

LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS

Francisco Xavier Manzanero E.

Con fecha 30 de diciembre de 1993, se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** la nueva Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, y de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles. Con la nueva Ley se unen en un mismo ordenamiento las disposiciones relativas a todas las contrataciones celebradas por la mayoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, dotando de mayor transparencia a los procedimientos de licitación y contratación, simplificando administrativamente dichos procedimientos y permitiendo la coexistencia de tratados internacionales que abarquen estos aspectos. De esta nueva Ley, destacan por su importancia los siguientes puntos:

1. Regula todas las acciones relativas a la planeación, presupuestación, ejecución, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamientos de Bienes Muebles; la prestación de servicios de cualquier naturaleza y la realización de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que contraten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal señaladas en el Artículo 1º.
2. Procura garantizar el trato igual para todos los que participen en una licitación a la que convoquen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (artículos 33, 34, 35 fundan).
3. Obliga a las entidades y dependencias convocantes a prever los efectos que sobre el medio ambiente pueda causar una obra pública (artículo 20).

4. Establece procedimientos más claros para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas (artículos 45 y 58). Dichos procedimientos, en esencia, se resumen en lo siguiente:
 - a) Licitaciones. Esta Ley establece claramente cuáles son los requisitos que deberán contener las convocatorias y los plazos a que deberán sujetarse, y asimismo señalan que podrán ser de dos tipos: nacionales e internacionales.

Sobre este particular es importante hacer notar que desde la entrada en vigor de la presente Ley y hasta el 30 de diciembre de 1994, las convocatorias deberán publicarse en la Sección Especializada del **Diario Oficial de la Federación**, en un diario de circulación nacional y en un diario de la entidad federativa en donde haya de ser utilizado el bien, prestado el servicio o ejecutada la obra. A partir del 1º de enero de 1995, se elimina la obligación de hacer tales publicaciones en el diario de circulación nacional, subsistiendo únicamente las otras publicaciones (artículo 4º transitorio). Esta ley entró en vigor a partir del día 1º de enero de 1994 (artículo 1º transitorio).

- b) Presentación de proposiciones. Los particulares interesados en contratar con la Administración Pública Federal en los términos de su convocatoria, deberán presentar en sobres separados su proposición técnica, en la que deberán contenerse todos los requisitos solicitados por la dependencia o entidad con la que se vaya a contratar, y por otro lado su proposición económica, en la que se especificarán los costos de tal proposición.
 - c) Apertura de proposiciones. En junta pública se abrirán, en primer término, las propuestas de carácter técnico, desechándose aquellas que no cumplan con los requisitos solicitados por la entidad o dependencia convocante. Acto seguido o en una nueva junta se procederá a abrir las proposiciones económicas; de dichas juntas deberá levantarse acta que suscribirán los que en ella intervinieren.

- d) Fallo. De entre las proposiciones presentadas, la dependencia o entidad convocante elegirá, en primera instancia, aquella que cumpla de mejor manera con los requisitos técnicos y de ejecución que ésta solicitó. Si fuesen varias las propuestas que cumplen con estos requisitos, elegirá entre ellas la que resulte más económica.
- 5. Contra la resolución que emita la dependencia o entidad convocante, procederá una inconformidad que deberá presentarse dentro de los 10 días hábiles siguientes a que el inconforme tenga conocimiento del acto impugnado, ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Una vez que se haya vencido el plazo para la rendición de pruebas ante dicha Secretaría, ésta contará con 20 días hábiles para dictar su resolución. Si no se dicta resolución en el plazo señalado, se entenderá resuelto el asunto en sentido negativo (artículos 95 y siguientes).
- 6. En contra de los fallos que emitan la Secretaría de la Contraloría General de la Federación o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, procede un recurso de revocación que deberá interponerse dentro de los 10 días naturales contados a partir del día siguiente al de la notificación del fallo, ante la dependencia que lo hubiere emitido (artículo 99).

Cabe destacar, como nota de fundamental importancia, que si el recurrente lo solicita y si no se afecta el interés público, procederá la suspensión del acto que reclame, siempre y cuando garantice mediante fianza los daños y perjuicios que le pudiera ocasionar al Estado o a un tercero. No obstante, el tercero perjudicado podrá otorgar contrafianza equivalente a la cantidad que corresponda a la fianza, en cuyo caso quedará sin efectos la suspensión.

- 7. Asimismo, también se prevén en esta Ley los casos excepcionales en los que las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal podrán contratar sin previa licitación, convocando únicamente a tres proveedores o contratistas, o mediante contratación directa con una persona específica (artículos 28, 80, 81, 82 y 83 fundan).

8. Finalmente, es importante mencionar que, asimismo, se establece la obligación por parte del Estado de indemnizar a los particulares de los gastos no recuperables y de los gastos financieros en que hubieren incurrido, cuando por culpa de la dependencia o entidad convocante se cancele el proceso de adjudicación, no se firme el contrato respectivo, o bien, la dependencia o entidad incurra en incumplimientos (artículos 33, 50, 52, 69 entre otros).

I. REFORMAS LEGALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Con fecha 10 de enero de 1994, se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** un Decreto que reforma, adiciona y deroga diversos Artículos de varios ordenamientos legales, entre los que se encuentran, el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, cuyas reformas se refieren a la responsabilidad del Estado y de los Servidores Públicos y consisten en lo siguiente:

1. Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal

El artículo 1916 define lo que entiende por daño moral y presume que hubo tal daño cuando se vulnera o menoscaba ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas. También establece que cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero independientemente que se haya causado daño material, lo cual es aplicable en responsabilidad contractual y extracontractual. Este precepto también impone la obligación de reparar el daño moral a cargo de la persona que incurra en responsabilidad

objetiva conforme al artículo 1913, incluyendo al Estado y a sus Servidores Públicos conforme a los artículos 1927 y 1928, todos del mismo Código.

El artículo 1927 establece que el Estado tiene obligación de responder de los daños y perjuicios causados por sus Servidores Públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Dicha responsabilidad es solidaria en caso de actos ilícitos dolosos y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el Servidor Público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por él.

El artículo 1928 establece que el que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir en contra de ellos por lo que hubiere pagado.

2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

El artículo 77 Bis establece que si en un procedimiento administrativo disciplinario se determina la responsabilidad de un Servidor Público y la falta administrativa causó daños y perjuicios a un particular, éste podrá acudir a las dependencias, entidades o a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para que ellas directamente reconozcan la obligación de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenen el pago correspondiente sin que el particular deba recurrir a ninguna otra instancia. Si el Estado niega la indemnización o si la misma es insuficiente para el reclamante, éste tendrá expeditas, a su elección, las vías administrativa o judicial.

Naturalmente, el Estado puede repetir contra los Servidores Públicos por el pago de las indemnizaciones hechas a los particulares.

El artículo 78, Fracción III señala que el derecho de los particulares para solicitar la indemnización por daños y perjuicios antes citada,

prescribirá en un año a partir de que se notifique la resolución administrativa que declaró la comisión de la falta administrativa.

3. Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación

El artículo 23 se adicionó con una Fracción X, recorriéndose el orden de la fracción siguiente. La nueva Fracción X señala que el Tribunal Fiscal de la Federación tiene competencia para conocer de las resoluciones que se dicten negando a los particulares la indemnización prevista en el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4. Ley de Tribunal de los Contencioso Administrativo del Distrito Federal

El artículo 21 se adicionó con una Fracción VII, recorriéndose el orden de la fracción siguiente. La nueva Fracción VII señala que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal tiene competencia para conocer de las resoluciones que se dicten negando a los particulares la indemnización prevista en el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público.

5. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal

El Artículo 2 se reformó para establecer que el gasto público federal comprende erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera y pagos de pasivo o deuda pública así como los pagos que se realicen por concepto de responsabilidad patrimonial.