

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS; Y DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JOSÉ MARTÍN LÓPEZ CISNEROS E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, **José Martín López Cisneros**, diputado federal por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Obra Pública y servicios relacionados con las mismas y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en materia de combate a la corrupción**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

De acuerdo con el Banco Mundial y el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, la corrupción le cuesta a México entre el 9 y el 20 por ciento del producto interno bruto (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, 2015).

El alto costo que alcanza la corrupción en nuestro país se debe en gran medida a que impide un adecuado ambiente de negocios restándole competitividad a nuestra economía. Al respecto, el Reporte de Competitividad Global 2016 -2017, del Foro Económico Mundial, establece que los altos índices de corrupción, la inseguridad y la ineficiencia burocrática son las tres principales causas que impiden el buen desarrollo de los negocios e inversiones en nuestro país (Foro Económico Mundial, 2016, p. 260)

Con la finalidad de atender el grave problema de corrupción que afecta el buen desempeño económico de nuestra nación, en los últimos años se han creado instituciones para transparentar y vigilar el gasto público del gobierno. Por desgracia la actual administración, con el pretexto de autonombrarse diferentes y honestos, han hecho de la adjudicación directa, la regla general bajo la cual opera; lo anterior en contra del marco jurídico en la materia y las mejores prácticas internacionales de transparencia y legalidad.

Según estudio de Mexicanos contra la Corrupción e Impunidad, durante los primeros 116 días que lleva la actual administración del presidente López Obrador se han adjudicado de manera directa 74.3 por ciento de los contratos registrados en Compranet, es decir, de 28 mil 458 contratos subidos a la plataforma, solo en el 18.3 por ciento se utilizó la licitación pública y en el 7 por ciento la invitación restringida.

Bajo el modelo de adjudicación directa se han dado los contratos de los estudios para el tren Maya, por un total de 90.8 millones de pesos; la adquisición de 671 pipas, por un total de mil 765 millones de pesos; siete contratos de Pemex por invitación restringida, por un monto de 44 mil millones de pesos, para servicios de construcción de infraestructura, instalaciones de plataformas petroleras, servicios de perforación en campos terrestres, certificación de volúmenes de reservas y consultorías de acción ambiental de activos de Pemex.

Todos estos contratos se han justificado aduciendo emergencia nacional o urgencia. En este sentido, los internacionales en la materia señalan que la medida más efectiva para terminar con la corrupción gubernamental es la adopción de medidas integrales para transparentar las licitaciones abiertas de compras gubernamentales y construcción de infraestructura; en este último punto, también se recomienda la figura de los llamados testigos sociales para garantizar que las obras cumplan con la calidad y especificaciones que las obras demandan.

En el Índice de Percepción de la Corrupción, elaborado por Transparencia Internacional (TI), México ocupa el lugar 138 de 180 países en materia de corrupción. Asimismo, en un parámetro en el cual el número uno

corresponde a la máxima transparencia y mínima corrupción, nuestro país ocupa el lugar 125 de 138 en desvío de fondos públicos; el lugar 124 respecto a la confianza en los políticos; en ética las empresas mexicanas por pagos irregulares y sobornos, nos ubicamos en los lugares 112 y 103, respectivamente, mientras que, en dispendio del gasto público, ocupamos el lugar 94 (Foro Económico Mundial, 2016, p. 261).

El Índice de Confianza del Constructor 2015 señala que la corrupción en los procesos de adquisición de obras y la falta de financiamiento son las principales causas que afectan gravemente las expectativas de crecimiento e inversión en la industria de la construcción (Becerril, 2015)

Dicho estudio refiere que 21.8 por ciento de las empresas encuestadas señalan a la falta de transparencia en el proceso de licitación y de asignación de obra, como uno de los factores que incide en la mala ejecución y desarrollo de las obras de construcción. Asimismo, el 28 por ciento señalaba a la corrupción como la causante del insuficiente crecimiento que ha sufrido nuestro país en las últimas décadas (Bimsa Report, SA de CV, 2015, pp. 3-5).

El informe de gasto federalizado 2014 de la Auditoría Superior de la Federación señala que se generaron probables daños a la Hacienda Pública por pagos de obra por conceptos de trabajo no ejecutados, no aplicación de penas convencionales por atrasos imputables a los contratistas, mala calidad de la obra, vicios ocultos y sobrepagos ineficiente ejecución de las fianzas, entre otros (Auditoría Superior de la Federación, 2014)

Nuestro actual marco normativo en la materia contempla la figura de *testigos sociales*; se trata de un instrumento ciudadano que favorece la transparencia, rendición de cuentas y legalidad en los procesos de contratación¹ de:

- Obras públicas y servicios relacionados con las mismas (Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, Última reforma publicada DOF 13-01-2016), y
- Adquisiciones, arrendamientos y servicios (Ley Federal de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Última reforma publicada DOF 10-11-2014).

Así, los testigos sociales son personas físicas o morales,² que son partes sin conflicto de interés en los procedimientos de contratación; se encuentran certificados por la Secretaría de la Función Pública³ y reciben una retribución económica por los servicios de vigilancia y acompañamiento realizados.⁴

Básicamente se encargan de observar los procesos de licitación de obras, adquisiciones, arrendamientos y servicios; sus observaciones y recomendaciones se plasman por escrito en un informe final, el cual es puesto a disposición del público⁵ (OCDE, 2015, p. 55)

De tal suerte que los testigos sociales intervienen solo cuando:

- El monto de los contratos para la adquisición, arrendamiento o servicio supera el equivalente a 5 millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal⁶ (Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, Última reforma publicada DOF 13-01-2016)
- El monto de los contratos de obras públicas y servicios relacionados con las mismas supera el equivalente a los 10 millones de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, última reforma publicada DOF 10-11-2014)

Al respecto, debemos señalar que en ambas leyes aún se habla de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; en este sentido la presente iniciativa también busca armonizar dichos ordenamientos legales,

por lo cual se propone cambiar las referencias de salarios mínimos por las de unidades de medida y actualización.

En otro orden de ideas, de la lectura de ambas legislaciones, cuando el testigo social detecte alguna irregularidad, en los procedimientos de contratación, deberá enviar su testimonio al órgano interno de control de la dependencia convocante y/o a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.⁷

Asimismo, el testigo social tiene derecho a voz, en todos y cada uno de los actos del proceso de contratación pública:

- Revisión del proyecto de convocatorias
- Sesiones de los comités de adquisiciones u obras públicas,
- Juntas de aclaraciones,
- Visitas al sitio de los trabajos
- Presentación y apertura de proposiciones
- Reuniones para la evaluación de las proposiciones
- Fallo y,
- Formalización del contrato; con esto acto, concluye el trabajo de atestiguamiento (Rivera Sanchez & Gómez Magaña, 2011, pp. 88-89).

En tal sentido, el testigo social no da seguimiento a:

- La ejecución de las obras conforme a los proyectos, planos, especificaciones, normas de calidad, programas y presupuestos, o términos de referencia en el caso de servicios
- El cumplimiento de plazos y formas de los pagos pactados
- La aprobación de la obra terminada
- Los plazos de ejecución y
- La aplicación de las penas convencionales.

Los altos importes económicos que exige la Ley para la intervención del testigo social limitan gravemente la vigilancia de miles de contratos que quedan fuera de esta forma de control democrático de buena gobernanza.

Según datos de Compranet, en el periodo 2013-2015,⁸ solo 39 contratos de obra pública adjudicados por licitación tuvieron el monto requerido para tener testigo social,⁹ el importe de estas operaciones sumó un total de 98 mil 273 millones 80 mil150.55 pesos; ello representó el 39 por ciento de los recursos licitados y el 0.33 por ciento del total de contratos.¹⁰

Por lo que respecta a licitaciones superiores a diez millones de veces el salario mínimo, según la instancia convocante, solo 6 de 122 dependencias y entidades de la administración pública¹¹ contrataron por dichos

montos: Administración Portuaria integral de Veracruz, SA de CV (1 contrato), Comisión Federal de Electricidad (15 contratos), Comisión Nacional del Agua (9 contratos) I.I.I Servicios, SA de CV (1 contrato), Instituto Mexicano del Seguro Social (3 contratos) y Secretaría de Comunicaciones y Transportes (10 contratos).

Solo 33 de 245 dependencias y entidades de la administración pública tuvieron contratos por cinco millones de veces el salario mínimo.¹²

Con base en lo antes señalado es que la presente iniciativa busca fortalecer la figura de testigos sociales; para lo cual se propone que también se encarguen de verificar el cumplimiento de los contratos; además, posibilitar que un mayor número de contratos sean vigilados por los testigos sociales, para lo cual se propone disminuir el monto requerido para ser objeto de la vigilancia de un testigo social.

En concordancia con todo lo antes expuesto, el informe *Evolución y Retos de la Figura del Testigo Social*, elaborado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), evalúa la figura del testigo social, a 18 años de su creación.

Dicho informe busca contribuir al fortalecimiento, revalorización, potenciación y modernización de del testigo social; razón por la cual, en el informe se desarrollan propuestas de carácter administrativo y legislativo.

El informe señala que: “la figura del testigo social merece ser fortalecida, ampliada y dotada de mejores reglas, de elementos tecnológicos y de los recursos suficientes para que esta logre un mayor impacto. A su vez, requiere el diseño de una estrategia de comunicación y de rendición de cuentas que permita transmitir a la sociedad el valor de su aportación a la construcción de procedimientos de contratación pública más transparentes, apegados a derecho y con mayor probidad.”¹³

Entre las principales recomendaciones que hace el informe para la modernización y fortalecimiento de los testigos sociales se destacan: claridad en la naturaleza de la figura; mejoras en transparencia y rendición de cuentas; fortalecimiento del padrón de testigos sociales; **ampliación del alcance de la figura** y atestiguamiento más eficaz con mecanismos tecnológicos adecuados.¹⁴

En cuanto a la ampliación del alcance de la figura de testigo social recomienda que el mismo pueda intervenir desde la planeación y hasta la ejecución del contrato; además, de solicitar la disminución de los montos de las unidades de medida y actualización (UMA) con el objetivo de ampliar el universo de procedimientos de contratación sujetos a atestiguamientos. En este sentido la presente iniciativa atiende puntualmente las sugerencias vertidas en el informe de la USAID.

Con la idea de poder ilustrar de mejor manera la propuesta legislativa, se anexa el siguiente cuadro comparativo para tal efecto:

LEY DE OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS	
Texto Vigente	Propuesta
<p>Artículo 27 Bis. En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a diez 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 La Secretaría de la Función Pública tendrá a su cargo el padrón público de testigos sociales, quienes participarán en todas las etapas de los procedimientos de licitación pública, a los que se refiere esta Ley, con voz y emitirán un testimonio final que incluirá sus observaciones y en su caso recomendaciones, mismo que tendrá difusión en la página electrónica de cada dependencia o entidad, en CompraNet y se integrará al expediente respectivo.</p>	<p>Artículo 27 Bis. En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a seis millones de Unidades de Medida y Actualización 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 La Secretaría de la Función Pública tendrá a su cargo el padrón público de testigos sociales, quienes participarán en todas las etapas de los procedimientos de licitación pública, a los que se refiere esta Ley, con voz, atestiguarán el cumplimiento del contrato y emitirán un testimonio final que incluirá sus observaciones y en su caso recomendaciones, mismo que tendrá difusión en la página electrónica de cada dependencia o entidad, en CompraNet y se integrará al expediente respectivo.</p>
II. a IV. (...)	II. a IV. (...)
<p>Artículo 31. La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener:</p>	<p>Artículo 31. La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener</p>
I. a XXXIII. (...)	I. a XXXIII. (...)
(...)	(...)
<p>Previo a la publicación de la convocatoria a la licitación pública cuyo presupuesto estimado de contratación sea superior a diez mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes, el proyecto de convocatoria deberá ser difundido a través de CompraNet, al menos durante diez días hábiles, lapso durante el cual éstas recibirán los comentarios pertinentes en la dirección electrónica que para tal fin se señale.</p>	<p>Previo a la publicación de la convocatoria a la licitación pública cuyo presupuesto estimado de contratación sea superior a seis millones de Unidades de Medida y Actualización elevado al mes, el proyecto de convocatoria deberá ser difundido a través de CompraNet, al menos durante diez días hábiles, lapso durante el cual éstas recibirán los comentarios pertinentes en la dirección electrónica que para tal fin se señale.</p>
(...)	(...)
<p>Artículo 77. Los licitantes o contratistas que infrinjan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes, en la fecha de la infracción.</p>	<p>Artículo 77. Los licitantes o contratistas que infrinjan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil veces de Unidades de Medida y Actualización elevado al mes, en la fecha de la infracción.</p>

**EY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y
SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO**

Texto Vigente	Propuesta
<p>Artículo 12 Bis. Para determinar la conveniencia de la adquisición de bienes muebles usados o reconstruidos, las dependencias y entidades deberán realizar un estudio de costo beneficio, con el que se demuestre la conveniencia de su adquisición comparativamente con bienes nuevos; el citado estudio deberá efectuarse mediante avalúo conforme a las disposiciones aplicables, expedido dentro de los seis meses previos, cuando el bien tenga un valor superior a cien mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el cual deberá integrarse al expediente de la contratación respectiva.</p>	<p>Artículo 12 Bis. Para determinar la conveniencia de la adquisición de bienes muebles usados o reconstruidos, las dependencias y entidades deberán realizar un estudio de costo beneficio, con el que se demuestre la conveniencia de su adquisición comparativamente con bienes nuevos; el citado estudio deberá efectuarse mediante avalúo conforme a las disposiciones aplicables, expedido dentro de los seis meses previos, cuando el bien tenga un valor superior a cien mil Unidades de Medida y Actualización, el cual deberá integrarse al expediente de la contratación respectiva.</p>
<p>Artículo 26 Ter. 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>Artículo 26 Ter. En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a tres millones de Unidades de Medida y Actualización 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. La Secretaría de la Función Pública tendrá a su cargo el padrón público de testigos sociales, quienes participarán en todas las etapas de los procedimientos de licitación pública, a los que se refiere esta Ley, con voz y emitirán un testimonio final que incluirá sus observaciones y en su caso recomendaciones, mismo que tendrá difusión en la página electrónica de cada dependencia o entidad, en CompraNet y se integrará al expediente respectivo.</p>	<p>I. La Secretaría de la Función Pública tendrá a su cargo el padrón público de testigos sociales, quienes participarán en todas las etapas de los procedimientos de licitación pública, a los que se refiere esta Ley, con voz, certificar el cumplimiento del contrato y emitirán un testimonio final que incluirá sus observaciones y en su caso recomendaciones, mismo que tendrá difusión en la página electrónica de cada dependencia o entidad, en CompraNet y se integrará al expediente respectivo.</p>
<p>II. a IV. (...) (...)</p>	<p>II. a IV. (...) (...)</p>
<p>Artículo 42. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que al efecto se establecerán en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere este artículo.</p>	<p>Artículo 42. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que al efecto se establecerán en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere este artículo.</p>
<p>(...) (...) (...) (...)</p>	<p>(...) (...) (...) (...)</p>

Para contratar adjudicaciones directas, cuyo monto sea igual o superior a la cantidad de trescientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, se deberá contar con al menos tres cotizaciones con las mismas condiciones, que se hayan obtenido en los treinta días previos al de la adjudicación y consten en documento en el cual se identifiquen indubitadamente al proveedor oferente.	Para contratar adjudicaciones directas, cuyo monto sea igual o superior a la cantidad de trescientas Unidades de Medida y Actualización , se deberá contar con al menos tres cotizaciones con las mismas condiciones, que se hayan obtenido en los treinta días previos al de la adjudicación y consten en documento en el cual se identifiquen indubitadamente al proveedor oferente.
Artículo 59. Los licitantes o proveedores que infrinjan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes, en la fecha de la infracción.	Artículo 59. Los licitantes o proveedores que infrinjan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil Unidades de Medida y Actualización elevado al mes, en la fecha de la infracción.
Cuando los licitantes, injustificadamente y por causas imputables a los mismos, no formalicen contratos cuyo monto no exceda de cincuenta veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes, serán sancionados con multa equivalente a la cantidad de diez hasta cuarenta y cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes, en la fecha de la infracción.	Cuando los licitantes, injustificadamente y por causas imputables a los mismos, no formalicen contratos cuyo monto no exceda de cincuenta Unidades de Medida y Actualización elevado al mes, serán sancionados con multa equivalente a la cantidad de diez hasta cuarenta y cinco Unidades de Medida y Actualización elevado al mes, en la fecha de la infracción.

Por lo antes expuesto, me permito someter a la alta consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman los artículos 27 Bis, 31 y 77 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con las Mismas y se reforma el artículo 26 Ter de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en materia de combate a la corrupción

Primero. Se reforman los artículos 27 Bis, 31 y 77 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas, para quedar como sigue:

Artículo 27 Bis. En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a seis millones de **unidades de medida y actualización** 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:

I. La Secretaría de la Función Pública tendrá a su cargo el padrón público de testigos sociales, quienes participarán en todas las etapas de los procedimientos de licitación pública, a los que se refiere esta Ley, con voz, **atestiguarán el cumplimiento del contrato** y emitirán un testimonio final que incluirá sus observaciones y en su caso recomendaciones, mismo que tendrá difusión en la página electrónica de cada dependencia o entidad, en Compranet y se integrará al expediente respectivo.

II. a III. (...)

IV. Los testigos sociales tendrán las funciones siguientes:

- 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.

d) Dar seguimiento al contrato y testificar su cumplimiento. 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.

En caso de que el testigo social detecte irregularidades en los procedimientos de contratación **o en la ejecución de la obra**, 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.

Se podrá exceptuar la participación de los testigos sociales en aquellos casos en que los procedimientos de contrataciones contengan información clasificada como reservada que pongan en riesgo la seguridad nacional, pública o la defensa nacional en los términos de las disposiciones legales aplicables.

El Reglamento de esta Ley especificará los montos de la contraprestación al testigo social en función de la importancia y del presupuesto asignado a la contratación.

Artículo 31. La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener

I. a XXXIII. (...)

(...)

Previo a la publicación de la convocatoria a la licitación pública cuyo presupuesto estimado de contratación sea superior a **seis millones de unidades de medida y actualización** elevado al mes, el proyecto de convocatoria deberá ser difundido a través de Compranet, al menos durante diez días hábiles, lapso durante el cual éstas recibirán los comentarios pertinentes en la dirección electrónica que para tal fin se señale.

(...)

Artículo 77. Los licitantes o contratistas que infrinjan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil veces de **unidades de medida y actualización** elevada al mes, en la fecha de la infracción.

Segundo. Se **reforman** los artículos 12 Bis, 26 Ter, 42 y 59 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

Artículo 12 Bis. Para determinar la conveniencia de la adquisición de bienes muebles usados o reconstruidos, las dependencias y entidades deberán realizar un estudio de costo beneficio, con el que se demuestre la conveniencia de su adquisición comparativamente con bienes nuevos; el citado estudio deberá efectuarse mediante avalúo conforme a las disposiciones aplicables, expedido dentro de los seis meses previos, cuando el bien tenga un valor superior a cien mil **unidades de medida y actualización**, el cual deberá integrarse al expediente de la contratación respectiva.

Artículo 26 Ter. En las licitaciones públicas, cuyo monto rebase el equivalente a dos millones **de unidades de medida y actualización** 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:

I. La Secretaría de la Función Pública tendrá a su cargo el padrón público de testigos sociales, quienes participarán en todas las etapas de los procedimientos de licitación pública, a los que se refiere esta Ley, con voz, **certificar el cumplimiento del contrato** y emitirán un testimonio final que incluirá sus observaciones y en su caso recomendaciones, mismo que tendrá difusión en la página electrónica de cada dependencia o entidad, en Compranet y se integrará al expediente respectivo.

II. a III. (...)

IV. Los testigos sociales tendrán las funciones siguientes:

- 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 adquisiciones, arrendamientos y servicios;
- 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.
- d) Dar seguimiento al contrato y testificar su cumplimiento. 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.**

En caso de que el testigo social detecte irregularidades en los procedimientos de contratación **o en la ejecución de la obra**, 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.

Se podrá exceptuar la participación de los testigos sociales en aquéllos casos en que los procedimientos de contrataciones contengan información clasificada como reservada que pongan en riesgo la seguridad nacional, pública o la defensa nacional en los términos de las disposiciones legales aplicables.

El Reglamento de esta Ley especificará los montos de la contraprestación al testigo social en función de la importancia y del presupuesto asignado a la contratación.

(...)

Artículo 42. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y servicios, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando el importe de cada operación no exceda los montos máximos que al efecto se establecerán en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere este artículo.

(...)

(...)

(...)

(...)

Para contratar adjudicaciones directas, cuyo monto sea igual o superior a la cantidad de trescientas **unidades de medida y actualización**, se deberá contar con al menos tres cotizaciones con las mismas condiciones, que se hayan obtenido en los treinta días previos al de la adjudicación y consten en documento en el cual se identifiquen indubitablemente al proveedor oferente.

Artículo 59. Los licitantes o proveedores que infrinjan las disposiciones de esta Ley, serán sancionados por la Secretaría de la Función Pública con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil **unidades de medida y actualización** elevada al mes, en la fecha de la infracción.

Cuando los licitantes, injustificadamente y por causas imputables a los mismos, no formalicen contratos cuyo monto no exceda de cincuenta **unidades de medida y actualización** elevado al mes, serán sancionados con multa equivalente a la cantidad de diez hasta cuarenta y cinco **unidades de medida y actualización** elevada al mes, en la fecha de la infracción.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal contará con 120 días naturales para realizar las adecuaciones requeridas a los Reglamentos de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas, y al de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Referencias

Auditoría Superior de la Federación, 2014. Auditoría Superior de la Federación. [En línea]

Available at: <http://informe.asf.gob.mx/> [Último acceso: 25 de marzo de 2019].

Becerril, I., 2015. Corrupción, factor que daña al sector: constructores. El Financiero, 16 julio.

Bimsa Report, SA de CV, 2015. Índice de Confianza del Constructor. Bimsa Reportes, SA de CV, Cuarto trimestre, octubre-noviembre (Año 5. Volumen 20).

Foro Económico Mundial, 2016. World Economic Forum. [En línea]

Available at: http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf [Último acceso: 27 de marzo de 2019].

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas (Última reforma publicada DOF 13-01-2016).

Ley Federal de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Publico (Última reforma publicada DOF 10-11-2014).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2015. OCDE. [En línea]

Available

at:

<http://www.oecd.org/daf/competition/CombateColusi%C3%B3nContrataci%C3%B3nP%C3%BAblica-M%C3%A9xico-InformeCFE-2015.pdf> [Último acceso: 30 de marzo de 2019].

Secretaría de la Función Pública, 2017. Secretaría de la Función Pública. [En línea]

Available at: <http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopsf/tsocial/tsocial.htm> [Último acceso: 29 marzo de 2019].

Informe Evolución y Retos de la Figura del Testigo Social, elaborado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)

Notas

1 Los testigos sociales se regulan por el artículo 27 Bis y 26 ter de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSM) y por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (LAAS), respectivamente.

2 De acuerdo al Sistema Compranet, actualmente se cuenta con un padrón de 38 personas físicas y 7 personas morales. (Secretaría de la Función Pública, 2017)

3 Los requisitos que establece la Secretaría de la Función Pública son: a) Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar; 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; c) No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad; 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; e) No haber sido sancionado como servidor público ya sea federal, estatal, municipal o por autoridad competente en el extranjero; f) Presentar currículum en el que se acrediten los grados académicos, la especialidad correspondiente, la experiencia laboral y, en su caso, docente, así como los reconocimientos que haya recibido a nivel académico y profesional; g) Asistir a los cursos de capacitación que imparte la Secretaría de la Función Pública sobre esta Ley y Tratados, y h) Presentar manifestación escrita bajo protesta de decir verdad que se abstendrá de participar en contrataciones en las que pudiese existir conflicto de intereses, ya sea porque los licitantes o los servidores públicos que intervienen en las mismas tienen vinculación académica, de negocios o familiar.

4 Sus retribuciones son pagadas por las propias dependencias que licitan; éstas contratan a los testigos sociales, y los montos de pago se establecieron mediante Oficio No. UNCP/309/BMACP/720/2014, de fecha 29 de agosto de 2014. En este sentido, el pago va de 38 a 53 salarios mínimos por hora, más un porcentaje del 10 por ciento o 15 por ciento según el monto de la contratación equivalente en salarios mínimos vigentes en el DF (Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas, 2014).

5 El testigo social no sustituye las funciones de inspección, vigilancia y fiscalización que realizan la Secretaría de la Función Pública, los órganos internos de control en las dependencias y entidades y la Auditoría Superior de la Federación.

6 Para el ejercicio fiscal 2017 es salario mínimo está fijado en \$80.04

7 (Ley Federal de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Última reforma publicada DOF 10-11-2014) (Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, Última reforma publicada DOF 13-01-2016). Véanse los artículos 26 Ter y 27 Bis, respectivamente.

8 Es el sistema electrónico de información pública gubernamental donde se registra información respecto a las obras, adquisiciones, arrendamientos y servicios, entre otra información, contiene los datos de los contratos y los convenios modificatorios; las adjudicaciones directas.

9 Para 2013 se consideró un salario mínimo de \$64.76 que multiplicado por 10 millones resulta \$647 millones 600 mil pesos. Para 2014 y con un salario mínimo de \$67.29, el umbral fue de 672 millones 900 mil pesos y, finalmente para 2015, el umbral fue de 701 millones de pesos con un salario mínimo de \$70.10

10 En este periodo se tuvieron 11,648 contratos por licitación por un monto de \$252'146,722, 993.64. El dato incluye solo contratos en moneda nacional.

11 Administración Portuaria Integral de Veracruz, SA de CV (1 contrato), Comisión Federal de Electricidad (15 contratos), Comisión Nacional del Agua (9 contratos), I.I.I. Servicios, SA de CV (1 contrato), Instituto Mexicano del Seguro Social (3 contratos) y Secretaría de Comunicaciones y Transportes (10 contratos)

12 Administración Portuaria Integral de Guaymas, SA de CV (1 contrato), Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros (1 contrato), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (2 contratos), Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (3 contratos), Colegio de Bachilleres (1 contrato), Comisión Federal de Electricidad (22 contratos), Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (1 Contrato), Comisión Nacional del Agua (1 contratos), Compañía Mexicana de Exploraciones (2 contratos), Consejo de Promoción Turística de México, SA de CV (1 contrato), Coordinación Nacional de Prospera Programa de Inclusión Social (2 contratos), Diconsa, SA de CV (1 contrato), Exportadora de Sal, SA de CV (2 contratos), Hospital General de México (1 contrato), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (21 contratos), Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (1 contrato), Instituto Mexicano del Seguro Social (54 contratos), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (1 contrato), Liconsa, SA de CV (1 contrato), Pemex Gas y Petroquímica Básica (1 contrato), Petróleos Mexicanos Corporativo (4 contrato), ProMéxico (1 contrato), Pronóstico para la Asistencia Pública (1 contrato), Secretaría de Comunicaciones y Transportes (19 contratos), Secretaría de Desarrollo Social (4 contratos), Secretaría de Economía (1 contrato), Secretaría de Educación Pública (4 contratos), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (3 contratos), Secretaría de la Defensa Nacional (1 contrato), Secretaría de Salud (3 contrato), Servicio de Administración Tributaria (11 contratos), Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (2 contratos) y Servicio Postal Mexicano (1 contrato).

13 Informe *Evolución y Retos de la Figura del Testigo Social*, elaborado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)

14 **Claridad en la naturaleza de la figura**. - Es necesario que se realice un trabajo de alineación de expectativas y clarificación de los objetivos, propósitos, alcances y límites, así como de sus rumbos, entre los diversos actores relacionados con la figura con el objetivo de vencer tensiones y tener una visión compartida.

Mejoras en transparencia y rendición de cuentas. Se recomienda fortalecer mecanismos y procesos de toma de decisiones, transparentar el trabajo del Comité de Testigos Sociales (CTS), modificar el mecanismo de votación para la designación de testigos sociales, que sus sesiones y minutas sean públicas, así como su Manual de Funcionamiento. De la misma forma, es deseable que se fortalezcan los mecanismos para prevenir conflictos de interés, tanto del CTS como de los testigos sociales, así como es deseable a su vez que el testigo social sea contratado por la SFP y no por la entidad convocante.

Fortalecimiento del Padrón de testigos sociales. Se propone que el padrón de testigos sociales sea constantemente fortalecido, regularmente capacitado, evaluado de forma integral y, de ser necesario, depurado. Al igual, se recomienda realizar un estudio que procure un equilibrio entre sus dimensiones y el universo de procesos de contratación a atestiguar.

Ampliación del alcance de la figura. Se recomienda que el testigo social pueda intervenir desde la planeación de un procedimiento (vía la revisión de la investigación de mercado o de alguno otro que justifique el procedimiento) y hasta la ejecución del contrato, apoyándose de la tecnología y los medios electrónicos. Se propone, además, que se disminuyan los montos de las unidades de medida y actualización (UMA) (anteriormente a la modificación que se hizo en 2016 se establecía en salarios mínimos de acuerdo a la ley) establecidos en la legislación con el objetivo de ampliar el universo de procedimientos de contratación sujetos a atestiguamientos. Por último, resulta importante la creación de un mecanismo aleatorio de designación para que otros procedimientos, o aquellos que se consideren especiales, sean sujetos de observación.

Atestiguamiento más eficaz con mecanismos tecnológicos adecuados. Se propone construir un sistema de información y reporte que permita a los testigos sociales integrar su informe en línea y a la SFP conocer en tiempo real lo que sucede en los procedimientos de contratación que observan, la creación de bases de datos y un sistema de alertas preventivas. Esto aprovechando el marco normativo existente y la información disponible de las distintas etapas de los procedimientos de contratación que ha fomentado el sistema electrónico de contrataciones públicas, la Alianza para las Contrataciones Abiertas y el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas. Resulta indispensable subrayar la importancia de fortalecer institucionalmente a la Secretaría de la Función Pública, especialmente a la Unidad de Normatividad y Contrataciones Públicas y su Dirección de Testigos Sociales, con el fin de que cuente con los recursos humanos y materiales suficientes para la encomienda.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de abril de 2019.

Diputado José Martín López Cisneros (rúbrica)