos que se narran y que le constan al inconforme del acto o los actos que se impugnen, es obligatoria para que sea admitida, de lo contrario se desechará el escrito de inconformidad, previa

prevención para que el inconforme subsane tal omisión en un plazo de cinco días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación.

Los artículos 66 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 84 de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas señalan: “En la inconformidad que se presente en los términos a que se refiere este Capítulo, el promovente deberá manifestar, bajo protesta de decir verdad que los hechos que le consten relativos al acto o actos que aduce son irregulares y acompañar la documentación que sustente su petición”.

4.6.1.4. INTERÉS JURÍDICO.

La inconformidad puede presentarse por las personas físicas o morales interesadas que participen en licitación, que acrediten un interés jurídico, es decir, que el acto irregular combatido les propicie un perjuicio en la esfera jurídica de sus intereses como participantes. El interés se actualiza a partir de la adquisición de las bases, previo el pago de las mismas.

Existe una serie de requisitos que la ley establece que deben las dependencias o entidades observar de manera obligatoria en los procedimientos de contratación, por lo que cualquier incumplimiento a tales requisitos, puede generar la presentación de la inconformidad, como pueden ser desde la

celebración de la última junta de aclaraciones hasta la formalización del contrato respectivo.

Los actos irregulares que acontezcan en el procedimiento licitatorio, deberán demostrarse por medio de pruebas que acrediten que la actuación de la convocante les ha causado algún agravio en sus intereses, por lo tanto, la inconformidad debe contener razonamientos encaminados a demostrar la ilegalidad de los actos que se impugnan, aportando todas las pruebas que demuestren que se ha causado agravio al inconforme.

En etapas posteriores a la presentación de propuestas, el interés de un particular o empresa participante en el procedimiento, emana del solo hecho de haber comprado las bases y haber participado en los actos subsecuentes.

Al comprar las bases, se adquiere el interés para impugnar el contenido de las mismas, así como lo que suceda en las juntas de aclaraciones, no así para los actos que se lleven a cabo durante o con posterioridad al acto de presentación de propuestas, pues al no haber participado en dicha etapa, lo que suceda en la misma no le puede causar agravio alguno.

Cuando se participa en un acto de presentación y apertura de propuestas, debe entenderse que se cuenta con interés desde este acto y hasta el fallo,

contándose con la posibilidad de presentar una inconformidad por actos que contravengan la ley en estas etapas.

4.7. SUBSTANCIACIÓN.

El escrito de inconformidad que presente el inconforme, deberá contener como mínimo:

1.- Nombre o razón social y domicilio del inconforme para oír y recibir notificaciones.

2.- Denominación de la dependencia o entidad que haya emitido el acto que se impugne, precisando cuál es el área responsable de dicho acto. Se pueden incluir los datos que indiquen la naturaleza de la licitación o invitación de cuando menos tres personas y el número que permita su identificación.

3.- Causa o motivo de la inconformidad, y sustento para acreditar los hechos de su acción.

4.- Manifestación de que se formula bajo protesta de decir verdad respecto de los hechos que se narren y que le consten al inconforme, relativos al acto o actos que se impugnen, y que se incluyen en el escrito de inconformidad. Dicha

manifestación podrá incluirse en el cuerpo del escrito o en la parte correspondiente a la firma del mismo.

Si el escrito de inconformidad no reúne alguno de los requisitos establecidos en la Ley, como la protesta de decir verdad, el acreditamiento de la personalidad, el interés jurídico o la temporalidad, la dependencia deberá prevenir a los interesados por escrito, por una sola vez para que subsanen la omisión en un plazo perentorio de cinco días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación. Ello de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 17-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con lo que señala el artículo 71 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y el diverso 219 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que señalan: "Si el escrito de inconformidad no reúne los requisitos establecidos por la ley, la Contraloría se sujetará a lo dispuesto por el artículo 17-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."

"Artículo 17 A.- Cuando los escritos que presenten los interesados no contengan los datos o no cumplan con los requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenir a los interesados, por escrito y por una sola vez, para que subsanen la omisión dentro del término que establezca la dependencia u organismo descentralizado, el cual no podrá ser menor de cinco días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la

notificación; transcurrido el plazo correspondiente sin desahogar la prevención, se desechará el trámite.

Salvo que en una disposición de carácter general se disponga otro plazo, la prevención de información faltante deberá hacerse dentro del primer tercio del plazo de respuesta o, de no requerirse resolución alguna, dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación del escrito correspondiente. La fracción de día que en su caso resulte de la división del plazo de respuesta se computará como un día completo. En caso de que la resolución del trámite sea inmediata, la prevención de información faltante también deberá hacerse de manera inmediata a la presentación del escrito respectivo.

De no realizarse la prevención mencionada en el párrafo anterior dentro del plazo aplicable, no se podrá desechar el trámite argumentando que está incompleto. En el supuesto de que el requerimiento de información se haga en tiempo, el plazo para que la dependencia correspondiente resuelva el trámite se suspenderá y se reanudará a partir del día hábil inmediato siguiente a aquél en el que el interesado conteste”.

En el caso de que en la presentación o desahogo de una inconformidad, se proporcione información falsa o se actúe con dolo o mala fe, la Secretaria de la Función Pública, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 59 y 60 fracción IV de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y los

artículos 77 y 78 de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas, podrá imponer multas y sanciones a los licitantes.

Artículo 59: “Los licitantes o proveedores que infrinjan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados por la Contraloría con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes, en la fecha de la infracción”.

Artículo 60: “La Secretaría de la Función Pública, además de la sanción a que se refiere el artículo anterior, inhabilitará temporalmente para participar en procedimientos de contratación o celebrar contratos regulados por esta Ley, a las personas que se encuentren en alguno de los supuestos siguientes:

IV. Las que proporcionen información falsa o que actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación, en la celebración del contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o desahogo de una queja en una audiencia de conciliación o de una inconformidad.

El escrito de inconformidad deberá ser acompañado por los siguientes documentos:

a) Original o copia certificada y copia del documento que acredite la personalidad del promovente, excepción hecha del caso de las personas físicas que presenten la inconformidad por su propio derecho.

b) Documentación probatoria vinculada con la impugnación que pretenda hacer valer el inconforme y acredite tanto su interés para promover la inconformidad, de los hechos impugnados como la ilegalidad del acto impugnado.

La inconformidad deberá ser presentada a elección del promovente, por escrito o a través de los medios remotos de comunicación electrónica que al efecto establezca la Secretaría de la Función Pública, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que ocurra el acto o el inconforme tenga conocimiento de éste, de conformidad con lo establecido en los artículos 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Para el caso de que la presentación de la inconformidad se realice a través de medios remotos de comunicación electrónica deberán utilizarse medios de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa.

Salvo el escrito inicial de inconformidad, el cual debe presentarse directamente en las oficinas de la Secretaría de la Función Pública o en su caso ante el Órgano Interno de Control en las Dependencias o Entidades Paraestatales, toda correspondencia de trámite podrá enviarse por correo o mensajería a la autoridad respectiva en los términos del párrafo anterior; en este supuesto, la fecha que se considerará para efectos del cómputo del plazo correspondiente,

será la de la recepción de los documentos en la citada Secretaría o ante el Órgano Interno de Control, de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo: “Los escritos dirigidos a la Administración Pública Federal deberán presentarse directamente en sus oficinas autorizadas para tales efectos, en las oficinas de correos, mediante mensajería o telefax, salvo el caso del escrito inicial de impugnación, el cual deberá presentarse precisamente en las oficinas administrativas correspondientes”.

Una vez recibido el escrito de inconformidad, se debe verificar que:

- 1.- El firmante del mismo tiene las facultades legales para presentarlo.
- 2.- Fue presentada dentro del término previsto por la ley.
- 3.- Contiene la manifestación de protesta de decir verdad.
- 4.- El promovente tiene interés jurídico para promover la instancia,
- 5.- El acto impugnado es materia de inconformidad.

Una vez que se verifica todo lo anterior, en caso de que el escrito de inconformidad cumpla con los requisitos, se notificará por escrito al inconforme la determinación de admisión a trámite de su inconformidad. Pero en caso de falta de acreditamiento de la personalidad del promovente o por omitir la manifestación

de los hechos bajo protesta de decir verdad, procede prevención para que el inconforme en un término de cinco días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación corrija las irregularidades citadas.

Admitida la inconformidad y con objeto de allegarse los elementos para resolver, la autoridad deberá solicitar a la convocante un informe circunstanciado de los hechos sobre los cuales se ha inconformado el participante y la documentación en que éste se soporte, elementos que deberán proporcionarse a la autoridad solicitante dentro de los seis días hábiles siguientes a la recepción de la correspondiente solicitud, de acuerdo con lo previsto en el párrafo segundo de los artículos 68 y 86 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, respectivamente, señalando: “La Secretaría de la Función Pública podrá requerir información a las dependencias o entidades correspondientes, quienes deberán remitirla dentro de los seis días hábiles siguientes a la recepción del requerimiento respectivo”.

Se podrá suspender el procedimiento de contratación si a través del trámite de la inconformidad advierte la existencia de actos realizados en contravención a lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se deberá tomar en cuenta la naturaleza de los bienes licitados y la etapa en que se encuentre la licitación, considerando siempre la salvaguarda del

interés público y el tiempo previsto para la sustanciación de la propia inconformidad. Lo anterior a efecto de evitar que la licitación continúe y en su caso la resolución en materia de inconformidades carezca de efectividad ante la inminente evolución de la licitación misma y la adjudicación de los bienes o contratos objeto de la licitación.

El artículo 68, párrafo cuarto de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público al respecto dispone: “Durante la investigación de los hechos a que se refiere este artículo, la Contraloría podrá suspender el procedimiento de contratación, cuando:

I. Se advierta que existan o pudieren existir actos contrarios a las disposiciones de esta Ley o a las que de ella deriven, o bien, que de continuarse con el procedimiento de contratación pudiera producirse daños o perjuicios a la dependencia o entidad de que se trate, y

II. Con la suspensión no se cause perjuicio al interés social y no se contravengan disposiciones de orden público. La dependencia o entidad deberá informar dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la suspensión, aportando la justificación del caso, si con la misma no se causa perjuicio al interés social o bien, se contravienen disposiciones de orden público, para que la Contraloría resuelva lo que proceda”.

El inconforme también podrá solicitar la suspensión del procedimiento de contratación con la presentación de su inconformidad, para ello deberá garantizar los daños y perjuicios que pudiese ocasionar mediante fianza que al efecto fije la Secretaría de la Función Pública, de conformidad con los lineamientos que al efecto expida, sin embargo el tercero perjudicado podrá dar contrafianza equivalente a la que corresponda a la fianza, en cuyo caso quedará sin efecto la suspensión, como lo establece el párrafo último del artículo 68 Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 86 de la Ley de obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, respectivamente: “Cuando sea el inconforme quien solicite la suspensión, éste deberá garantizar los daños y perjuicios que pudiera ocasionar, mediante fianza por el monto que fije la Contraloría, de conformidad con los lineamientos que al efecto expida; sin embargo, el tercero perjudicado podrá dar contrafianza equivalente a la que corresponda a la fianza, en cuyo caso quedará sin efecto la suspensión”.

Decretada la suspensión se comunicará por escrito al área responsable de la licitación, con copia para el Órgano Interno de Control de la convocante, quien notificará la suspensión al tercero perjudicado en su caso.

La suspensión del proceso de licitación tendrá como consecuencia, interrumpir la secuela del mismo en la etapa en que se sitúe el acto materia de la

inconformidad. En tal caso, las convocantes serán responsables de acatar las órdenes de suspensión que se emitan.

Cuando exista un tercero perjudicado, se le otorgará el derecho de audiencia, para lo cual también se le remitirá copia del escrito de inconformidad, a fin de que esté en posibilidad de exponer lo que a su derecho convenga, además de aportar las pruebas que considere convenientes, en un término de seis días hábiles siguiendo lo establecido en el artículo 68 de la Ley de Adquisiciones , Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 86 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

La documentación e información aportadas por la autoridad, el inconforme y en su caso el tercero perjudicado, será analizada por la Secretaría de la Función Pública quien podrá allegarse de oficio de más elementos que conlleven a acreditar la procedencia o no de los actos impugnados. Durante esta investigación puede recurrir a cualquier medio legal de prueba que considere necesario.

En los artículos 68 y 86 de la Ley de Adquisiciones y Ley de Obras respectivamente, se establece que la Secretaría de la Función Pública deberá realizar las investigaciones correspondientes a las inconformidades en un plazo que no excederá de veinte días hábiles contados a partir de la fecha en que tenga

conocimiento del acto irregular, una vez agotado el término anterior se deberá resolver lo conducente dentro de los veinte días hábiles siguientes a la conclusión de las investigaciones.

La resolución respectiva será comunicada por escrito al inconforme, a la convocante y en su caso al tercero o terceros perjudicados, con copia al Órgano Interno de Control y dicha resolución deberá ser notificada personalmente a los interesados.

4.8. EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 87 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, las inconformidades que se presenten en contra de actos que contravengan el procedimiento licitatorio, por parte de los licitadores, la resolución que emita la Secretaría de la Función Pública o por el Órgano Interno de Control, tendrán por consecuencia:

1. La nulidad del acto o actos irregulares, estableciendo cuando proceda, las directrices necesarias para que el mismo se reponga conforme a la Ley.

2. La nulidad total del procedimiento.
3. La declaración relativa a lo infundado de la inconformidad, o
4. Las directrices para que el contrato se firme.

La resolución recaída a la instancia administrativa de inconformidad puede ser impugnada mediante el recurso de revisión que establece la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o bien ante las instancias jurisdiccionales competentes, conforme a lo establecido en los artículos 70 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 88 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas respectivamente.

Este recurso de revisión para el caso particular de la licitación pública, procede contra los actos que resuelvan la instancia de la inconformidad y se interpone por los interesados que resulten afectados con emisión de dicha resolución y es interpuesta ante el órgano que emitió el acto impugnado.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Desde la época más remota, se empezó a utilizar la figura de la licitación pública en las contrataciones que realizaba el Estado con los particulares, respecto de las obras públicas, sin embargo no existía en específico una regulación para llevarla a cabo.

SEGUNDA: Es hasta 1917, cuando se incorpora a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 134 con el cual se empieza a regular las contrataciones que la Administración Pública realizaba con los particulares, respecto de las adquisiciones de bienes, servicios, arrendamientos y contratación de obra pública.

TERCERA: Tanto en la doctrina como en la ley se considera a la licitación consideran a la licitación como el llamado que hace el Estado a los particulares que estén interesados en contratar con éste, para que concurran al procedimiento, sujetándose a las condiciones que imponga la convocante, es decir, las bases de participación, que fueron elaboradas previamente y de manera unilateral por el Estado, para elegir a quien le ofrezca las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad.

CUARTA: La administración pública, previo a la publicación de la convocatoria debe reunir ciertos elementos como son: la autorización

presupuestal, es decir que cuente con los recursos suficientes para poder celebrar el contrato respectivo, derivado de la adjudicación del procedimiento de licitación.

QUINTA: El procedimiento licitatorio se deberá llevar a cabo atendiendo a los principios de igualdad de los participantes, libre concurrencia o competencia y publicidad, con el fin de que el Estado cuente con un mayor número de oferentes y pueda decidir de entre todos al que le ofrezca las mejores condiciones.

SEXTA: Aún cuando el procedimiento de licitación pública es esencial en las contrataciones de adquisiciones, arrendamientos, servicios y contratación de obra pública por parte de la administración pública, la ley también le permite contratar por medio de la invitación a cuando menos tres personas o la adjudicación directa, en cuyos casos se deberá fundar y motivar el empleo de las modalidades de contratación.

SÉPTIMA: Los particulares que concurran al procedimiento, cuentan con la instancia de la inconformidad para la defensa de sus intereses que consideren les han sido afectados por parte de los servidores públicos encargados de llevar a cabo la licitación.

BIBLIOGRAFÍA.

- ACOSTA Romero Miguel. “Segundo Curso de Derecho Administrativo”. Segunda edición. Editorial Porrúa, México 1998.
- ARMENTA Hernández Gonzalo. “Tratado Teórico Práctico De Los Recursos Administrativos”. Cuarta edición, Editorial Porrúa. México 1999.
- BERCAITZ Miguel Angel. “Teoría de los Contratos Administrativos”. Editorial Depalma. Argentina 1980.
- BIELSA Rafael. “Derecho Administrativo”. Editorial Talleres Gráficos Barreiro y Ramos. Montevideo 1997.
- CANALS Arenas Jorge Ricardo. “El Tratado de Obra Pública”. Editorial Trillas. México 1991.
- CASSAGNE Juan Carlos. “El Contrato Administrativo”. Editorial Abeledo-perrot. Argentina 1999.
- DALLARI Adilson. “Aspectos Jurídicos de la Licitación”. Editorial San Pablo S.A. 1983.

- DROMI Roberto. “El Proceso de Licitación Pública”. Segunda edición. Abeledo-perrot. Argentina 1999.
- DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto y LUCERO Espinosa Manuel. “Compendio de derecho administrativo”. Primer curso. Editorial Porrúa. México 1994.
- ESCOLA Héctor Jorge. “Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos”. Ediciones Depalma. Argentina 1987.
- FRAGA Gabino. “Derecho Administrativo”. Trigésima novena edición. Editorial Porrúa. México 1999.
- FERNÁNDEZ RUIZ Jorge. “Derecho Administrativo, Contratos”. Editorial Porrúa. México 1999.
- GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. Derecho Administrativo. 1ª. Edición. Editorial Porrúa. México 1993.
- JÉSE Gaston. “Principios Generales de Derecho Administrativo”. Editorial Depalma. Argentina 1960.

- LÓPEZ Elías José Pedro. “Aspectos Jurídicos de la licitación pública en México”. Segunda edición. Editorial Porrúa. México 1999.
- LUCERO Espinoza Manuel y ORTIZ Reyes Gabriel. “La Licitación Pública”. Tercera edición. Editorial Porrúa. México 1993.
- MARGAIN Manautou Emilio. “El Recurso Administrativo en México”. Tercera edición, Editorial Porrúa. México 1995.
- MARTÍNEZ Alfaro Joaquín. “Los Contratos Derivados del Artículo 134 Constitucional”. Editorial Porrúa. México 1993.
- MARTÍNEZ Morales Rafael. “Derecho Administrativo. 3º y 4º cursos”. Editorial Harla, México 1997.
- MEADE Herven Christian. “La Licitación Pública y Medios de Defensa”. Editorial Porrúa. México 2002.
- SAYAGES Laso. “Tratado de Derecho Administrativo”. Editorial Talleres Gráficos Barreiro y Ramos. Montevideo 1963.
- SERRA Rojas Andrés. “Derecho Administrativo”. Segundo curso. Décima primera edición. Editorial Porrúa. México 1999.

LEGISLACIÓN.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Sista. México 2005.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Raúl Juárez Carro Editorial, S.A. de C.V. México 2005.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Raúl Juárez Carro Editorial, S.A. de C.V. México. 2005.

DICCIONARIO

- FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, Emilio. Diccionario de Derecho Público. Editorial Astrea. Buenos Aires.