



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**CEDIP**  
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO  
E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

4476

*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"*  
*"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 06 de diciembre de 2019  
CEDIP/LXIV/DG/1341/19  
NUM. DE EXP. 381/19

**DIP. ÓSCAR GONZÁLEZ YÁÑEZ**  
**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN**  
**DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN**  
**H. CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**PRESENTE**

El Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP); de conformidad con lo dispuesto por los artículos 49, numeral 3 de la *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos* y 35, 36 y 43, inciso a) del *Estatuto de la Organización Técnica y Administración y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados*, tiene entre sus funciones llevar a cabo investigaciones y estudios jurídicos de carácter histórico, comparativo y sociojurídico, los cuales conforme al *Manual General de Organización de la Cámara de Diputados*, brinda a diputadas y diputados que así lo soliciten, servicios de apoyo técnico sobre temas de carácter jurídico y parlamentario.

Con fundamento en lo anterior y en atención al oficio con número CTA/No. 554/2019, me permito adjuntar la opinión técnica jurídica que la Dirección de Estudios Legislativos elaboró sobre la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo, la fracción II, los incisos b) y d) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 26 Ter y el último párrafo del artículo 36 Bis, ambos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y reforma el primer párrafo, la fracción II, el inciso d) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 27 Bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas.

**ATENTAMENTE**

  
**DR. JUAN CARLOS CERVANTES GÓMEZ**

**ENCARGADO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL CEDIP**



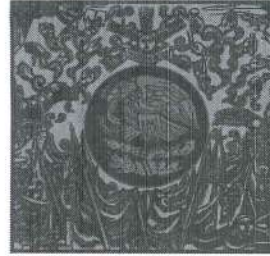
CÁMARA DE  
DIPUTADOS  
LXIV LEGISLATURA

H. CAMARA DE DIPUTADOS  
COMISIÓN DE TRANSPARENCIA  
Y ANTICORRUPCIÓN

Dic-6-2019  
7:00P.M.  
RECIBIDO POR  
Lupita López Martínez

JCCG/LFO/Ely





# EXPEDIENTE 381/19

## CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

Opinión Técnico - Jurídica  
Diciembre 2019

**Datos del Solicitante:** Solicitud del Diputado Oscar González Yañez, Presidente de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, quien solicita una opinión técnica de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo, la fracción II, los incisos B) y D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 26 ter y el último párrafo del artículo 36 bis, ambos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; se reforma el primer párrafo, la fracción II, el inciso D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 27 bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, que presenta la Diputada Ruth Salinas Reyes, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

**Derivada de:** Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo, la fracción II, los incisos B) y D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 26 ter y el último párrafo del artículo 36 bis, ambos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; se reforma el primer párrafo, la fracción II, el inciso D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 27 bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

**Artículos que se pretenden modificar:** iniciativa que reforma la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.



*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

**Atribuciones:** El CEDIP, por conducto de su Dirección de Estudios Legislativos y de conformidad con el artículo 35 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, emite la presente opinión.

**Alcance de la Opinión jurídica:** Está delimitada por el artículo 37 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio General de Carrera de la Cámara de Diputados, en donde se establece que la información generada por los Centros de Investigación no puede contener ni sugerir recomendaciones de políticas públicas.

De igual forma, de conformidad con la disposición aplicable del ordenamiento jurídico referido, las opiniones del CEDIP en ningún caso son vinculatorias, únicamente están orientadas a la presentación, de manera objetiva, imparcial y oportuna de los servicios de apoyo técnico, así como proporcionar información analítica para el cumplimiento de las funciones de la Cámara de Diputados.

### **I.- Antecedentes de la Solicitud:**

Solicitud del Diputado Oscar González Yañez, Presidente de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, quien solicita una opinión técnica de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo, la fracción II, los incisos B) y D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 26 ter y el último párrafo del artículo 36 bis, ambos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; se reforma el primer párrafo, la fracción II, el inciso D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 27 bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, que presenta la Diputada Ruth Salinas Reyes, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

### **II.- Resumen de la Exposición de Motivos**

El iniciante propone:

- En nuestros días, uno de los mayores retos de toda administración pública, ya sea nacional, estatal o municipal, es el generar un ambiente de confianza entre gobernados y gobernantes. Para ello, se vuelve indispensable que los



*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

gobiernos implementen mecanismos que transparenten y permitan una mejor rendición de cuentas en el quehacer gubernamental y el correcto manejo de los recursos públicos, así como para incrementar la participación de la ciudadanía en los mismos.

- La participación ciudadana en los procesos de transparencia y rendición de cuentas, así como en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, contribuye a mejorar el resultado de las mismas y, en último término, la calidad de vida, el bienestar y el desarrollo personal de la ciudadanía.
- Actualmente se constata una mayor exigencia de transparencia y rendición de cuentas por parte de la sociedad hacia la administración pública, haciéndose evidente la creciente madurez democrática de la población, a lo cual los responsables de las Políticas Públicas deben responder demostrando su cumplimiento, como mandatarios, para acrecentar la confianza y apoyo ciudadano.
- No podemos dejar de reconocer que, al igual que la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la transparencia son dos componentes esenciales en los que se fundamenta un gobierno que se dice democrático, toda vez que la transparencia abre la información al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar.
- De acuerdo con mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad,<sup>3</sup> una de las principales herramientas para cerrar las ventanas de oportunidad de corrupción gubernamental es la adopción del método de licitaciones abiertas y transparentes tanto en compras gubernamentales como en infraestructura
- En 2001 Transparencia Mexicana comenzó con la implementación de los pactos en nuestro país y, con ello, se dio paso a una doble innovación en la gestión pública: la colaboración sociedad-gobierno para construir una agenda de transparencia en los procesos de contratación pública y la creación de la figura del "testigo social" como una persona con experiencia y conocimiento relacionado con la licitación pública que, con su presencia, da testimonio de que el hecho es apegado a derecho y transparente.
- El testigo social es un mecanismo de participación ciudadana en la gestión de las contrataciones públicas, con un diseño institucional que favorece la



*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

incidencia de la sociedad civil en la adecuada construcción de la acción pública en la materia y apegado a la normatividad respectiva, quienes, a raíz de su participación emiten un testimonio público que integra una cronología de los actos ocurridos en el procedimiento que atestiguan, incluyendo las observaciones y recomendaciones que consideran necesarias para el mejor funcionamiento de las contrataciones públicas.<sup>6</sup>

- En nuestro país contamos con dos leyes que regulan el proceso de contratación pública, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas (LOPSRM), ambas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000, sin embargo, no fue sino hasta el 28 de mayo de 2009, que fueron incorporados los testigos sociales en estos dos ordenamientos, señalando la obligación de que éstos sean convocados en procesos cuyo monto rebase el equivalente a cinco o 10 millones de días de salario mínimo general vigente, tal como lo señalan los artículos 26 Ter de la LAASSP y 27 Bis de la LOPSRM, respectivamente.
- Sin embargo, a pesar de existir este gran avance en el camino de la participación ciudadana en los procesos de contratación pública, encontramos, aún, grandes áreas de oportunidad para ampliar los procesos de contratación pública en los que los testigos sociales deban participar. Es por ello, que la presente iniciativa propone abrir este mecanismo de participación ciudadana a todas las licitaciones públicas, sin importar el monto de las mismas.

### III.-Cuadro comparativo con la legislación vigente

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	
texto vigente	texto propuesto
<p><b>Artículo 26 Ter.</b> En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a cinco millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:</p> <p>I. ...</p>	<p><b>Artículo 26 Ter.</b> En <b>todas</b> las licitaciones públicas participarán, <b>al menos, tres</b> testigos sociales conforme a lo siguiente:</p> <p>I. ...</p>



*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"*  
*"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

<p>II. Los testigos sociales serán seleccionados mediante convocatoria pública, emitida por la Secretaría de la Función Pública.</p> <p>III. ...</p> <p>a) ...</p> <p>b) Cuando se trate de una organización no gubernamental, acreditar que se encuentra constituida conforme a las disposiciones legales aplicables y que no persigue fines de lucro;</p> <p>c)...</p> <p>d) No ser servidor público en activo en México y/o en el extranjero. Asimismo, no haber sido servidor público Federal o de una Entidad Federativa durante al menos un año previo a la fecha en que se presente su solicitud para ser acreditado;</p> <p>e) a h). ...</p> <p>IV. ...</p> <p>a) a la c). ...</p> <p>En caso de que el testigo social detecte irregularidades en los procedimientos de contratación, deberá remitir su testimonio al área de quejas del órgano interno de control de la dependencia o entidad convocante y/o a la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.</p> <p>...</p>	<p>II. Los testigos sociales serán seleccionados mediante convocatoria pública, emitida por la Secretaría de la Función Pública <b>durante los tres primeros meses de la administración en turno.</b></p> <p>III. ...</p> <p>a) ...</p> <p>b) Cuando se trate de una organización <b>de la sociedad civil</b>, acreditar que se encuentra constituida conforme a las disposiciones legales aplicables y que no persigue fines de lucro;</p> <p>c)...</p> <p>d) No ser servidor público en activo en México y/o en el extranjero. Asimismo, no haber sido servidor público federal o de una entidad federativa durante al menos <b>tres años previos</b> a la fecha en que se presente su solicitud para ser acreditado;</p> <p>e) a h). ...</p> <p>IV. ...</p> <p>a) a la c). ...</p> <p>En caso de que <b>alguno de los testigos sociales detecte</b> irregularidades en los procedimientos de contratación, deberá? remitir su testimonio al área de quejas del órgano interno de control de la dependencia o entidad convocante y/o a la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.</p> <p>...</p>
--	---



<p><b>Artículo 36 Bis. ...</b></p> <p>I. a III. ...</p> <p>...</p> <p>De subsistir el empate entre las personas del sector señalado, la adjudicación se efectuará a favor del licitante que resulte ganador del sorteo que se realice en términos del Reglamento de esta Ley. En las licitaciones públicas que cuenten con la participación de un testigo social, éste invariablemente deberá ser invitado al mismo. Igualmente será convocado un representante del órgano interno de control de la dependencia o entidad de que se trate.</p>	<p><b>Artículo 36 Bis. ...</b></p> <p>I. a III. ...</p> <p>...</p> <p>De subsistir el empate entre las personas del sector señalado, ¿la adjudicación se efectuará? a favor del licitante que resulte ganador del sorteo que se realice en términos del Reglamento de esta Ley. En <b>todas</b> las licitaciones públicas <b>los testigos sociales</b> invariablemente <b>deberán ser convocados</b> al mismo. Igualmente será convocado un representante del órgano interno de control de la dependencia o entidad de que se trate.</p>
<p><b>Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas</b></p>	
<p><b>Artículo 27 Bis.</b> En las licitaciones públicas, <b>cuyo monto rebase el equivalente a diez millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal</b> y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán testigos sociales conforme a lo siguiente:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Los testigos sociales serán seleccionados mediante convocatoria pública, emitida por la Secretaría de la Función Pública.</p> <p>III. ...</p>	<p><b>Artículo 27 Bis.</b> En <b>todas</b> las licitaciones públicas y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de la dependencia o entidad, participarán, <b>al menos, tres</b> testigos sociales conforme a lo siguiente:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Los testigos sociales serán seleccionados mediante convocatoria pública, emitida por la Secretaría de la Función Pública <b>durante los tres primeros meses de la administración en turno.</b></p> <p>III. ...</p>





"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

<p>a) a la c) ...</p> <p>d) No ser servidor público en activo en México y/o en el extranjero. Asimismo, no haber sido servidor público Federal o de una Entidad Federativa durante al menos un año previo a la fecha en que se presente su solicitud para ser acreditado;</p> <p>e) a h) ...</p> <p>IV. ...</p> <p>a) a c) ...</p> <p>En caso de que el testigo social detecte irregularidades en los procedimientos de contratación, deberá remitir su testimonio al área de quejas del órgano interno de control de la dependencia o entidad convocante y/o a la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.</p> <p>...</p>	<p>a) a la c) ...</p> <p>d) No ser servidor público en activo en México y/o en el extranjero. Asimismo, no haber sido servidor público Federal o de una Entidad Federativa durante al menos <b>tres años previos</b> a la fecha en que se presente su solicitud para ser acreditado;</p> <p>e) a h) ...</p> <p>IV. ...</p> <p>a) a c) ...</p> <p>En caso de <b>alguno de los testigos sociales detecten</b> irregularidades en los procedimientos de contratación, ¿deberá? remitir su testimonio al área de quejas del órgano interno de control de la dependencia o entidad convocante y/o a la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.</p> <p>...</p>
--	---

#### IV.- Comentarios jurídicos de orden constitucional legal y reglamentario

Por cuanto hace a la propuesta de reforma al primer párrafo, la fracción II, los incisos B) y D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 26 ter y el último párrafo del artículo 36 bis, ambos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; se reforma el primer párrafo, la fracción II, el inciso D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 27 bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, respectivamente, de manera *sui generis* el iniciante plantea que se adicione:

- En **todas** las licitaciones públicas participarán, **al menos, tres** testigos sociales, en este rubro propone eliminar la condición establecida en la ley consistente en la intervención de los testigos sociales en las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a cinco millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en aquellos casos que determine la Secretaría de la Función Pública.



*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

- Los testigos sociales serán seleccionados mediante convocatoria pública, emitida por la Secretaría de la Función Pública **durante los tres primeros meses de la administración en turno**. En este rubro la iniciante propone lo antes resaltado, porque actualmente en la normatividad no existe plazo alguno para que la Secretaría de la Función Pública elija a los testigos sociales.
- En caso de **alguno de los testigos sociales detecten** irregularidades en los procedimientos de contratación, deberá remitir su testimonio al área de quejas del órgano interno de control de la dependencia o entidad convocante y/o a la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- En **todas** las licitaciones públicas **los testigos sociales** invariablemente **deberán ser convocados** al mismo. Igualmente será convocado un representante del órgano interno de control de la dependencia o entidad de que se trate. Por cuanto hace a este rubro, la iniciante propone lo antes resaltado, porque en la normatividad vigente únicamente se contempla la participación de un solo testigo, lo cual podría considerarse

En los términos antes planteados podría considerarse viable la iniciativa ahora en estudio.

Con objeto de cumplir con los principios de eficiencia, eficacia y honradez consagrados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública que realice el Gobierno Federal, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitación pública, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Dando cumplimiento al precepto constitucional antes citado cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar las condiciones aludidas, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez.

En las leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se prevé que en los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los



*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

participantes, debiendo las dependencias y entidades proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante.

Acorde con el párrafo anterior, dentro de los procedimientos de contratación además de los requisitos que se establezcan y de los sujetos que intervienen, surge de manera paralela como acompañamiento y supervisión de los procedimientos de licitación pública la figura del testigo social. En concepto de la ONG, Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C. el testigo social es *un mecanismo de participación ciudadana en la gestión de las contrataciones públicas, con un diseño institucional que favorece la incidencia de la sociedad civil en la adecuada construcción de la acción pública en la materia.*<sup>1</sup>

Es viable afirmar que, citado el testigo social es un mecanismo mediante el cual se permite la participación ciudadana en materia de contrataciones públicas, ya que su intervención busca acompañar los procedimientos de contrataciones públicas con el fin de coadyuvar para que se realicen con legalidad y transparencia.

La Secretaria de la Función Pública en su obra *Evolución y Retos de la Figura del Testigo Social*, examina la figura del testigo social y reflexiono que:

*La figura del Testigo Social se institucionalizó en 2004, con el objetivo de propiciar un espacio de colaboración entre sociedad y gobierno para contribuir a la integridad de las compras públicas, con la finalidad de proporcionar información útil y suficiente sobre las adquisiciones del gobierno federal. Este mecanismo permite que la ciudadanía conozca, de primera mano, los procedimientos de contratación desde un punto de vista diferente, con una visión distinta a la del gobierno.*<sup>2</sup>

(...)

<sup>1</sup> ONG, Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, ¿Qué es el testigo social?, Ciudad de México a 4 de diciembre de 2019, disponible en <http://www.testigosocial.org.mx/index.html#social>.

<sup>2</sup> Secretaria de la Función Pública en su obra *Evolución y Retos de la Figura del Testigo Social*, p. 5, disponible en

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414032/Evolucion\\_y\\_Retos\\_de\\_la\\_figura\\_del\\_testigo\\_social.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414032/Evolucion_y_Retos_de_la_figura_del_testigo_social.pdf)



*“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”  
“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”*

*En México, en el año 2000, se creó la figura del testigo social. En el año 2004, la Secretaría de la Función Pública (SFP) reguló por primera vez la figura del testigo social cuyo objetivo era propiciar la participación activa y permanente de la sociedad civil a efecto de que ésta pueda atestiguar los procedimientos de la contratación gubernamental. Asimismo, salvaguardar los principios consagrados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que deben imperar en los procedimientos de contratación para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado. Por ello, se estimó necesaria la participación de la sociedad civil como un mecanismo adicional para fortalecer la transparencia en las contrataciones gubernamentales. Esto con base en los lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 2004.<sup>3</sup>*

En concepto de Arely Gómez González:

*Los testigos sociales son personas físicas o morales registradas en el padrón público en la materia que participan en los procedimientos gubernamentales de contratación. Una vez que éstos han concluido, los testigos emiten un testimonio final y formulan recomendaciones con miras a fortalecer la legalidad, la transparencia y la imparcialidad de los mismos. La selección de los testigos sociales se lleva a cabo mediante convocatoria pública para monitorear los siguientes casos: licitaciones cuyo monto rebase los umbrales de 5 millones de Unidades de Medida y Actualización (UMA); arrendamientos de bienes muebles o prestación de servicios de 10 millones de UMA; contrataciones de obras públicas y contrataciones con un impacto relevante en los programas sustantivos de la dependencia o entidad solicitante. A la Secretaría de la Función Pública corresponde propiciar las mejores condiciones de contratación, en apego a los principios de eficiencia y economía. Por ello, la Secretaría es la responsable de emitir la citada convocatoria y tiene a cargo el padrón público de testigos sociales, que se encuentra disponible en el sitio de CompraNet.<sup>4</sup>*

<sup>3</sup> *Ídem*, p. 11

<sup>4</sup> Gómez González Arely, *Figura del testigo social: herramienta de transparencia en las contrataciones públicas*, La Crónica, (05 de diciembre de 2019), disponible en <http://www.cronica.com.mx/notas/2018/1066537.html>.



*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

Derivado de lo anterior, es dable afirmar que las instituciones de los tres órdenes de gobierno tienen la obligación constitucional de administrar con eficacia, transparencia, imparcialidad y honradez los recursos públicos de los que dispongan y satisfacer los objetivos para los que sean destinados.

Para el desempeño, operación y registro del testigo social, la Secretaría de la Función Pública es la encargada de su implementación, sin embargo, no podemos dejar de lado que de igual manera se involucra a las entidades públicas que planean y contratan diversas obras, servicios o productos y a sus órganos internos de control.

La figura de los testigos sociales encuentra su sustento legal en:

- Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde se establece la obligación de realizar licitaciones públicas y asegurar la honradez, eficacia, eficiencia y honradez en el ejercicio de los recursos públicos. De esta manera, a fin de atender el mandato constitucional antes referido.
- La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su artículo 26 Ter;
- La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en su artículo 27 Bis y
- La Ley de Asociaciones Público Privadas en su artículo 43, contemplan a esta figura de representación ciudadana, cuyo marco de actuación se desprende en las disposiciones reglamentarias de estos ordenamientos.

Con apego a lo anterior, es obligación de las autoridades encargadas de normar las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas que contratan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de igual manera se deben generar y asegurar las condiciones más idóneas para que los procedimientos de contratación de carácter público se lleven a cabo en los términos establecidos por artículo 134 constitucional, garantizando la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez dentro de los mismos.

De conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, los testigos sociales tendrán las siguientes funciones:



*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

- a) Proponer a las dependencias, entidades y a la Secretaría de la Función Pública mejoras para fortalecer la transparencia, imparcialidad y las disposiciones legales en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas;
- b) Dar seguimiento al establecimiento de las acciones que se recomendaron derivadas de su participación en las contrataciones, y
- c) Emitir al final de su participación el testimonio correspondiente del cual entregarán un ejemplar a la Secretaría de la Función Pública. Dicho testimonio deberá ser publicado dentro de los diez días naturales siguientes a su participación en la página de internet de la dependencia o entidad que corresponda<sup>5</sup>
- d) Los Testimonios incluyen observaciones y recomendaciones formuladas por los Testigos Sociales en uso de las atribuciones que las normas les confieren.<sup>6</sup>
- e) Los Testigos Sociales podrán participar con derecho a voz en cualquier momento durante las contrataciones que lleven a cabo las dependencias y entidades a solicitud de éstas o a petición de los propios Testigos Sociales, en cuyo caso las dependencias y entidades no podrán impedir su participación. En cualquiera de los supuestos, las dependencias y entidades proporcionarán todas las facilidades y documentación que soliciten los Testigos Sociales, salvo la considerada como reservada o confidencial en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.<sup>7</sup>

No podemos pasar por alto, la existencia del Comité de Testigos Sociales (CTS): el cual está integrado por cinco servidores públicos de la Secretaría de la Función Pública y, a invitación de ésta, por cinco representantes de cámaras, asociaciones empresariales o colegios de profesionales. La designación de sus integrantes corresponderá al Titular de la Secretaría de la Función Pública.

<sup>5</sup> Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

<sup>6</sup> OMNIA, Obliga Ley de Adquisiciones haya testigo social en licitaciones públicas; (05 de diciembre de 2019), disponible en: <http://www.omnia.com.mx/noticia/97526>

<sup>7</sup> Acuerdo por el que se establecen los lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal,



*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

En materia de derecho comparado se puede observar lo siguiente:

- En la Ciudad de México, las contralorías ciudadanas, son el instrumento de participación mediante el cual los ciudadanos en coadyuvancia con la autoridad administrativa, vigilan, supervisan y garantizan la transparencia, eficacia y eficiencia del gasto público y que de conformidad con el artículo 64 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal<sup>8</sup> los contralores ciudadanos durarán en su encargo dos años.
- En el Estado México, los testigos sociales en materia adquisiciones de bienes y servicios son un mecanismo de participación para minimizar riesgos de opacidad y corrupción y que de conformidad con los artículos: 1.51 del Código Administrativo del Estado de México<sup>9</sup> y 24 párrafo cuarto de los Lineamientos para la Organización y Funcionamiento del Comité de Registro de Testigos Sociales<sup>10</sup>, respectivamente, la vigencia del registro para desempeñar dicho encargo, será de un año contado a partir de la expedición de la constancia respectiva.

Como es de observarse en las entidades ejemplificadas la figura del testigo social tiene una duración máxima de dos años en su encargo, lo anterior genera un proceso de rotación que consideramos puede contribuir con la independencia y confianza al momento de emitir su Testimonio.

## **V.- Conclusiones.**

Con los elementos expuestos consideramos que:

<sup>8</sup> Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, disponible en:

[http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2017/LEY\\_PARTICIPACION\\_CIUDADANA\\_17\\_11\\_2016.pdf](http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2017/LEY_PARTICIPACION_CIUDADANA_17_11_2016.pdf)

<sup>9</sup> Código Administrativo del Estado de México, disponible en:

[http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes\\_y\\_codigos.html](http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html)

<sup>10</sup> Lineamientos para la Organización y Funcionamiento del Comité de Registro de Testigos Sociales, disponible en <http://www.testigossociales.org.mx/TestigosSociales/pdf/legislacion/LpOyFdel-CRTS.pdf>



"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"  
"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"

- La propuesta de reforma del primer párrafo, la fracción II, los incisos B) y D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 26 ter y el último párrafo del artículo 36 bis, ambos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; se reforma el primer párrafo, la fracción II, el inciso D) de la fracción III y el segundo párrafo del artículo 27 bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, en los términos planteados se podría considerar viable.
- Con la finalidad de salvaguardar los principios consagrados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que deben imperar en todos los procedimientos de contratación, así como en los actos relacionados con los mismos, se estima necesaria la participación de la sociedad civil como un mecanismo adicional para fortalecer la transparencia en las contrataciones gubernamentales.
- La figura del testigo social es un mecanismo mediante el cual se permite la participación ciudadana en materia de contrataciones públicas, ya que su intervención busca acompañar los procedimientos de contrataciones públicas con el fin de coadyuvar para que se realicen con legalidad y transparencia.

#### VI.- Aparato Crítico.

- Acuerdo por el que se establecen los lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Gómez Gonzalez Arely, *Figura del testigo social: herramienta de transparencia en las contrataciones públicas*, La Crónica, (05 de diciembre de 2019), disponible en <http://www.cronica.com.mx/notas/2018/1066537.html>
- OMNIA, Obliga Ley de Adquisiciones haya testigo social en licitaciones públicas; (05 de diciembre de 2019), disponible en: <http://www.omnia.com.mx/noticia/97526>.





*"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"*  
*"LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO"*

- ONG, Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, ¿Qué es el testigo social?, Ciudad de México a 4 de diciembre de 2019, disponible en <http://www.testigosocial.org.mx/index.html#tsocial>.
- Secretaría de la Función Pública en su obra *Evolución y Retos de la Figura del Testigo Social*, p. 5, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414032/Evolucion\\_y\\_Retos\\_de\\_la\\_figura\\_del\\_testigo\\_social.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414032/Evolucion_y_Retos_de_la_figura_del_testigo_social.pdf)

#### Normatividad

- Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal
- Código Administrativo del Estado de México
- Lineamientos para la Organización y Funcionamiento del Comité de Registro de Testigos Sociales

**Atentamente**

**Centro de Estudios de Derecho e  
Investigaciones Parlamentarias**

  
Elaboró Mtro. Héctor Amézquita  
Investigador

