

LA LEY ¡¡ES LA LEY!!

Para conocimiento de los interesados, se presenta una cronología de la normatividad en materia de obra pública para tratar de comprender la modalidad de contrataciones que se lleva a cabo actualmente. Por su extensión se tratará en cuatro partes.

PRIMERA PARTE

Uno de los índices para evaluar el desarrollo de un país es la cantidad y calidad de la infraestructura física con la que cuenta, dicha infraestructura es principalmente el resultado de la obra pública que se realiza en el ejercicio de sus facultades por la Administración Pública.

La gestión, administración y control de la ejecución de las obras públicas, en la República Mexicana, está regulada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que desde 1917, en su artículo 134 dispone en su único párrafo:

Todos los contratos que el Gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.

Artículo que se refiere a la modalidad de la adjudicación de un contrato de obra pública, desde luego la palabra "subasta" se le conoció como concurso y hoy la conocemos como licitación y todo el demás procedimiento se refiere a lo que actualmente se aplica para la adjudicación de un contrato de obra pública.

Este artículo constitucional no contó con una Ley reglamentaria hasta 1966, la Ley de Inspección de Contratos de Obra Pública (LICOP), la que, sin ser expresamente definida como ley reglamentaria, de facto lo fue; cabe la pregunta, desde la promulgación de la Constitución en 1917 hasta 1966 ¿no se realizaron obras públicas?

Desde luego que sí, y no cabe duda que la inversión en obra pública por habitante seguramente fue mayor que la que hoy se dispone, pero la modalidad de ejecución fue preponderantemente por administración directa, es decir, las propias dependencias y entidades se hacían cargo de la ejecución de las obras, teníamos a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, la Secretaría de Recursos Hidráulicos y sus Comisiones antecedentes, más tarde a Pemex y CFE

entre otras, de ahí que estas instituciones fueron semillero de grandes ingenieros en México.

Cuando era necesario que las dependencias y entidades mencionadas contrataran la ejecución de una obra pública, se contaba con procedimientos, manuales, reglas, etc. internas para cumplir con el precepto constitucional.

La población entre 1917 y la década de los 60's se duplicó y fue necesario realizar más obra pública, por lo que se crearon otras instituciones para satisfacer la demanda de la sociedad, así nacen las muy conocidas Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, la Comisión Constructora y de Ingeniería de Sanitaria y el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, además de dar la facultad de realizar obra pública a otras instituciones de la Administración Pública, por lo que se vio necesario contar con una normatividad que regulara la ejecución de las obras públicas y es así que se promulga el 4 de enero de 1966, por iniciativa de la Secretaría de Patrimonio Nacional, la LICOP y su Reglamento, así como las Bases y Normas Generales para la Contratación y Ejecución de las Obras Públicas, apoyada esta última en los procedimientos internos de las dependencias y entidades que realizaban obra pública.

Destaca de la LICOP, la forma en que plantea las disposiciones para llevar a cabo la subasta, posteriormente denominado concurso y de las excepciones de la licitación pública, ya que establece, para aplicar la excepción de la subasta o concurso, dos modalidades, primero como concurso cerrado, cuando se invitaba a contratistas registrados en el Padrón de Contratistas que llevaba la Secretaría de Patrimonio Nacional.

El segundo, relativo a la adjudicación directa, que sólo permitía esta modalidad de contratación cuando el valor de la obra era menor a \$100,000.00 cuando se trataba de trabajos de mantenimiento, reparación y conservación, cualquiera que fuera su monto y cuando se trataba de emergencia, también, cualquiera que fuera su monto; en todos los casos acreditando la urgencia, la oportunidad, la economía y la eficiencia.

En cualquiera de los dos casos de excepción de la subasta o concurso público mencionados, debería contar con la autorización de la Secretaría de Patrimonio Nacional, previo a su registro, justificando esta modalidad de contratación, sin duda facultad exorbitante porque rebasa lo dispuesto constitucionalmente.

También llama la atención que la contratación de la obra sería exclusivamente sobre la base de precios unitarios y permitía hasta un 20% de ampliación del contrato mediante la modalidad de administración.

Todas las acciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública realizaban, con relación a la contratación de obra pública, tenían que

ser informadas a la Secretaría de Patrimonio Nacional para su registro e inspección.

Finalmente, destaca que, en las Bases y Normas Generales para la Contratación y Ejecución de Obras Públicas, incluye la metodología para la integración de los precios unitarios en la contratación de obras públicas; lo sobresaliente en este caso, es que la aplicación de la ingeniería de costos es prácticamente igual en esa metodología y en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas vigente.

Ing. Francisco José Moreno Derbez
Socio IMAT
Enero 2024