INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONESDE LA LEY FEDERAL ANTICORRUPCIÓN EN CONTRATACIONES PÚBLICAS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA Y DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

La que suscribe Laura Angélica Rojas Hernández, Salvador Vega Casillas y diversos Diputados Federales y Senadores de la República para la LXII Legislatura del Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 8° numeral 1, fracción I, 164 numeral 1 y 169 del Reglamento del Senado de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La reforma constitucional en materia energética promulgada en diciembre pasado establece que el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de darle plena efectividad a sus disposiciones.

Entre otras cuestiones, dentro de las adecuaciones a la legislación secundaria ordenadas por el Constituyente, se indica el*"…establecer los mecanismos legales suficientes para prevenir, investigar, identificar y sancionar severamente a los asignatarios, contratistas, permisionarios, servidores públicos, así como a toda persona física o moral, pública o privada, nacional o extranjera, que participen en el sector energético, cuando realicen actos u omisiones contrarios a la ley, entre otros, los que tengan como objeto o consecuencia directa o indirecta influir en la toma de decisión de un servidor público, del personal o de los consejeros de las empresas productivas del Estado para obtener un beneficio económico personal directo o indirecto."*

En este contexto, los senadores que suscribimos la presente, advertimos que las iniciativas remitidas a esta Soberanía por el Titular del Poder Ejecutivo Federal el pasado 30 de abril,no tocan normas cuya actualización resulta ineludible para atender al referido mandato constitucional, así como para dotar de plena congruencia y efectividad a los nuevos esquemas de control previstos en las propias iniciativas presidenciales.

En ese tenor, el primer tema que se plantea en la presente iniciativa propone incluir a las empresas productivas del Estado (Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias, así como a la Comisión Federal de Electricidad y sus empresas productivas subsidiarias) al igual que a los órganos reguladores coordinados en materia energética (Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía) dentro del abanico de instituciones públicas contratantes cuya actuación se regula por la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.

La pertinencia de esta medida legislativa se justifica en razón de que tanto empresas productivas del Estado como órganos reguladores coordinados en materia energética son entes de naturaleza inédita en nuestro sistema jurídico, apenas creados por el Constituyente Permanente en la reciente reforma, de tal suerte que se hace necesario ajustar la descripción prevista en la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas respecto de los sujetos que se consideran instituciones públicas contratantes para efectos de determinar el ámbito material de aplicación de dicha norma.

Cabe destacar que actualmente la actividad de contratación que desarrollan Petróleos Mexicanos así como la Comisión Federal de Electricidad sí se comprende en las hipótesis previstas en la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, ya que la misma aplica a las entidades paraestatales. Empero, de no llevarse a cabo la adecuación legislativa propuesta, una vez que se modifiquela naturaleza jurídica de dichas entidades para convertirse en empresas productivas del Estado, éstas quedarían fuerade la descripción que esa Ley hace respecto de las instituciones públicas contratantes, y haría jurídicamente inviable invocar sus disposiciones para reprimir

actos de corrupción que se susciten en el futuro, dados los principios de legalidad y seguridad jurídica que resultan aplicables al derecho administrativo sancionador, en particular por su vertiente de tipicidad y exacta aplicación de la ley.

Además, dado el nuevo régimen de control que se prevé establecer para las empresas productivas del Estado, conforme al cual desaparecen los actuales órganos internos de control, se hace necesario determinar con claridad la autoridad que será competente para investigar y sancionar las conductas que encuadren en las hipótesis de reproche previstas en la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.

Con sus matices, el caso de los órganos reguladores coordinados en materia energética presenta una problemática similar, lo cual será explicado a detalle más adelante.

El segundo aspecto planteado en la presente iniciativa, se orienta a reformarla Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa así como la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a fin de dotar al citado Tribunal de la competencia necesaria para conocer de las impugnaciones que se promuevan por los particulares que participen en los concursos convocados por las empresas productivas del Estado para la asignación de contratos de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras que lleven a cabo conforme a su régimen especial, así como regular la vía sumaria conforme a la cual se ventilarán dichos juicios, de forma que se garantice la oportuna emisión de las sentencias respectivas.

Esta reforma resulta indispensable a fin de que no se generen posibles espacios de discrecionalidad y corrupción por la falta de controles de legalidad eficientes en las contrataciones que realicen Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad.

Para poner en contexto el tema que se trata, conviene tener presente que en la actualidad la Secretaría de la Función Pública y sus órganos internos de control atienden las inconformidades que promueven los licitantes por las irregularidades ocurridas en los procedimientos de contratación, decretándose en su caso la nulidad de los actos contrarios a derecho y ordenándose su debida reposición. La instancia administrativa de inconformidad prevista en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas,guarda todas las características propias de un procedimiento materialmente jurisdiccional, aunque con una regulación procesal lo suficientemente ágil para facilitar la pronta resolución de las controversias por parte de una autoridad cuyo mandato y diseño institucional le permite actuar con la necesaria imparcialidad.

Por su parte, las iniciativas de Ley de Petróleos Mexicanos y de Ley de la Comisión Federal de Electricidad presentadas por el Ejecutivo Federal prevén que los fallos por los que se adjudiquen los contratos podrán ser impugnados mediante un recurso de reconsideración ante las propias convocantes, o bien, a través de *"La acción jurisdiccional que corresponda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa".*

El texto de las iniciativas presidenciales implica la desaparición de la instancia administrativa de inconformidad como vía de impugnación de los fallos licitatorios que dicten las empresas productivas del Estado, lo cual resulta congruente con dos aspectos contenidos en la reforma constitucional: (i) el establecimiento de un régimen especial de contratación para las empresas productivas del Estado, que excluye la aplicación de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y (ii) la exclusión de la Secretaría de la Función Pública y sus órganos internos de control como autoridades de control competentes respecto de las empresas productivas del Estado.

No obstante, lo previsto en la iniciativa presidencial resulta por sí mismo incompleto para dotar al nuevo sistema especial de contrataciones de las empresas productivas del Estado de un modelo eficiente de impugnaciones para el control de la legalidad de los fallos por los que se adjudiquen los contratos de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras, ya que el denominado *"recurso de reconsideración"* carecerá de la imparcialidad necesaria para garantizar resoluciones apegadas a derecho, mientras que, de no realizarse una reforma como la propuesta en la presente iniciativa, las impugnaciones en sede judicial corren el riesgo de quedar sometidas a prolongados términos

que harán nugatoria la posibilidad de que las eventuales ilegalidades que se cometan sean oportunamente reparadas.

Debe tenerse presente que los tratados de libre comercio suscritos por el Estado Mexicano, en sus respectivos capítulos de compras públicas, indican que los sistemas de contrataciones establecerán mecanismos de impugnación lo suficientemente ágiles para preservar la oportunidad comercial de la materia de la contratación, indicando también que *"Las impugnaciones serán atendidas por una autoridad revisora, independiente e imparcial, que no tenga interés en el resultado de la compra, y cuyos miembros sean ajenos a influencias externas durante todo el período de su mandato."*

Por lo dicho, a través de la presente iniciativa se plantea dotar de contenido, congruencia y efectividad al texto propuesto en el proyecto del Ejecutivo Federal cuando establece que contra los fallos procederá*"La acción jurisdiccional que corresponda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa"*, ya que la citada acción judicial no está actualmente prevista en los supuestos de competencia que a ese Tribunal le establece su Ley Orgánica , además de que por la naturaleza propia de la actividad de contratación de las empresas productivas del Estado, las impugnaciones que en su caso deban ventilarse ante dicho Tribunal necesariamente deberán seguirse bajo reglas procesales que garanticen la pronta emisión y ejecución de sus resoluciones, a fin de que no queden sin materia.

Enseguida se razonan con mayor detalle las particularidades de la presente iniciativa.

- **Reformas y adiciones a la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.**

Contenido de la Ley Anticorrupción.

Esta legislación fue aprobada por el Congreso de la Unión en abril de 2012, atendiendo recomendaciones y pactos internacionales suscritos por el Estado Mexicano: La Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos, la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

En ella se fijan las responsabilidades en que pueden incurrir las empresas y otros agentes privados, de nacionalidad mexicana o extranjera, que cometen actos de corrupción con motivo de su participación en las contrataciones públicas de carácter federal, regulándose también los procedimientos para investigar las conductas ilícitas y para imponer las sanciones correspondientes, así como las autoridades competentes para ello.

Las conductas que se tipifican y castigan por la Ley, en resumen, son las siguientes:

- Prometer, ofrecer o entregar dinero o cualquier otra dádiva a un servidor público o a un tercero, a cambio de que dicho servidor público realice o se abstenga de realizar un acto relacionado con sus funciones o con las de otro servidor público, con el propósito de obtener o mantener un beneficio o ventaja en las contrataciones públicas (cohecho administrativo);

- Ejecutar acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebida en las contrataciones públicas;

- Participar o intentar participar en contrataciones públicas no obstante encontrarse impedido;

- Evadir o intentar evadir los requisitos o reglas establecidos en las contrataciones públicas o simular su cumplimiento;

- Participar en una contratación pública fungiendo como interpósita persona de una que se encuentre inhabilitada, con la finalidad de que ésta obtenga los beneficios derivados de la contratación;

- Obligar ilegalmente a un servidor público a dar, suscribir, otorgar, destruir o entregar un documento o algún bien, con el fin de obtener una ventaja o beneficio;

- Influir mediante poder económico o político sobre cualquier servidor público, con el propósito de obtener un beneficio o ventaja en las contrataciones públicas, y

- Presentar documentación o información falsa o alterada con el propósito de lograr un beneficio o ventaja.

Las sanciones consisten en multas que pueden ser superiores a los tres millones de veces el salario mínimo del Distrito Federal, así como en inhabilitaciones para participar en contrataciones públicas por hasta diez años, las cuales pueden imponerse a personas físicas o morales que participen en las contrataciones públicas de carácter federal, en su calidad de interesados, licitantes, invitados, proveedores, adjudicados, contratistas, permisionarios, concesionarios o análogos, así como a quienes intervengan a nombre, por cuenta o en interés de éstos, como pueden ser los accionistas, socios, asociados, representantes, mandantes o mandatarios, apoderados, comisionistas, agentes, gestores, asesores, consultores, subcontratistas o empleados.

Para determinar los alcances del concepto *"contrataciones públicas de carácter federal"* la Ley define por tal a *"Los procedimientos de contratación, sus actos previos, y aquéllos que deriven de la celebración, ejecución y cumplimiento de contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma, que lleven a cabo las instituciones públicas contratantes (...), en términos de los ordenamientos legales en materia de contrataciones públicas y con independencia del régimen especial de contratación o del esquema que se utilice para su realización. Se considerarán incluidos los actos y procedimientos relativos a concurso o convocatoria o licitación pública para el otorgamiento de permisos y concesiones de carácter federal o su prórroga, así como cualquier otra autorización o trámite relacionados con las contrataciones públicas".*

Así mismo, se considera instituciones públicas contratantes a las siguientes : las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; los fideicomisos públicos no paraestatales, los mandatos y contratos análogos; la Procuraduría; las entidades federativas y los municipios, incluidos los entes públicos de unas y otros, así como los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que realicen contrataciones públicas con cargo total o parcial a fondos federales, así como las áreas u órganos encargados de las contrataciones en las cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión; en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y los tribunales agrarios; en el Instituto Federal Electoral; en la Auditoría Superior de la Federación; en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Banco de México, y demás órganos públicos autónomos.

Importancia de incluir a las empresas productivas del Estado así como a los órganos reguladores coordinados en materia energética al catálogo de instituciones públicas contratantes.

Según se deriva de lo arriba expresado, las conductas reprochables se generan necesariamente con motivo de la participación de los sujetos en contrataciones públicas de carácter federal, las cuales a su vez están referidas a las que llevan a cabo las instituciones públicas contratantes enunciadas por la Ley.

Es decir, no serán consideradas contrataciones públicas para efectos de la Ley Federal Anticorrupción, las que realicen entes diversos de los comprendidos en su texto, ya que el principio de tipicidad,normalmente referido a la materia penal, es aplicable a las infracciones y sanciones administrativas , lo cual implica que las conductas de reproche deben ser claras y unívocas, encuadrando exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

En estas condiciones, al ser las empresas productivas del Estado y los órganos reguladores coordinados en materia energética entes jurídicos novedosos por su reciente creación constitucional, evidentemente no se encuentran en el

abanico de instituciones públicas contratantes previstas en el texto vigente de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas; de ahí la trascendencia de llevar a cabo la actualización que se propone.

En el caso de las empresas productivas del Estado, la naturaleza jurídica que les dio el Constituyente implica que las mismas no formarán parte de la Administración Pública Federal, quedando excluidas de la aplicación de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, por lo cual no encuadran en ninguna de las hipótesis actuales que definen a las instituciones públicas contratantes según la Ley Anticorrupción.

Por su parte, los órganos reguladores coordinados en materia energética si bien formarán parte de la Administración Pública Federal, lo harán bajo una descripción tipológica propia y diversa de la que hoy en día tienen como órganos desconcentrados. Así se prevé incluso en la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, presentada al Senado de la República por el Titular del Ejecutivo, según la cual las dependencias de la Administración Pública Centralizada serán en delante: (i) Secretarías de Estado, (ii) Consejería Jurídica, y (iii) Órganos reguladores coordinados en materia energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución .

En congruencia, resulta imperativo llevar a cabo la reforma contenida en la presente iniciativa, a fin de que no se genere un vacío por ausencia de tipicidad que haga inaplicable la Ley Anticorrupción a los actos que lleven a cabo la Comisión Nacional de Hidrocarburos así como la Comisión Reguladora de Energía, ya que dentro del concepto "Dependencias", la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas sólo comprende actualmente a *"Las secretarías de Estado y sus órganos desconcentrados, así como la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y las unidades administrativas de la Presidencia de la República"* ,

Competencia para aplicar la Ley Anticorrupción respecto de contrataciones de las empresas Productivas del Estado.

Se propone que la facultad para aplicar la Ley en relación con las contrataciones públicas de carácter federal que realicen las empresas productivas del Estado se establezca a favor de la Secretaria de la Función Pública, dependencia que continuará ejerciendo sus atribuciones hasta en tanto entre en funcionamiento el órgano constitucional autónomo que se propone crear en materia anticorrupción, de conformidad con lo que establece el Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013.

El texto vigente de la Ley Anticorrupción prevé que su aplicación en el ámbito de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría, así como de las entidades federativas, los municipios y delegaciones del Distrito Federal,corresponde a la Secretaría de la Función Pública. Sin embargo, como se razonó previamente, las empresas productivas del Estado no formarán parte de la Administración Pública Federal, por lo cual se hace necesario que explícitamente se establezca que también respecto de ellas será dicha dependencia del Ejecutivo la facultada para aplicar la mencionada Ley, dictar las disposiciones administrativas necesarias para el adecuado cumplimiento de la misma e interpretar sus disposiciones para efectos administrativos. De no llevarse a cabo la adecuación que se propone, se generaría un vacío que podría hacer inaplicable esta Ley a las empresas productivas del Estado, por la ausencia de autoridad competente en la materia.

Cabe mencionar que actualmente los órganos internos de control en la Comisión Federal de Electricidad, así como en Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, tienen competencia para llevar a cabo las investigaciones y procedimientos sancionatorios establecidos en la Ley Anticorrupción , empero, una vez que los entes mencionados modifiquen su naturaleza jurídica para dejar de ser entidades paraestatales y se transformen en empresas productivas del Estado, sus contralorías internas habrán de extinguirse, dado el nuevo régimen especial de control que les resultará aplicable. Por esta razón, en los transitorios de la presente iniciativa se prevé que los expedientes que lleven los órganos internos control sean remitidos a la Secretaría de la Función Pública para la continuación de su trámite y resolución correspondiente, una vez que la Secretaría de Energía emita la declaratoria en la que

manifieste que han entrado en operación los regímenes especiales y mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas de las empresas productivas del Estado.

Otras adecuaciones necesarias en congruencia con las iniciativas por las que se expiden la Ley de Hidrocarburos así como la Ley de la Industria Eléctrica.

En la iniciativa de Ley de Hidrocarburos propuesta por el Titular del Ejecutivo Federal se prevé que *"los procedimientos de contratación, sus actos previos y aquéllos que deriven de la celebración, ejecución y cumplimiento de las Asignaciones, los Contratos para la Exploración y Extracción, los Permisos y las autorizaciones (…), se sujetarán a las disposiciones aplicables en materia de combate a la corrupción"*, por lo cual la presente iniciativa estima conveniente reformar la descripción contenida en la Ley Anticorrupción respecto del concepto "contrataciones públicas de carácter federal", incorporando los actos normados por la Ley de Hidrocarburos, a fin de que la remisión pretendida en el proyecto presidencial no conduzca a un vacío jurídico. De igual forma, se propone incluir en el mismo concepto a los contratos y permisos regulados en la iniciativa de la Ley de la Industria Eléctrica. Para cerrar el círculo, se propone incorporar como ordenamientos legales en materia de contrataciones públicas a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de la Industria Eléctrica.

Es importante hacer mención de que en las iniciativas de Ley de Hidrocarburos y de Ley de la Industria Eléctrica se incluyen disposiciones para la prevención y sanción de actos ilegales, las cuales reproducen prácticamente de forma literal el contenido de cuatro de las ocho conductas previstas como tipos sancionables por la Ley Anticorrupción : (a) Cohecho administrativo, (b) realizar actos de simulación para evadir requisitos o reglas, (c) fungir como interpósita persona de una inhabilitada, y (d) tráfico de influencias.

No obstante, el contenido de las iniciativas de Ley de Hidrocarburos y de Ley de la Industria Eléctrica resultan por sí mismas insuficientes para integrar todos los elementos necesarios para la efectividad del sistema punitivo, ya que se establece que *"Las sanciones (…) serán determinadas por las autoridades competentes, de conformidad con la normatividad en materia de combate a la corrupción"*, es decir, sólo hacen una remisión a la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.

De esta suerte, será la Ley Anticorrupción la que deberá prever todos los componentes del sistema sancionador, lo que hace imperativo realizar los ajustes conducentes a dicha legislación, a fin de que se amplié su ámbito material de aplicación, incluyéndose a los actos que llevan a cabo los órganos reguladores coordinados en materia energética, ya que de no realizarse esta reforma se carecería también de autoridad facultada para investigar y sancionar los actos de corrupción que ocurran en el ámbito del sector energético, puesto que, como se explicó previamente, esta nueva tipología de entes de derecho público no se encuentran previstas actualmente en el concepto de instituciones públicas contratantes, y por tanto, no existe a la fecha autoridad alguna a la cual se le atribuya la competencia para investigar y sancionar actos que en su ámbito se cometan.

Con las reformas y adiciones que la presente iniciativa propone realizar a la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas quedan adecuadamente regulados todos los componentes del sistema sancionatorio aplicable a la materia energética: los sujetos a quienes aplica, las conductas materia de reproche, las sanciones, los procedimientos y las autoridades competentes para imponerlas. De esta forma se evita cualquier laguna normativa que pudiera dejar espacios para la corrupción y la impunidad, garantizándose de manera adecuada los principios de legalidad y seguridad jurídica.

- **Reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.**

Acorde con el nuevo régimen especial de las empresas productivas del Estado para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras, las iniciativas de Ley de Petróleos Mexicanos y de Ley de la Comisión Federal de Electricidad presentadas por el Ejecutivo Federal prevén que los fallos por los que se adjudiquen los contratos podrán ser impugnados mediante un recurso de reconsideración ante las propias

convocantes, o bien, a través de *"La acción jurisdiccional que corresponda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa".*

En ese contexto se inscribe la presente propuesta, la cual tiene como propósito darle efectividad y congruencia al texto de las iniciativas mencionadas, tanto para establecer el supuesto de competencia del citado Tribunal, como para regular la vía conforme a la cual deberá ventilarse dicha acción jurisdiccional, a fin de que se garantice la oportuna emisión de las resoluciones.

Enseguida se expone detalladamente el contenido de la presente iniciativa.

Marco constitucional.

El artículo 134 de la Carta Magna ordena que los recursos públicos se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y que las contrataciones públicas –adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, servicios, obras– se adjudiquen a través de concurso.

De ese mandato constitucional se derivan los principios que rigen a las licitaciones públicas: (a) Concurrencia, que asegura la participación de un mayor número de ofertas, lo cual permite tener posibilidades más amplias de selección y obtención de mejores condiciones; (b) Igualdad de los oferentes entre sí, y como regla de trato del ente convocante; (c) Publicidad, que estriba en la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas, y (d) Oposición o contradicción, que deriva del principio de debido proceso e implica la intervención de los licitantes en las discusiones de controversia de intereses, facultándolos para impugnar las propuestas de los demás y, a su vez, para defender la propia .

De igual forma, al analizar las etapas del procedimiento administrativo de licitación pública, el Poder Judicial Federal ha establecido que *"…en caso de existir actos que vicien el procedimiento de licitación, los participantes cuentan con medios de impugnación para la defensa de su interés legítimo, el que debe entenderse como la facultad para lograr que la actuación administrativa se adecue a la ley."*

A las contrataciones que lleven a cabo las empresas productivas del Estado les será aplicable la disposición constitucional invocada, lo cual incluso expresamente se establece en el texto de las iniciativas presidenciales , las cuales indican que dichas empresas *"realizarán las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras que requieran en términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sujeción a los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, a efecto de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación."*

Adicionalmente, las iniciativas disponen que las contrataciones se efectuarán, por regla general, por concurso abierto, y que *"Todos los actos que se desarrollen dentro del procedimiento de contratación (…), hasta el momento del fallo, inclusive, serán denaturaleza administrativa."*

De todo lo anterior se concluye claramente que la legislación aplicable a las contrataciones que lleven a cabo las empresas productivas del Estado deberá prever mecanismos eficientes para que las personas legitimadas puedan impugnar los actos administrativos irregulares, a fin de que puedan hacerse efectivos los principios constitucionales que rigen a las licitaciones públicas, en particular el de oposición o contradicción, que deriva de la garantía de debido proceso e implica la intervención de los licitantes en las discusiones de controversia de intereses, facultándolos para impugnar las propuestas de los demás y, a su vez, para defender la propia.

Es importante señalar que la existencia de un medio eficiente para controlar la legalidad de los procedimientos de contratación pública no sólo se orienta a tutelar los derechos particulares de las personas físicas o morales que participan en los concursos, sino que provoca un efecto inhibidor de la comisión de actos corruptos, al limitarse la discrecionalidad o falta de honradez con que pueden conducirse los servidores púbicos, a la vez que se promueve

un entorno empresarial competitivo en el sector de las compras públicas, generándose un efecto multiplicador del gasto público muy positivo para la economía nacional.

Tratados internacionales de libre comercio.

En un siguiente nivel jerárquico normativo, se ubican las disposiciones derivadas de los pactos comerciales suscritos por el Estado Mexicano, los cuales en sus capítulos de compras públicas ordenan el establecimiento de mecanismos de impugnación para las licitaciones que deban convocarse bajo su cobertura. A manera de ejemplo se señalan los siguientes:

- Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Cuarta Parte. Compras del Sector Público, Capítulo X, Sección C. Procedimientos de impugnación, Artículo 1017.- Procedimientos de impugnación.

- Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio, Artículo XX.- Procedimiento de impugnación.

- Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, Artículo 62.- Procedimiento de Impugnación.

- Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, Capítulo 11. Compras del Sector Público,Artículo 125.- Procedimientos de Impugnación.

- Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel. Artículo 6-17.- Procedimiento de impugnación.

El texto de los acuerdos internacionales mencionados es muy similar entre sí en lo que respecta a la regulación de los medios de impugnación de los procedimientos de compras públicas. Enseguida se destacan sus aspectos más importantes:

- Cada Parte establecerá procedimientos no discriminatorios, oportunos, transparentes y eficaces, que permitan a los proveedores impugnar las presuntas infracciones que se produzcan en el contexto de una contratación en la que tengan o hayan tenido interés.

- El plazo para la impugnación en ningún caso será inferior a 10 días a partir del acto que le dé lugar. Las impugnaciones pueden promoverse a partir de que se hagan públicos los requisitos de la compra (convocatoria).

- Entenderá de las impugnaciones un tribunal o un órgano de examen imparcial e independiente que no tenga interés en el resultado del contrato y cuyos miembros estén protegidos frente a influencias exteriores durante todo el período de su mandato.

- Los procedimientos respetarán la garantía de audiencia y debido proceso: alegar, ofrecer pruebas; se permitirá el acceso a las actuaciones y se emitirán resoluciones congruentes.

- Deben preverse medidas provisionales rápidas para corregir las infracciones, a fin de que se preserven la oportunidades comerciales, lo cual puede incluir a la suspensión del proceso de contratación, pero la decisión al respecto tomará en consideración si en el caso particular se pueden afectar intereses públicos, lo que podrá estimarse como causa justa para no adoptar esas medidas.

- La resolución de las impugnaciones deberá emitirse, normalmente, en tiempo oportuno para preservar los intereses comerciales.

Sistema de impugnaciones vigente

En armonía con lo previsto por los tratados de libre comercio suscritos por México, se creó en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público , así como en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas , un medio especial de impugnación para los procedimientos de contratación pública, denominado inconformidad.

Dicha instancia no tiene naturaleza de recurso administrativo , ya que, a diferencia de éstos, su conocimiento corresponde a una autoridad imparcial –Secretaría de la Función Pública– que no tiene interés en el resultado dela contratación, y se ventila a través de un procedimiento materialmente jurisdiccional, como puede verse del siguiente resumen:

- El escrito de inconformidad contiene características similares a una demanda: acto que se impugna, fecha de su emisión o notificación, las pruebas que ofrece así como los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto impugnado y los motivos de agravio.

- Recibida la inconformidad se requiere a la convocante para que rinda un informe previo en el que manifieste los datos generales del procedimiento de contratación y del tercero interesado, y pronuncie las razones por las que estime que la suspensión resulta o no procedente. Se requerirá también a la convocante que rinda un informe circunstanciado, en el que se expondrán las razones y fundamentos para sostener la improcedencia de la inconformidad así como la validez o legalidad del acto impugnado y se acompañará, en su caso, copia autorizada de las constancias necesarias para apoyarlo. Esto se asemeja a lo que podemos considerar una contestación de demanda en el contencioso administrativo, o los informes en el juicio de amparo.

- Los términos procesales del inconforme son los mismos con que cuenta la autoridad para contestar la impugnación (vía informe justificado) así como el tercero interesado (adjudicado del fallo), lo cual resulta indicativo de la equidad procesal de las partes en contienda.

- El inconforme, luego de la recepción del informe circunstanciado, tiene derecho de ampliar sus motivos de impugnación, cuando del mismo aparecen elementos que no conocía, característica similar al juicio de nulidad y al de amparo. De esto se sigue un nuevo informe de la autoridad y manifestaciones del tercero interesado. Hasta aquí, diríamos que está perfectamente definida la fase postulatoria de un juicio, y se identifica claramente una litis a resolver.

- Posteriormente se abre una fase de pruebas, y luego de alegatos.

- Durante el desahogo de la instancia es posible decretar la suspensión –primero provisionalmente y luego en forma definitiva– de los actos combatidos del procedimiento de contratación, siempre que lo solicite el inconforme en su escrito inicial y se advierta que existan o pudieren existir actos contrarios a las disposiciones de Ley y, además, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; para la efectividad de la medida cautelar se requiere garantía, y el tercero interesado puede contragarantizar para dejar sin efectos dicha suspensión. A partir de que haya causado estado la resolución que ponga fin a la instancia de inconformidad, podrá iniciarse incidente de ejecución de garantía, señalándose el daño o perjuicio que produjo la suspensión de los actos.

- Las resoluciones contienen iguales características de forma y fondo que las sentencias judiciales, fijando cuando proceda las directrices para la reposición de actos decretados nulos.

- Las resoluciones deben ejecutarse en el término de no mayor de seis días hábiles, salvo que exista suspensión decretada por autoridad administrativa o judicial competente.

- Vía incidental las partes pueden hacer valer la inejecución, repetición de acto, exceso o defecto en el acatamiento de las resoluciones. Si se acredita que la resolución no fue cumplimentada según las directrices fijadas, la autoridad resolutora dejará insubsistente el acto respectivo, y ordenará a la convocante su

reposición de acuerdo a lo ordenado en la resolución que puso fin a la inconformidad. Si resultare que hubo una omisión total, requerirá a la convocante el acatamiento inmediato. El incumplimiento de resoluciones es definido como desacato, lo cual es motivo de responsabilidad administrativa.

- Los plazos conforme a los cuales se ventila la instancia de inconformidad son muy breves, a fin de que se preserve la oportunidad comercial de la contratación: (i) 6 días para la interposición de la inconformidad, o 10 si se trata de licitación bajo cobertura de tratados, (ii) 2 días para rendir informe previo y 6 para el justificado, mismo término para que el tercero interesado desahogue su derecho de audiencia, (iii) 3 días para ampliación de los conceptos de impugnación, cuando se derivan hechos nuevos del informe de la convocante,(iv) 3 días para que la autoridad responda a la ampliación y el tercero desahogue su derecho de audiencia, (v) 3 días para alegatos, y (vi) 15 días para que se emita la resolución.

Como se ve, la naturaleza de la instancia de inconformidad es diversa de la de los recursos administrativos, ya que en éstos no hay contienda de partes ante una autoridad imparcial, sino que se trata de medios de autocontrol o autotutela de la propia administración.

La razón de ser de este medio *sui géneris* de impugnación de los actos emitidos en los procedimientos de contratación pública se entiende a partir de los acuerdos de libre comercio, pues como se ve, es congruente con las directrices de lo pactado en dichos tratados.

Iniciativas de Ley de Petróleos Mexicanos y de Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

El texto de las iniciativas presidenciales contiene un nuevo modelo para la impugnación de los actos administrativos emitidos por las empresas productivas del Estado con motivo de sus concursos para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras que lleven a cabo conforme a su régimen especial, ya que se indica que*"En contra del fallo que adjudique el contrato procederá: I. El recurso de reconsideración, en términos del Reglamento de esta Ley, o II. La acción jurisdiccional que corresponda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Contra las demás resoluciones emitidas durante el concurso no procederá instancia ni medio ordinario de defensa alguno y, en caso de alguna irregularidad en tales resoluciones, éstas podrán ser combatidas con motivo del fallo".*

Lo anterior significa que ya no será posible controvertir los actos de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad a través de la instancia administrativa de inconformidad, dado que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas no serán aplicables a las empresas productivas del Estado, además de que éstas contarán con un régimen especial de control interno que excluye la intervención la Secretaría de la Función Pública, eliminándose a los órganos internos de control de las actuales entidades paraestatales.

No obstante, el contenido de las iniciativas adolece de los siguientes defectos:

- Recurso de reconsideración.

Aunque no se especifica en las iniciativas , se asume que el citado recurso será resuelto por las propias autoridades de las empresas productivas del Estado, ya sea la misma emisora del acto combatido o bien su superior jerárquico.

Lo anterior supone que no cumplirá lo indicado en los capítulos de compras públicas de los tratados de libre comercio en cuanto a que *"Las impugnaciones serán atendidas por una autoridad revisora, independiente e imparcial, que no tenga interés en el resultado de la compra, y cuyos miembros sean ajenos a influencias externas durante todo el período de su mandato."*

En la práctica, todos los recursos administrativos carecen de credibilidad, ya que en la inmensa mayoría de los casos los superiores jerárquicos confirman los actos emitidos por sus inferiores.

Adicionalmente, la ausencia de imparcialidad en la atención de las impugnaciones agrega incentivos para la comisión de actos arbitrarios o corruptos, ante la inexistencia de un medio de control de legalidad que pueda revertir en forma expedita y eficiente las irregularidades que se cometan.

- Acción jurisdiccional.

La *acción jurisdiccional* que mencionan las iniciativas no está prevista en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, además de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de competencia para resolver esa *acción especial*, ni tampoco para conocer vía juicio contencioso la impugnación de fallos de licitación emitidos por empresas productivas del Estado. Si se considera que el paquete presidencial de legislación secundaria no contiene adiciones o modificaciones que resuelvan lo anterior, la consecuencia práctica es que la *acción jurisdiccional* que se establece como medio de impugnación será una laguna jurídica.

Por otra parte, debe tenerse presente que la naturaleza de la actividad de contratación del Estado demanda que las impugnaciones sean atendidas de forma expedita, a fin de que el objeto de los contratos se realice oportunamente, y en caso de irregularidades, las mismas sean reparadas antes de la consumación definitiva de su materia.

Por esa razón, la regulación del juicio contencioso administrativo federal en su vía ordinaria no sería bajo ningún supuesto una instancia que cubriera el requisito de oportunidad comercial que se establece en los tratados de libre comercio, puesto que su regulación procesal puede significar que las sentencias queden firmes y sean ejecutables, en el mejor de los casos, después de un año de la comisión del acto irregular, haciéndose nugatoria de facto la garantía de acceso a la justicia.

Contenido de las iniciativas que se presentan.

Dados los antecedentes referidos, se plantea mediante la presente iniciativa, realizar reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo a fin de regular debidamente la acción jurisdiccional que procederá como medio de impugnación de los actos administrativos irregulares que se emitan por las empresas productivas del Estado con ocasión de los concursos que lleven a cabo para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras de conformidad con su régimen especial.

Si se conjuga la independencia del Tribunal con la creación de una acción expedita y especializada, estaríamos frente a un diseño institucional congruente con las mejores prácticas internacionales que prevén tribunales especializados en contrataciones públicas, además de dotar de plena eficacia jurídica al texto de las iniciativas presidenciales.

Enseguida se destacan las notas más importantes de las reformas y adiciones legislativas propuestas.

- **Competencia.**

Primeramente, se dota de competencia expresa al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para conocer de la impugnación de actos administrativos emitidos por las empresas productivas del Estado con motivo de los concursos para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras que lleven a cabo conforme a su régimen especial.

- **Jurisdicción del Tribunal por razón del domicilio de la convocante.**

A diferencia de la regla general que impera en los juicios contencioso administrativos, en el sentido de que las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, los casos de impugnación de contrataciones de empresas productivas del Estado serán una excepción más a dicha regla, surtiéndose la competencia a favor de la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que haya dictado la resolución impugnada.

Con lo anterior se busca una mayor concentración del procedimiento, tramitándose el litigio en la misma circunscripción territorial donde se lleva a cabo la licitación, ya que generalmente esto ocurre en el domicilio de la convocante, lo que facilitará la concurrencia de las partes, la exhibición en juicio de las constancias del procedimiento licitatorio, etcétera.

Con la misma lógica, se establece que las demandas deberán presentarse directamente en la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que haya dictado la resolución impugnada, con lo que se elimina la posibilidad de enviar demandas vía correo.

- **Pruebas documentales.**

Generalmente las pruebas pertinentes para resolver las impugnaciones estriban en los propios documentos licitatorios. Por tal razón, se establece una regla particular para definir los alcances del expediente administrativo de contratación que deberá remitirse el Tribunal para dirimir la controversia.

- **Procedimiento en vía sumaria.**

Se establece que las impugnaciones de contrataciones convocadas por las empresas productivas del Estado, se tramitarán en vía sumaria, con algunas particularidades: (i) la demanda deberá presentarse dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo, y la contestación de la convocante y del tercero será en igual plazo, (ii) el cierre de la instrucción se realizará en un plazo no mayor a cuarenta días posteriores a la radicación, (iii) las sentencias definitivas deberán cumplirse por la convocante en el plazo de diez días a partir de que les sean notificadas, salvo que se conceda la suspensión en términos de la Ley de Amparo.

- **Principio de conservación de los actos administrativos.**

El texto propuesto lleva implícito un principio de conservación de los actos administrativos. Esto es, cuando en la sentencia se determine la existencia de una irregularidad que deba dar lugar a una nulidad para efectos (reposición de actos), deberá señalarse que subsistirá la validez del concurso y del fallo impugnado, en la parte que no fue materia de la declaratoria de nulidad. Esta acotación resulta relevante, por ejemplo, cuando se declare la nulidad del dictamen de evaluación de ofertas y del fallo, caso en el cual sólo deberá centrarse la nulidad en la parte específica que haya sido encontrada irregular, subsistiendo dicha evaluación respecto de las partes que no fueron materia de nulidad. Esta disposición se orienta a cerrar la *litis* a los puntos específicos que se planteen de origen, evitándose nuevas impugnaciones contra la reposición de actos.

Por otro lado, se incorpora una regla específica respecto de los efectos que resentirán los contratos derivados de los fallos que se declaren nulos. En este sentido, dichos contratos no estarán afectados de nulidad, sino que serán válidos y exigibles para las partes que los suscriban. De esta forma, si en el acatamiento de una sentencia *para efectos* se llega al mismo resultado que en el fallo inicial, el contrato no deberá sufrir alteración alguna en su validez original. No obstante, si la reposición del fallo implica la adjudicación a favor de un licitante diverso, o bien se declara desierto el concurso o se decreta su nulidad total, deberá procederse a realizar la terminación anticipada del contrato, figura que es diversa de la de nulidad del mismo, con lo que se brinda seguridad jurídica al sistema.

- **Especialización de Salas**

En los transitorios se indica que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deberá prever el establecimiento de una Sala Especializada para conocer de las impugnaciones que se promuevan contra los actos administrativos emitidos por las empresas productivas del Estado en sus procedimientos de contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras, con lo cual se busca la alta especialización de magistrados en la materia, a fin de generar certidumbre jurídica al sistema contractual de las empresas productivas del Estado, evitándose además que la velocidad en el trámite y resolución de las impugnaciones quede condicionada por el cúmulo de trabajo que se genera por otras materias.

Por las razones expuestas, se somete a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONESDE LA LEY FEDERAL ANTICORRUPCIÓN EN CONTRATACIONES PÚBLICAS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA Y DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman las fracciones III, V, VIII y XI, y se adiciona una fracción VI bis al artículo 3; se reforma el artículo 4, fracción I, de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, para quedar como sigue:

Artículo 3.- …
I a II…
III. Contrataciones públicas de carácter federal: Los procedimientos de contratación, sus actos previos, y aquéllos que deriven de la celebración, ejecución y cumplimiento de contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma, **así como todos los actos relacionados con el otorgamiento, celebración, ejecución y cumplimiento de asignaciones, contratos, permisos y autorizaciones en materia energética,** que lleven a cabo las instituciones públicas contratantes a que se refiere la fracción VIII de este artículo, en términos de los ordenamientos legales en materia de contrataciones públicas y con independencia del régimen especial de contratación o del esquema que se utilice para su realización. Se considerarán incluidos los actos y procedimientos relativos a concurso o convocatoria o licitación pública para el otorgamiento de permisos y concesiones de carácter federal o su prórroga, así como cualquier otra autorización o trámite relacionados con las contrataciones públicas.
IV…
V. Dependencias: Las secretarías de Estado y sus órganos desconcentrados **;**la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal**;** las unidades administrativas de la Presidencia de la República, **así como los órganos reguladores coordinados en materia energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución;**
VI…
VI bis. Empresas productivas del Estado: Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias, así como la Comisión Federal de Electricidad y sus empresas productivas subsidiarias.
VII…
VIII. Instituciones públicas contratantes: Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; **las empresas productivas del Estado**; los fideicomisos públicos no paraestatales, los mandatos y contratos análogos; la Procuraduría; las entidades federativas y los municipios, incluidos los entes públicos de unas y otros, así como los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que realicen contrataciones públicas con cargo total o parcial a fondos federales, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, y las áreas u órganos competentes de las autoridades que refieren las fracciones II a XI del artículo 4 de esta Ley, encargadas de las contrataciones públicas de carácter federal;
IX a X...
XI. Ordenamientos legales en materia de contrataciones públicas: La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; la Ley de Petróleos Mexicanos; **la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Industria Eléctrica** y demás ordenamientos jurídicos que establezcan un régimen, esquema o mecanismo especial de contratación pública;
XII a XVI…

Artículo 4.- …
I. La Secretaría, en el ámbito de la Administración Pública Federal, **las empresas productivas del Estado** y de la Procuraduría, así como de las entidades federativas, los municipios y los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal que lleven a cabo contrataciones públicas de carácter federal;

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adiciona una fracción XVI y se recorre la subsecuente en su orden, del artículos 14; se reforman las fracciones II y III, y se adiciona una fracción IV al artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para quedar como sigue:

Artículo 14.- …
I a XV…
XVI. Los actos administrativos emitidos por las empresas productivas del Estado con motivo de los concursos para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras que lleven a cabo conforme a su régimen especial;
XVII. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.
…
…
…

Artículo 34.- …
I…
a…
b…
II. El demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país**;**
III. Se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o por las unidades administrativas adscritas a dicha Administración General**, y**
IV. Se impugnen actos administrativos de las empresas productivas del Estado dictados con motivo de los concursos para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras que lleven a cabo conforme a su régimen especial.
…
…
…
…

ARTÍCULO TERCERO. Se adiciona una fracción XI bis al artículo 1-A; se reforma el párrafo cuarto del artículo 13; se reforma la fracción V del artículo 14; se reforma el artículo 58-2; se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 58-4; y se adiciona un párrafo segundo al artículo 58-14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para quedar como sigue:

Artículo. 1-A.- …
I a XI…
XI bis. Impugnación de contrataciones convocadas por las empresas productivas del Estado: El juicio contencioso administrativo federal que en vía sumaria se promueve contra los actos administrativos dictados por las empresas productivas del Estado con motivo de los concursos para la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras que lleven a cabo conforme a su régimen especial.
XII a XVI…

Artículo 13.- …
…
…

- …
    - …
    - …
- …
- …

Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse a través de Correos de México, correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto, deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala. **Tratándose de la impugnación de contrataciones convocadas por las empresas productivas del Estado, la demanda deberá presentarse en la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que haya dictado la resolución impugnada, debiéndose señalar domicilio para recibir notificaciones dentro de dicha circunscripción territorial.**
…
…

Artículo 14. …
I a IV …
V. …
…
…
Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. **En el caso de la impugnación de contrataciones convocadas por las empresas productivas del Estado, a solicitud del demandante, se incluirá como parte del expediente administrativo las propuestas que fueron presentadas en el procedimiento de contratación impugnado.**La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cuál estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.
VI a VIII …
…
…
…
…
…
…

Artículo 58-2. Procederá el Juicio en la Vía Sumaria:
A. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión,siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:
I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal;
II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales;
III. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado;
IV. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla, ó
V. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.
También procederá el Juicio en la vía Sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas que se dicten en violación a una tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de Leyes, o a una jurisprudencia del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
Para determinar la cuantía en los casos de los incisos I), III) y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.

La demanda deberá presentarse dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta Ley ante la Sala Regional competente.
B. Cuando se trate de impugnaciones de contrataciones convocadas por las empresas productivas del Estado, en cuyo caso la demanda deberá presentarse dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo.

Artículo 58-4. Una vez admitida la demanda, se correrá traslado al demandado para que la conteste dentro del término de quince días y emplazará, en su caso, al tercero, para que en igual término, se apersone en juicio.
Tratándose de la impugnación de contrataciones convocadas por las empresas productivas del Estado, el término será de diez días.
En el mismo auto en que se admita la demanda, se fijará día para cierre de la instrucción. Dicha fecha no excederá de los sesenta días siguientes al de emisión de dicho auto**. Tratándose de la impugnación de contrataciones convocadas por las empresas productivas del Estado, la fecha para el cierre de instrucción no excederá cuarenta días.**

Artículo 58-14. ...
Las sentencias definitivas derivadas de la impugnación de contrataciones convocadas por las empresas productivas del Estado deberán cumplirse por la autoridad en el plazo de diez días a partir de que les sean notificadas, salvo que se conceda la suspensión en términos de la Ley de Amparo.Para los efectos de lo previsto en el artículo 52, fracción III, deberá señalarse que subsistirá la validez del concurso y del fallo impugnados, en la parte que no fue materia de la declaratoria de nulidad. En los casos en que existan contratos derivados de los fallos que se declaren nulos, dichos acuerdos serán válidos y exigibles desde su suscripción y hasta el cumplimiento de la sentencia, debiendo darse por terminados anticipadamente sólo cuando la reposición del fallo implique la adjudicación a favor de un licitante diverso, se declare desierto el concurso o se haya decretado su nulidad total.

TRANSITORIOS.

Primero. Las presentes reformas entrarán en vigor al día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la declaratoria que emita la Secretaría de Energía en la que manifieste que han entrado en operación los regímenes especiales y mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas de las empresas productivas del Estado, en términos de lo previsto en las leyes de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad, así como de sus disposiciones transitorias.

Segundo. Las investigaciones y procedimientos administrativos sancionadores iniciados en términos de la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, así como las inconformidades promovidas conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público o a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que a la entrada en vigor del presente decreto se estén tramitando enlos órganos internos de control de la Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, se remitirán a la Secretaría de la Función Pública para la continuación de su trámite y resolución correspondiente.

Tercero. El Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el término de noventa días posteriores al inicio de la vigencia del presente decreto conforme al transitorio Primero, realizará las adecuaciones conducentes al Reglamento Interior del Tribunal, a fin de que se prevea el establecimiento de una Sala Especializada para conocer de las impugnaciones que se promuevan contra los actos administrativos emitidos por las empresas productivas del Estado en sus procedimientos de contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras.
Dado en el salón de sesiones del Senado de la República a 17 días de junio de 2014.

Sen. Salvador Vega Casillas

Sen. Laura Angélica Rojas Hernández

Sen. Jorge Luis Preciado Rodríguez

Sen. Héctor Larios Córdova

Sen. Daniel Gabriel Ávila Ruiz

Dip. Juan Pablo Adame Alemán

Dip. Marcos Aguilar Vega

Sen. Juan Carlos Romero Hicks

Sen. Mariana Gómez del Campo Gurza

Sen. Francisco de Paula Búrquez Valenzuela

Sen. Silvia Guadalupe Garza Galván

Sen. Ma. del Pilar Ortega Martínez

Sen. María Marcela Torres Peimbert

Transitorio Vigésimo Primero del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013.

Artículo 80 de la iniciativa de Ley de Petróleos Mexicanos y 83 de la iniciativa de Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

Texto literal de diversos tratados, por ejemplo: Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio. Artículo 62. Procedimiento de Impugnación.

No encuadra esta hipótesis en ninguno de los supuestos de procedencia del juicio contencioso administrativo previstos en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Artículo 3, fracción III.

Artículo 3, fracción VIII, y 4 fracciones II a XI.

Jurisprudencia P./J. 100/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667.

Artículo 2º de la Ley Orgánica de la Administración Públicas Federal.

Artículo 3, fracción V.

Artículo 4, fracción I.

Artículo 3, fracción I y Artículo 5.

Artículo 88 de la iniciativa de Ley de Hidrocarburos.

Artículos 88 y 89.

Título Quinto, Capítulo I.

Artículo 8, fracciones I, IV, V y VII.

Artículo 80 de la iniciativa de Ley de Petróleos Mexicanos y 83 de la iniciativa de Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

Existen numerosas tesis jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación que tratan el tema; lo expuesto sintetiza la tesis I.4o.A.587 A del Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Julio de 2007, página 2652.

Tesis I.4o.A.588 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, página 2651, julio de 2007

Artículo 74 de la iniciativa de Ley de Petróleos Mexicanos y Artículo 77 de la iniciativa de Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

Artículo 76 de la iniciativa de Ley de Petróleos Mexicanos y Artículo 79 de la iniciativa de Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

Artículo 79 de la iniciativa de Ley de Petróleos Mexicanos y Artículo 82 de la iniciativa de Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

Título Sexto. De la Solución de las Controversias; Capítulo Primero. De la Instancia de Inconformidad. Artículos 65 a 75.

Título Séptimo. De la Solución de las Controversias; Capítulo Primero. De la Instancia de Inconformidad. Artículos 83 a 93.

El artículo 37, antepenúltimo párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, dicta que *"…contra el fallo no procederá recurso alguno; sin embargo procederá la inconformidad en términos del Título Sexto, Capítulo Primero de esta Ley"* de lo cual se infiere expresamente que la inconformidad no es un recurso, sino un medio especial de solución de controversias para las licitaciones. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (ejecutoria del amparo en revisión 659/2012) estableció que *"…a través de la inconformidad el legislador no buscó diseñar una vía recursal para quienes participaran en los procedimientos de licitación, en defensa de intereses propios en lo específico, sino, como ya se adelantaba, lograr una instancia en donde éstos puedan intervenir con la finalidad de verificar la legalidad de los actos ahí emitidos, salvaguardando*

la seguridad jurídica en la realización de ese tipo de procedimientos, dada la complejidad y obscuridad del sistema…"

Artículo 80 de la iniciativa de Ley de Petróleos Mexicanos y 83 de la iniciativa de Ley de la Comisión Federal de Electricidad.

El hecho de que todos los componentes esenciales del recurso (plazos, autoridades para conocerlo, regulación procesal) se dejen para desarrollo a nivel reglamentario, viola el principio de reserva de ley establecido en el artículo 17 constitucional. Véase, a manera de ejemplo, lo definido en la Jurisprudencia No.14/2012, de la Décima Época, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el SJF y su Gaceta, Libro XI, agosto de 2012, Tomo 1, pág. 62.

No encuadra en ninguna de las hipótesis de competencia establecidas en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.