



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

CEDIP
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO
E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

4074 +

*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de febrero de 2020
CEDIP/LXIV/DG/144/20
NUM. DE EXP. 19/20

DIP. OSCAR 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 Administrativa 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*, se brindan a diputadas y diputados que así lo soliciten, así como servicios de apoyo técnico sobre temas de carácter jurídico y parlamentario.

Con fundamento en lo anterior y en atención a su solicitud con número CTA/No. 29/2020, me permito adjuntar la opinión técnica jurídica que la Dirección de Estudios Legislativos de este Centro de Estudios elaboró sobre la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

Sin más por el momento, quedo a sus apreciables órdenes.

ATENTAMENTE


DR. JUAN CARLOS CERVANTES GÓMEZ
ENCARGADO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
CEDIP
LXIV LEGISLATURA

H. CAMARA DE DIPUTADOS
COMISIÓN DE TRANSPARENCIA
Y ANTICORRUPCIÓN

Feb 10 - 2020
J.S.P.H.

RECIBIDO POR
Lupita López Martínez

JCCG/LFO/Ely



OPINIÓN TÉCNICO-JURÍDICA

Datos del solicitante:

Diputado federal Oscar González Yáñez, presidente de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción.

Contenido de la solicitud:

El solicitante requiere opinión jurídica respecto de la iniciativa por la que se reforma el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, suscrita por la diputada Soraya Pérez Munguía.

Atribuciones del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP):

El CEDIP, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y de Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, está facultado para emitir la presente opinión.

Alcance de la opinión jurídica:

Se encuentra delimitada, por lo dispuesto en el artículo 37 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y de Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados, donde se establece que la información generada por los Centros de Investigación no puede contener ni sugerir recomendaciones de políticas públicas.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

Además, el artículo 35 del referido ordenamiento dispone que los servicios de apoyo técnico y la información analítica requerida a los Centros, deberá estar acorde con los cánones de la investigación científica, en forma objetiva, imparcial y oportuna.

I. ANTECEDENTES DE LA SOLICITUD

Mediante oficio de referencia CTA/No.29/2020, de fecha 29 de enero del presente año, el diputado federal Oscar González Yáñez, presidente de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, presenta la referida solicitud, a través del Ingeniero Armando Arellanes Caballero, enlace técnico de dicha Comisión.

II. RESUMEN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente iniciativa de reforma al artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, señala la diputada iniciante, tiene un objetivo de forma y de fondo. En el primer caso obedece a la necesidad de dar cumplimiento a dos principios legales que deben observar los parlamentarios en la confección de leyes o enmiendas: el control de homogeneidad y congruencia con el orden jurídico vigente. En este sentido, se abordan la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en cuanto a la porción normativa que trata de los puntos otorgados a las empresas practicantes de políticas de igualdad de género siempre -conforme a la certificación correspondiente-.

Continúa señalando que, el fondo de la reforma pretende expandir el régimen de acciones afirmativas para incentivar las acciones que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres en la contratación de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, tal como ya ocurre en el caso de las adquisiciones y arrendamientos en el sector público.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

Al respecto, menciona la proponente, es oportuno recordar que el enfoque de género debe aplicarse de manera transversal en todos los espacios públicos, al tratarse no de una concesión, sino de un mandato. Obedece también a una reforma que suma al cumplimiento de una de la meta 5 de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible 2020 que establece la necesidad de los Estados de incorporar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y a otros tipos de bienes de conformidad con las leyes nacionales.

En este tenor, argumenta la proponente, es que se estimó razonable, necesario e idóneo armonizar aquellas normas que han quedado sin congruencia respecto a otras que traten sobre la misma materia, tal es el caso de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que en su artículo 14 establece: ... que en el caso de licitación pública para la adquisición de bienes, arrendamientos o servicios que utilicen la evaluación de puntos y porcentuales, se otorgarán puntos en los términos de esta Ley... a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas de igualdad de género, conforme a la certificación correspondiente emitida por las autoridades y organismos facultados para tal efecto.

La argumentación de la diputada iniciante continúa con el señalamiento de que la certificación mencionada es alusiva a las prácticas de no discriminación que deben prevalecer conforme a lo dispuesto en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 referente a Igualdad Laboral y No Discriminación, cuyos ejes principales incorporan la perspectiva de género y no discriminación en los procesos de reclutamiento, selección, movilidad, capacitación; igualdad salarial; acciones para prevenir y atender la violencia laboral; y acciones de corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar y personal con igualdad de trato y oportunidades.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

En otro orden de ideas, en la iniciativa se observa que, en la actualidad, las mujeres en México están más empoderadas que en el siglo XX en el ámbito de las decisiones públicas; pero que lamentablemente no ocurre igual cuando se trata de acciones de carácter económico, como se muestra en el portal electrónico denominado “Perfil Económico” destaca que en general las mujeres en el mercado financiero compran menos dólares que sus pares hombres, asimismo en América Latina sólo el 49 por ciento de las mujeres tienen una cuenta bancaria, el 11 por ciento ahorra y el 10 por ciento dispone de crédito, estos mismos valores para los hombres representan el 54 por ciento, 16 por ciento y el 13 por ciento respectivamente de acuerdo a datos cotejados con el informe del CAF –Banco de Desarrollo de América Latina.

En virtud de esta problemática, la diputada propone la presente iniciativa que busca armonizar lo dispuesto en materia de equidad de género y no discriminación entre la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para que en la contratación de obra o servicios relacionados se tomen en consideración los mismos criterios que se atienden en materia de adquisiciones y arrendamientos, ya que con estas acciones se contribuye a que las mujeres no solo participen en igualdad de condiciones, sino que tengan un incentivo mayor para participar en estos procesos de contratación con el sector público, al mismo tiempo que se cumple con la homogenización de estas disposiciones y se trabaja en favor de una participación mayor de mujeres en los procesos de licitaciones, arrendamientos, contratación de obra y servicios relacionados.

Para finalizar la argumentación, en la iniciativa se señala que es necesario recordar que el artículo 10 de la Ley de Obras establece que los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades serán los responsables de que, en la adopción e instrumentación de esta Ley, se observen los criterios que promuevan la modernización y desarrollo administrativo, la descentralización de funciones y la



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

efectiva delegación de facultades, por lo que cada entidad será responsable de que se haga efectivo el mandato de otorgar puntos a las empresas participantes en las licitaciones que hayan aplicado políticas y prácticas de igualdad de género, conforme a la certificación de la autoridad correspondiente.

III. Cuadro comparativo con la legislación vigente

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 38. Las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación, para tal efecto, la convocante deberá establecer los procedimientos y los criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las proposiciones, dependiendo de las características, complejidad y magnitud de los trabajos por realizar.</p> <p>Atendiendo a las características de cada obra o servicio, se podrá determinar la conveniencia de utilizar el mecanismo de puntos y porcentajes para evaluar las proposiciones. En los procedimientos en que se opte por la utilización de dicho mecanismo se deberá establecer una ponderación para las personas con discapacidad o la empresa que cuente con trabajadores con discapacidad cuando menos en un</p>	<p>Artículo 38. Las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación, para tal efecto, la convocante deberá establecer los procedimientos y los criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las proposiciones, dependiendo de las características, complejidad y magnitud de los trabajos por realizar.</p> <p>Atendiendo a las características de cada obra o servicio, se podrá determinar la conveniencia de utilizar el mecanismo de puntos y porcentajes para evaluar las proposiciones. En los procedimientos en que se opte por la utilización de dicho mecanismo se deberá establecer una ponderación para las personas con discapacidad o la empresa que cuente con trabajadores con discapacidad cuando menos en un</p>

J



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

cinco por ciento de la totalidad de su planta de empleados, cuya alta en el régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social se haya dado con seis meses de antelación al acto de presentación y apertura de proposiciones, misma que se comprobará con el aviso de alta correspondiente.

...
...
...
...
...

cinco por ciento de la totalidad de su planta de empleados, cuya alta en el régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social se haya dado con seis meses de antelación al acto de presentación y apertura de proposiciones, misma que se comprobará con el aviso de alta correspondiente. **De igual manera, se otorgarán puntos a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas de igualdad de género, conforme a la certificación correspondiente emitida por las autoridades y organismos facultados para tal efecto.**

...
...
...
...
...

Disposiciones transitorias

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. De conformidad con lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 1o. de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la Secretaría de la Función Pública emitirá en un plazo no mayor a noventa días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los lineamientos generales para dar cumplimiento al mismo.

Tercero. Los sujetos obligados enunciados en las fracciones I a VI del artículo 1o. de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, deberán en un plazo no mayor a sesenta días naturales contados a partir de la publicación de los lineamientos generales que al efecto expida la Secretaría de la Función Pública modificar sus respectivos lineamientos generales en materia de obras



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

públicas y servicios relacionados con las mismas, de conformidad con el presente decreto.

IV. Comentarios jurídicos

Una vez que hemos mostrado la exposición de motivos de la iniciante, así como el cuadro comparativo, procederemos a realizar el análisis jurídico correspondiente, considerando que la propuesta de reforma versa sobre la igualdad de género en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM).

Análisis sobre la constitucionalidad de la propuesta

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), consagra en su artículo 134 lo siguiente:¹

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

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

El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Como se puede apreciar en el párrafo uno del precepto constitucional citado, los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez fueron elevados a rango constitucional, tal como lo señala la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 55/2008:²

GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA. Del citado precepto constitucional se advierte que el correcto ejercicio del gasto público se salvaguarda por los siguientes principios: 1. Legalidad, en tanto que debe estar prescrito en el Presupuesto de Egresos o, en su defecto, en una ley expedida por el Congreso de la Unión, lo cual significa la sujeción de las autoridades a un modelo normativo previamente establecido. 2. Honradez, pues implica que no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado. 3. Eficiencia, en el entendido de que las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó. 4. Eficacia, ya que es indispensable contar con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas. 5. Economía,

² GASTO PÚBLICO. [Controversia constitucional]. 55/2008, Novena Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, septiembre de 2009. P. 2712.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

en el sentido de que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado; y, 6. Transparencia, para permitir hacer del conocimiento público el ejercicio del gasto estatal.

Del citado precepto constitucional, se aprecia que la propuesta de reforma, motivo de esta opinión jurídica, no contraviene a la Constitución y que, además, no contradice los principios que señala la controversia constitucional citada.

Por otra parte, observamos que la CPEUM, consagra en su artículo primero, la igualdad de todas las personas en el ejercicio de los derechos humanos, al señalar que:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Asimismo, en su artículo cuarto, nuestro texto constitucional consagra en su primer párrafo el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres:

Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.³

Con lo que resulta evidente que la propuesta de reforma se encuentra dentro del respeto al marco constitucional.

Análisis sobre la convencionalidad de la propuesta

La Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), aprobó en 2011 la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública. Dicha ley constituye la base o se refleja en las leyes y reglamentos sobre la contratación pública de los Estados firmantes (entre los que se encuentra México).⁴ Esos Estados utilizaron la Ley Modelo y la Guía para su incorporación al derecho interno a los efectos de reformar su ley sobre la contratación pública y los sistemas correspondientes, aunque el grado en que el marco reglamentario resultante incorpora las disposiciones de la Ley Modelo varía, porque ese marco también refleja las tradiciones jurídicas, la política interna y otros objetivos de los Estados.⁵

Dicha ley señala en su preámbulo:

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf.

⁴ Disponible en http://www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2011Model_status.html.

⁵ *Idem*.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

CONSIDERANDO que el [Gobierno] [Parlamento] de ... estima aconsejable reglamentar la contratación pública a fin de promover los siguientes objetivos:

- a) Alcanzar una máxima economía y eficiencia en la contratación pública;
- b) Fomentar y alentar la participación de proveedores y contratistas en el proceso de contratación pública, sin hacer distinciones por concepto de nacionalidad, a fin de promover así el comercio internacional;
- c) Promover la competencia entre proveedores o contratistas en orden al suministro del objeto del contrato adjudicable;
- d) Garantizar un trato justo, igual y equitativo a todos los proveedores y contratistas;
- e) Promover la rectitud y la equidad en el proceso de contratación, para que dicho proceso goce de la confianza pública; y
- f) Dotar de transparencia a los procedimientos previstos para la contratación pública.

Donde se aprecian los objetivos de dicho ordenamiento, resaltando la eficiencia, rectitud, equidad y confianza en los procesos de licitación.

La misma ley prevé en su artículo 9 lo siguiente:⁶

Artículo 9. Idoneidad exigible de todo proveedor o contratista

1. El presente artículo será aplicable a la verificación que en cualquier etapa del proceso de contratación podrá efectuar la entidad adjudicadora de la idoneidad exigible de todo proveedor o contratista.

⁶ Ídem.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

2. Todo proveedor o contratista deberá satisfacer aquellos de los siguientes criterios que la entidad adjudicadora considere apropiados y pertinentes en las circunstancias del contrato que se vaya a adjudicar:

a) Poseer las cualificaciones profesionales, técnicas y ecológicas, así como la competencia profesional y técnica, los recursos financieros, el equipo y demás medios materiales, la capacidad, fiabilidad y experiencia empresarial, y el personal que se requieran para ejecutar el contrato adjudicable;

b) Cumplir las normas éticas y de otra índole que sean aplicables en este Estado;

c) Estar legalmente capacitados para concertar el contrato adjudicable;

d) No haber incurrido en quiebra o insolvencia ni estar su negocio bajo la administración de un síndico o de un tribunal o en proceso de liquidación, ni haberse suspendido su actividad comercial o haberse abierto procedimiento alguno contra la empresa por alguna de las causas que anteceden;

e) Haber cumplido sus obligaciones fiscales y efectuado sus pagos a la seguridad social de este Estado;

f) No haber sido condenados, ni ellos ni su personal directivo o gestor, por algún delito imputable a su conducta profesional o a alguna declaración falsa o engañosa acerca de su idoneidad para cumplir algún contrato adjudicable en los ... años [el Estado promulgante fijará este plazo] que antecedan a la apertura del proceso de adjudicación, ni haber tampoco sido objeto de inhabilitación o suspensión profesional a raíz de algún proceso administrativo.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

3. A reserva del derecho de todo proveedor o contratista a proteger su propiedad intelectual o sus secretos comerciales, la entidad adjudicadora podrá exigir que los participantes en un proceso de contratación suministren toda prueba documental o cualquier otro dato que le permita cerciorarse de la idoneidad de los proveedores o contratistas conforme a los criterios previstos en el párrafo 2 del presente artículo.

4. Todo requisito que se fije de conformidad con el presente artículo deberá enunciarse en los documentos de precalificación o de preselección, en caso de ser emitidos, y en el pliego de condiciones, y será aplicable por igual a todo proveedor o contratista. La entidad adjudicadora no impondrá criterio, requisito o trámite alguno para determinar la idoneidad de los proveedores o contratistas que no esté previsto en la presente Ley.

5. La entidad adjudicadora evaluará la idoneidad de los proveedores o contratistas conforme a los criterios y procedimientos que se indiquen en los documentos de precalificación o de preselección, en caso de ser emitidos, y en el pliego de condiciones.

6. De no ser los criterios, requisitos o procedimientos impuestos por la entidad adjudicadora conforme al artículo 8 de la presente Ley, la entidad adjudicadora no establecerá criterio, requisito ni procedimiento alguno para determinar la idoneidad de los proveedores o contratistas que entrañe alguna discriminación frente a un proveedor o contratista, o frente a alguna categoría de ellos, o que no sea objetivamente justificable.

7. No obstante lo dispuesto en el párrafo 6 del presente artículo, la entidad adjudicadora podrá exigir la legalización de los documentos probatorios facilitados por el proveedor o contratista que haya presentado la oferta ganadora para demostrar que reúne las cualificaciones exigidas. Al hacerlo,



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

la entidad adjudicadora no impondrá requisito alguno en materia de legalización de los documentos probatorios que no esté ya previsto en el derecho interno aplicable para la legalización de los documentos de esa índole.

8. a) La entidad adjudicadora descalificará a un proveedor o contratista si descubre en algún momento que presentó información falsa o engañosa acerca de su idoneidad;

b) La entidad adjudicadora podrá descalificar a un proveedor o contratista si descubre en algún momento que la información presentada respecto de su idoneidad adolece de inexactitudes u omisiones graves;

c) Salvo en casos en los que sea aplicable el apartado a) del presente párrafo, la entidad adjudicadora no podrá descalificar a un proveedor o contratista por razón de que la información presentada acerca de su idoneidad adolezca de alguna inexactitud u omisión no grave. Un proveedor o contratista podrá, no obstante, ser descalificado si no subsana sin demora esas deficiencias al ser requerido a hacerlo por la entidad adjudicadora;

d) La entidad adjudicadora podrá exigir de un proveedor o contratista que se haya precalificado conforme al artículo 18 de la presente Ley que vuelva a probar su idoneidad con arreglo a los mismos criterios que se utilizaron para su precalificación. La entidad adjudicadora deberá descalificar a todo proveedor o contratista que no consiga volver a probar su idoneidad, de haber sido requerido a hacerlo. La entidad adjudicadora deberá informar sin demora a cada proveedor o contratista al que se haya exigido que vuelva a



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

probar su idoneidad, acerca de si ha conseguido o no volverla a probar conforme a las expectativas de la entidad adjudicadora.⁷

En otro orden de ideas, desde la fundación de la Organización de las Naciones Unidas quedó prohibida la discriminación en función del sexo, y posteriormente en la Carta de las Naciones Unidas quedó consagrado el principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres en junio de 1945.⁸

En la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, se reafirma el principio de igualdad y no discriminación en función del sexo, y establece el derecho de las personas a participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones políticas y acceder a las funciones de los asuntos públicos.⁹

Mientras que en la Convención de los Derechos Políticos de las Mujeres de 1954, se propone poner en práctica el principio de igualdad de derechos de mujeres y hombres, enunciado en la Carta de las Naciones Unidas.¹⁰

Además en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Políticos y Sociales del mismo año, los Estados partes se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos en su territorio y sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en

⁷ Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública (2011), recuperado de <http://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/procurem/ml-procurement/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-s.pdf>.

⁸ Carta de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>.

⁹ Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

¹⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos, Rodríguez y Rodríguez Jesús, compilador, *Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos. ONU-OEA, Tomo II, pp. 1157.*



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

dichos instrumentos, sin distinción alguna de raza, idioma, sexo, nacionalidad, religión, lengua, opinión política, entre otras.¹¹

Por otra parte, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), establece una serie de disposiciones que los Estados deben observar a partir de las siguientes obligaciones:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

¹¹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Op. Cit.*



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.¹²

Asimismo, el 25 agosto de 2006 el Comité de la CEDAW recomendó en la observación 11 de las “Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México”,¹³ que se pongan en marcha mecanismos de coordinación y seguimiento destinados a lograr la armonización y aplicación efectivas de los programas y políticas relativos a la igualdad de género, así como la aplicación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres a nivel federal, estatal y municipal.

Además México forma parte de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención de Belem do Pará).¹⁴ Esta Convención plasma en su artículo 4 el derecho de las mujeres a la igualdad de protección ante la ley y a la igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones, por lo cual el Estado mexicano se comprometió a tomar las medidas necesarias, entre ellas las de carácter legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer o la violación de sus derechos.

Durante las últimas seis décadas, la comunidad internacional ha contraído fuertes compromisos referidos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, tanto desde una perspectiva global, como en el nivel interno de cada uno de los Estados que la componen, como se constata en el marco de los Objetivos de

¹² Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Disponible en: <http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/ambito-internacional/cedaw>

¹³ Disponible en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CEDAW_2006.pdf

¹⁴ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención Belem do Pará). Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

Desarrollo del Milenio adoptados por la Organización de las Naciones Unidas en el año 2000, cuando se señala como uno de estos objetivos, la igualdad entre los géneros.

En agosto de 2015, la referida ONU presentó el documento “Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”,¹⁵ que busca erradicar la pobreza, combatir las desigualdades y promover la prosperidad, mediante 169 metas y 17 objetivos. En dicha Agenda se señala como objetivo 5: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”.

Del análisis de los contenidos de los tratados internacionales en la materia, de los cuales nuestro país es parte, se aprecia que la propuesta de reforma normativa no contraviene al derecho internacional, ya que está acorde al contenido de las convenciones en la materia.

Análisis de la propuesta y la ley reglamentaria

El artículo 134 de la CPEUM, ya analizado en esta opinión, cuenta con dos leyes reglamentarias: la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, cada una de estas leyes regula la materia de su nominación. Asimismo, debemos señalar que la igualdad de género, está regulada en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), donde se consagran ambos derechos. Así el artículo 1 de esta última les dispone:

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los

¹⁵ Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Organización de las Naciones Unidas. 2015, disponible en <http://www.socialwatch.org/sites/default/files/Agenda-2030-esp.pdf>.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

Mientras que los artículos 2 y las fracciones IV y V del 5 establecen lo siguiente:

Artículo 2.- Son principios rectores de la presente Ley: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

...

IV. Igualdad de Género. Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar;

V. Igualdad Sustantiva. Es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales;

Finalmente, en la fracción IX de su artículo 17, dispone lo siguiente:

Artículo 17.- La Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito, económico, político, social y cultural.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

La Política Nacional que desarrolle el Ejecutivo Federal deberá considerar los siguientes lineamientos:

...

IX. La utilización de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales;

Por su parte la LGAMVLV, establece en su artículo 1 lo siguiente:

ARTÍCULO 1. La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Y en su artículo 4 consagra sus principios rectores.

ARTÍCULO 4.- Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son:

- I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;
- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;
- III. La no discriminación, y



“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”

IV. La libertad de las mujeres.

En virtud de lo anterior y de que la propuesta de reforma versa sobre la aplicación de la transversalidad del género, otorgando puntos a aquellas empresas que apliquen políticas y prácticas de igualdad de género, para el caso de que se empleen mecanismo de puntos y porcentajes para evaluar las proposiciones, dicha propuesta no contraviene ninguna disposición reglamentaria.

a) Respecto de la propuesta de reforma al segundo párrafo del artículo 38, de la LOPSRM.

La propuesta consiste en insertar el siguiente párrafo *De igual manera, se otorgarán puntos a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas de igualdad de género, conforme a la certificación correspondiente emitida por las autoridades y organismos facultados para tal efecto*, para que en el caso de que, atendiendo a las características de cada obra o servicio, se determine la conveniencia de utilizar el mecanismo de puntos y porcentajes para evaluar las proposiciones de las licitaciones.

Comentarios

a.1) Como ya hemos observado en los comentarios precedentes, la propuesta se inserta dentro del logro de la igualdad de género, específicamente en el estímulo para que las empresas apliquen políticas y prácticas en esta materia, por lo que constituye una reforma que podría considerarse viable en términos jurídicos.

1.2) Es de observarse también que, tal como lo refiere la proponente, la presente reforma iguala el procedimiento que contiene la LOPSRM con los contenidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), en lo relacionado al otorgamiento de puntos a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas de igualdad de género, para el caso donde se determine utilizar el mecanismo de puntos y porcentajes para evaluar las proposiciones de las



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

licitaciones, pero en el caso de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, mientras que aquella lo regula en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, y en virtud de que, como ya comentamos, ambas leyes son reglamentarias del artículo 134 constitucional, homologarlas en relación a dicho procedimiento es pertinente.

1.3) No omitimos señalar que las políticas y prácticas de igualdad de género, en el caso de licitación pública para la adquisición de bienes, arrendamientos o servicios que utilicen la evaluación de puntos y porcentajes, que practican las empresas que cuentan con el Certificado en Igualdad Laboral y No Discriminación, se encuentra debidamente reglamentada en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en igualdad laboral y no discriminación, por lo que la dependencia correspondiente deberá adecuar dicha normatividad para extender la materia a las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, tal como se dispone en el segundo artículo transitoria de la propuesta de reforma.

b) Respecto del régimen transitorio de la propuesta de reforma al segundo párrafo del artículo 38, de la LOPSRM.

Comentarios

b.1) La propuesta de reforma incluye un régimen transitorio de tres artículos, el primero de ellos señala el inicio de la vigencia del decreto, lo que es acorde a la técnica legislativa, y el segundo y tercer artículos señalan los plazos en que las autoridades involucradas modificarán los instrumentos jurídicos necesarios para poder instrumentar la norma, tal como lo refiere Carla Huerta Ochoa¹⁶ cuando refiere que, de los tres tipos de artículos transitorios que existen, uno de ellos son los *que*

¹⁶ HUERTA OCHOA, Carla, *Artículos transitorios y derogación*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, [en línea], Número 102, disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3693/4524>.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

establecen un mandato al legislador, independientemente de que esté sujeto a plazo o de que se prevea una sanción en caso de infracción, la vigencia de estos artículos depende del cumplimiento de la condición prevista, tales artículos son dirigidos al legislador o autoridad competente, con la finalidad de que se emitan las disposiciones necesarias para la debida instrumentación de la norma, tratándose normalmente de los reglamentos de una ley.

Conclusiones

En virtud de los argumentos esgrimidos, exponemos las siguientes conclusiones:

1. La propuesta de reforma no contraviene el marco constitucional.
2. La propuesta de reforma no contraviene el marco convencional.
3. La propuesta de reforma no contraviene el marco reglamentario.
4. La propuesta de reforma al segundo párrafo del artículo 38 de la LOPSRM, podría ser viable jurídicamente por lo ya argumentado en los *Comentarios jurídicos*.
5. El régimen transitorio de la propuesta de reforma es acorde a la técnica legislativa, por los argumentos ya expuestos en los *Comentarios jurídicos*.

V. BIBLIOGRAFÍA

Comisión Nacional de Derechos Humanos, Rodríguez y Rodríguez Jesús, (comp.), *Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos. ONU-OEA, Tomo II.*

HUERTA OCHOA, Carla, *Artículos transitorios y derogación*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, [en línea], Número 102.



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

GASTO PÚBLICO. [Controversia constitucional]. 55/2008, Novena Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, septiembre de 2009. P. 2712.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

ORDENAMIENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES

Carta de las Naciones Unidas

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención Belem do Pará)

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

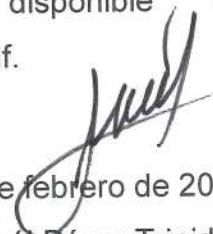
Declaración Universal de los Derechos del Hombre



*“LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO”
“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”*

Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública (2011), recuperado de <http://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/procurem/ml-procurement/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-s.pdf>.

Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Organización de las Naciones Unidas. 2015, disponible en <http://www.socialwatch.org/sites/default/files/Agenda-2030-esp.pdf>.


07 de febrero de 2019
Dr. Saúl Pérez Trinidad