

**DEL DIP. ARMANDO JESÚS BAEZ PINAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN I AL ARTÍCULO 42 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO.**

Que reforma la fracción I al Artículo 42 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y reforma la fracción I del Artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, presentada por el Dip. Armando Báez Pinal de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional.

El que suscribe, Armando Jesús Báez Pinal, Diputado Federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXI Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

### **Exposición de motivos**

Honorable Asamblea:

Con estricta observancia a lo que señala el Artículo 134 de nuestra Carta Magna, para que los funcionarios de las diferentes instancias de Gobierno utilicen con responsabilidad los recursos públicos, he formulado la presente iniciativa considerando las características y especificaciones que requieren para su conservación y, en su caso restauración, los bienes culturales arqueológicos, artísticos e históricos.

Lo que se estableció en ese Artículo 134 en la Constitución de 1917 fue que todos los contratos que el Gobierno tuviera que celebrar para la ejecución de obras públicas, serían adjudicados en subasta, mediante convocatoria; que se presentaran proposiciones en sobre cerrado y que fueran abiertos en junta pública. La redacción del Artículo deja en claro que desde entonces existía una preocupación para que los recursos públicos fueran entregados a particulares con imparcialidad y con transparencia por parte de los funcionarios. Desde entonces, ese Artículo ha sido modificado en tres ocasiones dando como resultado el Artículo 134 vigente.

La primera modificación se hizo en 1982 cuando se lleva a cabo una reforma que dispone que la administración de los recursos económicos del Gobierno Federal y del Distrito Federal, debe ser eficiente, eficaz y honrada. También especifica que se deberá establecer un mecanismo de licitación mediante convocatorias públicas que aseguren las mejores condiciones para el Estado. Un aspecto de gran relevancia en esta reforma, es que para lograr estas condiciones se establece la responsabilidad de los Servidores Públicos para ello en el Título Cuarto de la propia Constitución.

La Iniciativa fue presentada por el Presidente Miguel de la Madrid dentro de la estrategia de su gobierno que denominó la *Renovación Moral de la Sociedad*. En el marco de esa estrategia y durante el primer mes de haber iniciado su mandato, en diciembre de 1982, se hicieron diversas modificaciones entre las cuales se incluyó la primera al Artículo 134 Constitucional. Por ello, en la exposición de motivos señala que en esa renovación, el Estado tiene dentro de los propósitos, asumir tres responsabilidades:

1. Prevenir la corrupción en sus relaciones con la sociedad;
2. Identificar, investigar, procesar y sancionar con legalidad, eficiencia, severidad e imparcialidad la corrupción, y
3. Utilizar todos los medios a su alcance para que la Sociedad, en especial la niñez y la juventud,

refuercen su formación en los valores nacionales fundamentales y en las responsabilidades individuales y sociales que ellos imponen.

Como parte de estas estrategias, el Ejecutivo Federal propuso también la modificación al Título Cuarto de la Carta Magna, específicamente a los artículos 108 y 109, señalando como responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus cargos, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía, y no sólo a los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, como lo señalaba el texto original promulgado por el Constituyente de 1917. Dicho de otra manera, la reforma establece que los responsables del manejo de los recursos son todos los funcionarios que participan en la administración de recursos y en los procesos administrativos y no sólo los titulares de las dependencias.

Recordemos que el texto original del Artículo 134 de la Constitución señalaba-cito textual- “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”. Esa primera reforma cambia sustancialmente las condiciones estableciendo claramente la necesidad de legislar en la materia el procedimiento de licitaciones y adjudicación.

Para tal reforma, el entonces Presidente de la República señaló en su exposición de motivos que existía ya la voluntad política inmovible del pueblo de México y del Gobierno para erradicar lo que corrompe los fundamentos de su convivencia social. Era imprescindible contar con una administración eficaz y llenar los vacíos existentes. Era necesario construir bases nuevas para que los recursos económicos nacionales fortalecieran el bienestar del pueblo. Era necesario asimismo, evitar que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inmunidad, inequidad e ineficiencia no prevalecieran; no corrompieran los valores superiores que deben tutelar el servicio público.

Así, la modificación al Artículo 134 de la Constitución propuso el establecimiento de los principios de eficacia y honradez en el manejo de los recursos públicos, así como ampliar el principio de licitación pública abierta para asegurar al Estado las mejores condiciones en sus adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios y contratación de obra. Esta Reforma también previó los casos en que el principio de licitación no sea idóneo para asegurar las mejores condiciones en el manejo de los recursos del pueblo. La determinación de esos casos no se dejaba a una discrecionalidad administrativa irrestricta, para impedir que los principios de eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos económicos públicos degeneraran en una arbitrariedad conducente a la corrupción. Se propuso en su momento, que el legislativo estableciera, las bases para acreditar aquellos casos en que la licitación no garantice las mejores condiciones económicas para el Estado.

Se consideró ya en ese entonces, que la eficacia para controlar y vigilar el buen manejo del patrimonio del pueblo depende de la capacidad de los ciudadanos para desarrollar normas eficaces de gestión; de nuestra capacidad para auditar su cumplimiento con seriedad, imparcialidad, rigor y profundidad; de nuestra capacidad para atender con diligencia las denuncias de violaciones a las leyes, a los derechos de quienes compran y venden al Estado; de nuestra capacidad para resarcirlos; y de nuestra capacidad para prevenir y sancionar su atropello. La iniciativa propone establecer las bases constitucionales para desarrollar esa capacidad.

Ya en la Ley de Obras públicas de 1980, dos años antes de la Reforma mencionada, se establecieron obligaciones para los procesos de contratación de obras y servicios que tuvieran que cumplir todas las dependencias y entidades de la Administración del Estado en materia de planeación, programación y presupuestación de las obras públicas. El artículo 28 de esta Ley contemplaba la asignación de contratos o

administración directa sin especificar los casos concretos de excepción, razón por la cual era difícil que el funcionario hiciera la adjudicación, por lo que era preferible ajustarse estrictamente a una férrea unidad y uniformidad en todo el proceso que era supervisado tanto por la Secretaría de Programación y Presupuesto como por la Secretaría Asentamientos Humanos y Obras Públicas, toda vez que el capítulo de sanciones por incumplimiento de los funcionarios era muy riguroso y con infracciones muy severas.

Esta Ley ya consideraba algunos aspectos importantes en algunos artículos que posteriormente dieron como resultado los casos de excepción. Por citar algunos:

El Artículo 12 establecía que *“La Planeación de las obras públicas que realicen las dependencias y entidades deberá: -Fracción VII- Considerar la tecnología aplicable en función de la naturaleza de la obra.”*

El Artículo 15 señalaba: *“Serán elementos de obra pública, las investigaciones, las asesorías y las consultorías especializadas, así como los estudios técnicos y de preinversión que requiera su realización.”*

Artículo 17.- *“Las dependencias y entidades, dentro de su programa, elaborarán los presupuestos de cada una de las obras públicas que deban realizar, distinguiendo las que se han de ejecutar por contrato o por administración directa. Los presupuestos incluirán, según el caso, los costos correspondientes a: Fracción I, las investigaciones, asesorías, consultorías y estudios que se requieran.”*

Hay que precisar que en ese entonces, este ordenamiento abarcaba de manera implícita tanto las obras como las adquisiciones gubernamentales.

El 30 de diciembre de 1993 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, iniciativa enviada al Congreso por el Ejecutivo Federal. Esta ley ya contempla un capítulo IV que lleva por título *“De las Excepciones a la Licitación Pública”*, lo cual permite a las dependencias suscribir contratos y proponer adjudicaciones directas en casos en los que por su propia naturaleza y de acuerdo con lo establecido en Artículo 134 de la propia Constitución en la Reforma de 1982, cuando las licitaciones no sean idóneas para asegurar las condiciones en cuanto a procedimientos, reglas, requisitos, y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

La reforma permitió a los funcionarios, dentro de un marco normativo más específico, establecer los criterios con certidumbre, para asignar de manera directa contratos y adjudicaciones tanto de adquisiciones, servicios y obras públicas, en ciertos casos.

En 1998, nuevamente a instancias del Ejecutivo Federal, se presentan ante el Congreso sendas Iniciativas que inciden directamente en los procesos de licitación y adjudicación de obras y adquisiciones, La Ley de Adquisiciones y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, dos iniciativas que se derivan de la Ley de Adquisiciones y Obras públicas de 1993, dando como resultado las dos Leyes hasta hoy vigentes, mismas que tienen por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 en materia de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios, y de contrataciones de obras públicas respectivamente.

Con la experiencia, que es la base fundamental para que el legislador haga las Iniciativas de Ley, nos hemos dado cuenta de una problemática en ambos ordenamientos. Ésta se presenta de manera constante en las convocatorias que se llevan a cabo para los concursos o licitaciones, tanto para la contratación de servicios como para la realización de obras públicas cuando se trata de monumentos artísticos e históricos, conforme a lo que establece la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Si bien la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas contempla en su artículo 36 que

*“En todos los casos, se deberá preferir la especialidad, experiencia y capacidad técnica de los interesados, así como a aquellos contratistas que tengan un historial de cumplimiento satisfactorio de los contratos sujetos a esta Ley. De igual manera, este criterio será aplicable a los licitantes que presenten proposiciones conjuntas.”*, el criterio es insuficiente en un proceso de licitación. La restauración y los procesos de conservación de los inmuebles considerados monumentos artísticos e históricos tienen que ser intervenidos por especialistas y no por cualquier contratista a quien le resulta igual impermeabilizar el techo de una casa habitación que la bóveda de un templo del siglo XVI en cuyo interior puede haber una valiosa pintura mural única en el mundo y que es parte del patrimonio cultural de la nación, orgullo de los mexicanos.

Para ilustrar esta problemática, se podrían citar algunos ejemplos muy representativos de cómo, tanto el Instituto Nacional de Bellas Artes como el Instituto Nacional de Antropología e Historia, se han enfrentado ante situaciones en las que una persona o empresa sin experiencia ni la formación cultural especializada obtiene un contrato para restaurar monumentos artísticos e históricos. Una gran responsabilidad porque una intervención indebida a estos monumentos, que son el patrimonio de la Nación, puede arrojar resultados fatales, lamentables e irreversibles.

Estamos hablando de los bienes que representan la herencia de una Nación entera cuya preservación está en manos de dos institutos que cuentan con la experiencia de profesionales e investigadores, muchos de ellos formados en México y que constantemente son requeridos para capacitar a otros en el extranjero. Hablamos de Monumentos que son famosos en el mundo, muchos de los cuales están reconocidos por la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad, por lo que una restauración inadecuada, puede dañar, nada más y nada menos, el patrimonio del pueblo de México.

El proceso de licitación cuando se trata de monumentos artísticos e históricos es un verdadero problema, ya que al sacar una licitación pública, se corre el riesgo de que participe cualquier contratista especialista en pintura de casas o decoración de interiores, cuando se requiere forzosamente un especialista en el estilo de construcción, manifestaciones artísticas o aspectos de carácter histórico en arcos, dovelas, bóvedas, pintura mural de los siglos XVI al XIX, lo cual no se contempla actualmente ni en la fracción I del artículo 42 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que actualmente señala que

**Artículo 42.-** *Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando:*

**Fracción I.** *El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;*

ni en la fracción I del Artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que actualmente señala:

**Artículo 41.** *Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando:*

**Fracción I.** *No existan bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, o bien, que en el mercado sólo existe un posible oferente, o se trate de una persona que posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor, u otros derechos exclusivos, o por tratarse de obras de arte;*

Y no se consideran los bienes del patrimonio cultural de la nación porque los Monumentos Artísticos e Históricos no necesariamente son obras de arte ni se rigen de manera explícita por los ordenamientos del

derecho de autor en México.

Con esta problemática se podrían citar muchos ejemplos con diferentes niveles de especialización. Cabe aclarar que en materia de conservación de patrimonio artístico e histórico, México tiene una gran experiencia, considerando la riqueza patrimonial con que contamos y, además aquí se han formado especialistas que trabajan en el país, en el extranjero y son reconocidos en todo el mundo.

Vale la pena señalar que conforme a lo que establece la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas en su artículo 9, cada uno de los Institutos competentes está obligado a dar asesoría profesional para la conservación y restauración de bienes inmuebles considerados monumentos.

Una vez expuesta esta problemática quiero concluir esta exposición de motivos para comentar que la Iniciativa de ley con propuesta de decreto que hoy se presenta, se acompaña de dos artículos transitorios que obligan tanto al Instituto Nacional de Bellas Artes como al Instituto Nacional de Antropología e Historia a emitir en un periodo de noventa días, las disposiciones normativas que habrán de observar los especialistas que sean considerados para la adjudicación directa en procesos de conservación y restauración de monumentos artísticos e históricos de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal en la materia.

Por lo anteriormente expuesto, presento ante esta soberanía la siguiente

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 42 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y REFORMA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO.**

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción I al artículo 42 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas vigente, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 42.-**

I. El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor, **otros derechos exclusivos y cuando se trate de trabajos relacionados con la conservación y restauración de monumentos contemplados en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas Artísticas e Históricas, con base en las disposiciones normativas emitidas por el Instituto competente para tal efecto.**

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción I del artículo 41 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público vigente, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 41.-**

I. No existan bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, o bien, que en el mercado sólo existe un posible oferente, o se trate de una persona que posee la titularidad o el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor, u otros derechos exclusivos, o por tratarse de obras de arte, **o cuando se trate de trabajos relacionados con la conservación y restauración de monumentos contemplados en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas Artísticas e Históricas, con base en las disposiciones normativas emitidas por el Instituto competente para tal efecto.**

**Artículos transitorios**

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de

la Federación

**Segundo.-** El Instituto Nacional de Antropología e Historia emitirá en un periodo máximo de noventa días a partir de la publicación del presente decreto, las disposiciones normativas que deberán observar los prestadores de servicio y el propio Instituto para el cumplimiento de la presente reforma.

**Tercero.-** El Instituto Nacional de Bellas Artes emitirá en un periodo máximo de noventa días a partir de la publicación del presente decreto, las disposiciones normativas que deberán observar los prestadores de servicio y el propio Instituto para el cumplimiento de la presente reforma.