

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANILÚ INGRAM VALLINES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada Anilú Ingram Vallines, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el primer y quinto párrafo del artículo 1; las fracciones III y XII del artículo 2; el primer párrafo del artículo 8; la fracción X del artículo 21; el párrafo cuarto del artículo 24; el quinto párrafo del artículo 27; el cuarto párrafo del artículo 27 Bis; el primer párrafo del artículo 28; el artículo 29; el artículo 32; el artículo 35; el primer párrafo del artículo 40; la fracción II del artículo 58; el octavo párrafo del artículo 59; y el segundo párrafo del artículo 74; y se adicionan las fracciones XIII, XIV, XV, XVI al artículo 2; la fracción X, recorriéndose las subsecuentes del artículo 4, un párrafo segundo al artículo 6, un segundo párrafo al artículo 8, recorriéndose los subsecuentes; un párrafo sexto al artículo 24; un noveno párrafo al artículo 27; un cuarto párrafo al artículo 28, recorriéndose los subsecuentes; un sexto párrafo al artículo 28; recorriéndose los subsecuentes; las fracciones XXXIII, XXXIV al artículo 31, recorriéndose las subsecuentes; un artículo 38 Bis; la fracción VIII al artículo 42; recorriéndose las subsecuentes; y el artículo 44 Bis; todos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Resulta evidente que a raíz de la situación actual en materia de contratación pública, la perspectiva de crecimiento debe generar en todos los actores que intervienen en el proceso una reflexión sobre aquellos puntos débiles y poco operativos de los procedimientos, con objeto de fijar las bases para una paulatina recuperación, así como detectar los puntos de mejora o líneas de actuación para su solución, y los mecanismos de intervención de los órganos de contratación.

Es preciso encontrar los procedimientos para lograr una mayor flexibilidad y rapidez en los procesos de contratación, para ello, es indispensable adaptar ciertos procedimientos que se realizan dentro de la contratación.

En nuestro país, la industria de la construcción es la cuarta actividad económica que mayor valor agregado genera a la producción, además, es el tercer sector más importante en cuanto a generación de empleo, crea seis millones de puestos de trabajo directos y tres millones indirectos.

Esta industria representa un mercado de 2.4 billones de pesos al año, 77 por ciento corresponde al sector privado y 23 por ciento al sector público. En este escenario 23 por ciento que utiliza el sector público 77.1 por ciento es gasto federal y 22.9 por ciento corresponde a gasto de los estados.¹

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el primer lugar lo ocupa las manufacturas, el segundo el comercio, y el tercero los servicios inmobiliarios. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Empresas Constructoras (ENEC), el valor de la producción generado por las empresas constructoras registró un aumento en términos reales de 0.2 por ciento en abril del año en curso respecto al mes inmediato anterior.

En su comparación anual, el valor real de producción de las empresas constructoras presentó una reducción de (-) 5.3 por ciento, el personal ocupado total de (-) 4.7 por ciento, las horas trabajadas cayeron (-) 8.5 por ciento y las remuneraciones medias reales (-) 2.4 por ciento, en el cuarto mes de 2019, frente al mismo mes de un año antes.²⁾

**PRINCIPALES INDICADORES DE EMPRESAS CONSTRUCTORAS
A NIVEL DE SUBSECTOR Y TIPO DE CONTRATACIÓN DURANTE ABRIL^{pl} DE 2019**

(Variación porcentual anual con relación a igual periodo del año anterior)

Indicador	Abril	Ene-Abr
Valor de la producción^{1/}	(-) 5.5	(-) 3.6
236 Edificación	(-) 4.6	(-) 3.9
237 Construcción de obras de ingeniería civil	(-) 6.2	(-) 3.8
238 Trabajos especializados para la construcción	(-) 6.5	(-) 0.8
Personal ocupado total	(-) 4.7	(-) 3.7
236 Edificación	(-) 3.5	(-) 3.1
237 Construcción de obras de ingeniería civil	(-) 3.3	(-) 1.8
238 Trabajos especializados para la construcción	(-) 12.2	(-) 9.9
Dependiente de la razón social	(-) 3.8	(-) 5.0
Obreros	(-) 2.8	(-) 4.6
Empleados	(-) 7.9	(-) 6.8
Otros ^{2/}	4.2	0.0
No dependiente de la razón social	(-) 9.6	3.3
Horas trabajadas	(-) 7.2	(-) 3.8
236 Edificación	(-) 6.3	(-) 3.4
237 Construcción de obras de ingeniería civil	(-) 5.4	(-) 1.8
238 Trabajos especializados para la construcción	(-) 14.3	(-) 9.9
Por dependientes de la razón social	(-) 6.7	(-) 5.6
Obreros	(-) 6.1	(-) 5.1
Empleados	(-) 9.8	(-) 8.1
Otros ^{2/}	3.7	1.4
Por no dependientes de la razón social	(-) 9.6	5.9
Remuneraciones medias reales^{3/}	(-) 2.1	(-) 0.5
236 Edificación	1.5	3.8
237 Construcción de obras de ingeniería civil	(-) 1.1	(-) 4.1
238 Trabajos especializados para la construcción	(-) 9.6	(-) 0.6
Salarios pagados a obreros	(-) 0.3	0.2
Sueldos pagados a empleados	(-) 3.8	(-) 1.1

^{1/} Deflactado con el Índice Nacional de Precios Productor de la Construcción, con objeto de obtener valores en términos reales.

^{2/} Incluye a los propietarios, familiares y otros trabajadores no remunerados.

^{3/} Corresponden al personal ocupado dependiente de la razón social, no incluye al personal no dependiente. Resultan de dividir las remuneraciones reales totales entre el personal ocupado.

^{pl} Cifras preliminares.

Fuente: INEGI.

Fuente: Inegi, indicadores de empresas constructoras cifras durante abril de 2019, Comunicado de Prensa núm. 316/19, 20 de junio de 2019, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/enec/en ec2019_06.pdf

**DISTRIBUCIÓN DEL VALOR DE PRODUCCIÓN POR SUBSECTOR Y TIPO ESPECÍFICO DE OBRA
SEGÚN SECTOR CONTRATANTE DURANTE ABRIL^{PI} DE 2019**
(Estructura porcentual)

Subsector y tipo específico de obra	Total	Sector público	Sector privado
Sector	100.0	36.3	63.7
Por Subsector	100.0	100.0	100.0
236 Edificación	48.9	23.5	63.4
237 Construcción de obras de ingeniería civil	42.0	72.7	24.5
238 Trabajos especializados para la construcción	9.0	3.7	12.1
Por tipo y tipo específico	100.0	100.0	100.0
Edificación^{1/}	46.5	14.0	65.0
Vivienda	20.3	0.2	31.8
Edificios industriales, comerciales y de servicios	21.3	5.3	30.4
Escuelas	2.0	4.1	0.9
Hospitales y clínicas	1.9	4.3	0.6
Obras y trabajos auxiliares para la edificación	0.9	0.0	1.4
Agua, riego y saneamiento	4.7	10.9	1.1
Sistemas de agua potable y drenaje	4.2	10.2	0.8
Presas y obras de riego	0.4	0.7	0.2
Obras y trabajos auxiliares para agua, riego y saneamiento	0.1	0.1	0.0
Electricidad y telecomunicaciones	8.4	9.9	7.5
Infraestructura para la generación y distribución de electricidad	6.2	9.9	4.1
Infraestructura para telecomunicaciones	2.2	0.0	3.4
Obras y trabajos auxiliares para electricidad y telecomunicaciones	0.0	0.0	0.0
Transporte y urbanización	21.4	42.3	9.5
Obras de transporte en ciudades y urbanización	6.2	9.9	4.2
Carreteras, caminos y puentes	12.7	28.0	4.0
Obras ferroviarias	0.9	0.8	1.0
Infraestructura marítima y fluvial	1.0	2.6	0.0
Obras y trabajos auxiliares para transporte	0.6	1.0	0.4
Petróleo y petroquímica	6.3	16.8	0.3
Refinerías y plantas petroleras	2.8	7.7	0.0
Oleoductos y gasoductos	3.4	9.0	0.3
Obras y trabajos auxiliares para petróleo y petroquímica	0.0	0.0	0.0
Otras construcciones	12.8	6.2	16.6
Instalaciones en edificaciones	5.2	2.6	6.7
Montaje de estructuras	1.7	0.4	2.4
Trabajos de albañilería y acabados	1.7	0.1	2.7
Obras y trabajos auxiliares para otras construcciones	4.2	3.1	4.8

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con los totales debido al redondeo de las cifras.

^{1/} A diferencia del subsector 236 Edificación, que considera a las empresas constructoras clasificadas en dicho subsector, la Edificación como tipo de obra representa a todas aquellas constructoras que realizaron actividades de edificación, independientemente de su clasificación.

^{PI} Cifras preliminares.

Fuente: INEGI.

Fuente: Inegi, indicadores de empresas constructoras cifras durante abril de 2019, Comunicado de Prensa núm. 316/19, 20 de junio de 2019, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/enec/en ec2019_06.pdf

En el año de 2017, a nivel federal, el gasto neto en obra pública fue de 4,837,512.3 millones de pesos, equivalente a 19.95 por ciento del gasto total, lo que nos lleva a reflexionar a que dichos recursos se gasten de la mejor manera posible y efectiva, sean transparentes y fiscalizables. Es evidente que en diversas ocasiones, esta situación no se da, lo que se observa son retrasos y sobrecostos.

**DISTRIBUCIÓN DEL VALOR DE PRODUCCIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA SEGÚN TIPO DE OBRA
DURANTE ABRIL^P DE 2019
(Estructura porcentual)**

Entidad Federativa	Total	Tipo de obra					
		Edificación	Agua, riego y saneamiento	Electricidad y telecomunicaciones	Transporte y urbanización	Petróleo y petroquímica	Otras construcciones
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aguascalientes	1.7	2.0	0.7	0.4	2.6	0.0	1.2
Baja California	4.6	6.4	8.1	4.6	2.1	0.0	3.2
Baja California Sur	2.2	4.1	0.0	1.1	0.5	0.0	0.8
Campeche	2.7	0.1	0.0	0.1	0.2	39.7	0.4
Coahuila de Zaragoza	3.2	3.6	2.8	0.3	3.5	0.0	4.7
Colima	1.5	0.6	0.6	0.0	5.3	0.0	0.4
Chiapas	0.5	0.1	0.0	0.3	1.0	0.0	0.2
Chihuahua	5.5	5.1	9.0	21.5	1.6	0.4	4.0
Ciudad de México	7.0	6.6	0.6	5.4	4.9	0.0	19.1
Durango	1.1	0.4	1.9	3.7	1.6	0.0	1.3
Guanajuato	5.8	5.0	26.0	2.0	5.4	0.0	7.7
Guerrero	0.9	1.4	0.6	0.1	0.7	0.0	0.7
Hidalgo	2.0	1.8	1.6	0.4	0.7	4.2	4.6
Jalisco	5.9	8.1	2.7	4.1	5.3	0.0	4.2
México	9.9	5.9	29.2	7.9	20.7	6.0	2.5
Michoacán de Ocampo	1.5	1.5	0.0	1.4	2.3	0.0	1.1
Morelos	1.1	0.9	0.0	3.3	0.8	0.0	2.1
Nayarit	0.7	0.5	0.1	0.3	0.5	0.0	2.3
Nuevo León	10.8	14.5	0.5	24.1	3.1	0.0	10.2
Oaxaca	0.5	0.2	0.0	0.2	0.5	4.1	0.3
Puebla	2.2	2.3	0.0	2.6	2.8	0.0	2.1
Querétaro	2.9	2.5	1.9	1.4	5.0	0.0	3.7
Quintana Roo	2.9	5.0	0.2	0.0	1.1	0.0	2.8
San Luis Potosí	3.1	3.6	0.9	3.6	4.7	0.2	0.9
Sinaloa	1.7	2.5	1.9	0.6	1.2	0.0	0.9
Sonora	4.2	4.4	6.2	3.8	3.6	0.0	6.2
Tabasco	1.3	0.7	0.0	1.3	1.1	5.5	2.1
Tamaulipas	4.5	2.8	0.0	1.1	5.5	23.7	3.2
Tlaxcala	0.2	0.1	0.0	0.0	0.7	0.0	0.2
Veracruz de Ignacio de la Llave	4.6	2.9	3.2	1.5	5.9	16.3	5.6
Yucatán	2.4	3.8	0.4	2.2	1.6	0.0	0.8
Zacatecas	0.9	0.4	0.9	0.5	2.8	0.0	0.4

Nota: La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras.

^P Cifras preliminares.

Fuente: INEGI.

Fuente: Inegi, indicadores de empresas constructoras cifras durante abril de 2019, Comunicado de Prensa núm. 316/19, 20 de junio de 2019, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/enec/en ec2019_06.pdf

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) en su diagnóstico sobre los principales problemas que presenta la obra pública en México al ser fiscalizada, ha encontrado patrones de fallas sistemáticas en las contrataciones, repercutiendo de forma negativa para la sociedad, debido a que el gasto se ejerce de manera ineficiente y no se cuenta con las obras a los costos y en los plazos originalmente proyectados. Entre los principales problemas encontrados están: modificaciones recurrentes respecto de las previsiones originales; incrementos en el monto de inversión y prórrogas en el plazo de contratación, ejecución y puesta en operación.

Las dependencias donde más se ejemplifican las fallas en los procesos de contratación son la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), reunidas en los rubros de planeación y programación. Es observable que 63.2 por ciento en los contratos de la SCT y 75 por ciento de los realizados por la CFE, presentan una incompleta planeación de los proyectos, otras circunstancias son la falta de liberación del derecho de vía y problemas ambientales con 25 por ciento en los contratos de la CFE.

Otras situaciones son la ausencia e insuficiencia de algunos estudios previos dentro del desarrollo de los proyectos ejecutivos, así como retraso en la asignación y disponibilidad presupuestaria, obligando a la dependencia a modificar los montos y plazos de los contrato. En ocasiones los plazos de ejecución no corresponden a la realidad y complejidad de las obras, se observan problemas técnicos por incumplimiento de las especificaciones de construcción, retraso en la

formalización de convenios modificatorios y autorización de precios extraordinarios, ocasionando incrementos que alcanzan hasta 131 por ciento respecto a lo originalmente contratado.³

Además de estos problemas, el procedimiento para la contratación y adjudicación de la obra pública se encuentra la asociación que se tiene con lo referente al tema de la corrupción. En donde las prácticas comunes que se despliegan son modificaciones injustificadas sin rendición de cuentas, venta de prerrogativas por parte de funcionarios que demeritan los procesos competitivos y las condiciones de contratación del Estado en términos del precio, calidad y oportunidad de las obras.

Es sabido que la corrupción no se limita a intervenir en el resultado de una licitación pública tanto de obra pública como de bienes y servicios relacionados con la misma, estén o no, explícitamente indicadas en una ley. para favorecer a un competidor a cambio de un pago extraordinario, sino que concurren prácticas que se exteriorizan en todo el proceso, desde la planeación de la obra, ya sea a través de proyectos laxos o poco específicos; durante la evaluación en donde en ocasiones se filtra información para favorecer a ciertos competidores; durante la ejecución de los contratos mediante la realización de pagos no justificados; modificaciones en los contratos o mala supervisión de la calidad y funcionalidad de las obras.⁴

Ante esta situación es indispensable adoptar medidas tendientes a reformar el marco jurídico enfocado a regular lo referente a la contratación pública con el objetivo de corregir y atenuar los problemas que con frecuencia se presentan en el procedimiento de contratación, así como aquellas conductas que traen aparejados hechos, acciones u actos de corrupción.⁵

Para tal motivo, es indispensable reforzar los procesos institucionales de planeación y programación con personal calificado; una adecuada definición del alcance de los proyectos en los cuales sea obligatorio observar el estudio de costo beneficio, la problemática de carácter social y ambiental; que los contratos sean claros y equitativos para las partes, particularmente en los contratos multianuales, que se clarifiquen las fuentes de financiamiento, la etiquetación del recurso y su forma de pago; que se establezca la coordinación entre los entes para la obtención oportuna de las licencias y permisos.

Asimismo, presentar un proyecto ejecutivo completo previamente a la difusión y realización de las obras con las especificaciones de construcción, normas de calidad, pruebas de laboratorio y programas de ejecución terminados; la definición de tecnología a utilizar; la ubicación precisa del sitio de las obras; los estudios previos relativos a mecánica de suelos, topográficos, geológicos y ambientales, destinando los recursos humanos y económicos necesarios para ello, así como, la razón social de las empresas que participaran en la elaboración de este tipo de proyectos; contar con bases de licitación claras; la definición de los tiempos para la ejecución de las obras; y criterios transparentes para la adjudicación y descalificación de ofertas.

Para alcanzar tales objetivos es necesario propiciar la asignación y disposición oportuna de los recursos presupuestales para la ejecución de los proyectos de inversión, incluyendo aquellas asignaciones destinadas exclusivamente para la elaboración de proyectos ejecutivos, las transferencias relativas a ampliaciones y reducciones presupuestarias durante el proceso de la ejecución se anuncien en un plazo considerable para realizar los ajustes necesarios y que los pagos o reducciones se efectúen en los plazos convenidos.

Prever criterios claros para enfrentar las consecuencias derivadas del mercado internacional, las cuales impacten directamente en el costo y entrega de suministros; aplicar con severidad las medidas correctivas pactadas en el contrato, vigilar a detalle el cumplimiento de las especificaciones de construcción y normas de calidad de los materiales y equipos; determinar a un solo responsable para la autorización de los cambios de proyecto; formalizar la autorización de precios extraordinarios y ajustes de costos; vigilar las gestiones para la obtención de las libranzas, derechos de vía o servidumbres de paso con la finalidad de prevenir conflictos de carácter social, ambiental, sindical y obras inducidas.

Con respecto al proceso de rendición de cuentas, transparencia y fiscalización,⁶ este no debe limitarse al uso adecuado de los recursos públicos, sino también debe encauzarse a revisar el valor público generado y la consecución de los fines sociales y económicos proyectados, a través del debido ejercicio de la responsabilidad de los servidores públicos que participan en el procedimiento de contratación, adjudicación y ejecución del proyecto de inversión, para ello, es

indispensable promover acciones que reduzcan el impacto de estas situaciones, revisando los procesos de toma de decisiones, supervisión de las obras y capacitación de los responsables, para evitar la generación de prácticas opacas que no propician el desarrollo económico del país. Por el otro lado, se deben definir con exactitud el contenido de los criterios evaluables mediante un juicio de valor e incluso generar rúbricas por parte de los evaluadores de los órganos de contratación.

En lo tocante al rubro de transparencia no existe homogeneidad entre las obligaciones de los distintos procedimientos de contratación, es decir, en la ley sólo se señala la obligación de la publicación de convocatorias y actas de junta de aclaración de procedimientos competitivos, pero no de las solicitudes de adjudicaciones directas. En diversos estudios se expresa que se publican 98 por ciento de las convocatorias a licitaciones e invitaciones a tres y sólo 13 por ciento de las solicitudes de adjudicaciones directas. Asimismo se publica 87 por ciento de las actas de fallo de los procedimientos competitivos y solamente 21 por ciento de las actas de fallo de las adjudicaciones directas.

Es oportuno señalar que las disposiciones que regulan a Compranet puntualizan que para todos los procedimientos deben publicarse las actas generadas, sin embargo en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la misma enumera cuáles son las actas que deben generarse en el caso de las adjudicaciones directas, motivo por el cual, la normatividad de Compranet se vuelve una obligación discrecional.

Como se ha manifestado, este sector es altamente vulnerable a la corrupción, para tal efecto, las instituciones del Estado mexicano para combatir este problema deben hacerlo con medidas puntuales que reduzcan los riesgos en todos los espacios de particular vulnerabilidad en materia de obras públicas y servicios relacionados con la misma. La corrupción afecta el ciclo de los proyectos desde la planeación, presupuestación, contratación, ejecución y finalmente su rentabilidad y utilidad, haciéndose complejo el monitoreo y seguimiento de los mismos, facilitando el ocultamiento y alza de los costos reales de las obras. Este entorno propicia el financiamiento de obra pública innecesaria o de proyectos de baja rentabilidad social, los cuales, sólo satisfacen los intereses de grupos específicos a costa del interés público.

En la actualidad en nuestro país se agudiza la productividad en materia de inversión física,⁷ hay que recordar que la inversión pública es de los principales motores de desarrollo económico de México, debido a que detona la generación de riqueza, empleo y bienestar, por lo que resulta indispensable maximizar su potencial previniendo y sancionando el uso inadecuado de los recursos públicos destinados a este fin. El objetivo central de las contrataciones públicas consiste en que el Estado pueda adquirir los mejores productos y servicios en términos de su relación precio, calidad y oportunidad, para atender una necesidad o resolver un problema de interés público.

Es urgente suscitar una competencia sana y efectiva entre los contratistas a través de la implementación, monitoreo y evaluación de los procesos institucionales que garanticen condiciones de equidad y objetividad en la toma de decisiones por parte de la autoridad. Es reconocido que la participación multisectorial, conjunta y coordinada del sector privado, de la sociedad civil y del gobierno, así como la transparencia genera mecanismos para mejorar la gobernanza del manejo de las obras públicas.⁸

La sociedad civil desempeña un papel destacado al monitorear los procedimientos de contratación para que éstos se realicen en un contexto de integridad, imparcialidad, legalidad y con la transparencia debida. Por ello, es fundamental fortalecer los procesos de involucramiento de los ciudadanos en la rendición de cuentas de las obras públicas.⁹

Hoy en día, las entidades de gobierno tienen amplios requerimientos para prestar servicios públicos con suficiencia y calidad, ante esta delicada tarea, el diseño e implementación de estrategias son un reto en todos los niveles de gobierno y con ello servir mejor a la sociedad. El sector de inversión pública es un mercado con perspectivas de crecimiento relevantes, siempre y cuando, el gobierno haga uso correcto de los recursos para generar bienestar, ya que una obra concluida y con visión social, se convierte en patrimonio de la población.

Por todo lo anteriormente expresado, presento ante el pleno de esta Cámara de Diputados, el proyecto de

Decreto por el que se reforman el primer y quinto párrafo del artículo 1; las fracciones III y XII del artículo 2; el primer párrafo del artículo 8; la fracción X del artículo 21; el párrafo cuarto del artículo 24; el quinto párrafo del artículo 27; el cuarto párrafo del artículo 27 Bis; el primer párrafo del artículo 28; el artículo 29; el artículo 32; el

artículo 35; el primer párrafo del artículo 40; la fracción II del artículo 58; el octavo párrafo del artículo 59; y el segundo párrafo del artículo 74; y se adicionan las fracciones XIII, XIV, XV, XVI al artículo 2; la fracción X, recorriéndose las subsecuentes del artículo 4, un párrafo segundo al artículo 6, un segundo párrafo al artículo 8, recorriéndose los subsecuentes; un párrafo sexto al artículo 24; un noveno párrafo al artículo 27; un cuarto párrafo al artículo 28, recorriéndose los subsecuentes; un sexto párrafo al artículo 28; recorriéndose los subsecuentes; las fracciones XXXIII, XXXIV al artículo 31, recorriéndose las subsecuentes; un artículo 38 Bis; la fracción VIII al artículo 42; recorriéndose las subsecuentes; y el artículo 44 Bis; todos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la misma

Artículo Único. Se **reforman** el primer y quinto párrafo del artículo 1; las fracciones III y XII del artículo 2; el primer párrafo del artículo 8; la fracción X del artículo 21; el párrafo cuarto del artículo 24; el quinto párrafo del artículo 27; el cuarto párrafo del artículo 27 Bis; el primer párrafo del artículo 28; el artículo 29; el artículo 32; el artículo 35; el primer párrafo del artículo 40; la fracción II del artículo 58; el octavo párrafo del artículo 59; y el segundo párrafo del artículo 74; y se **adicionan** las fracciones XIII, XIV, XV, XVI al artículo 2; la fracción X, recorriéndose las subsecuentes del artículo 4, un párrafo segundo al artículo 6, un segundo párrafo al artículo 8, recorriéndose los subsecuentes; un párrafo sexto al artículo 24; un noveno párrafo al artículo 27; un cuarto párrafo al artículo 28, recorriéndose los subsecuentes; un sexto párrafo al artículo 28; recorriéndose los subsecuentes; las fracciones XXXIII, XXXIV al artículo 31, recorriéndose las subsecuentes; un artículo 38 Bis; la fracción VIII al artículo 42; recorriéndose las subsecuentes; y el artículo 44 Bis; todos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la misma, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e **interés general** y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de contrataciones de obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas, que realicen:

I. a la VI. ...

...

...

...

...

Las obras asociadas a proyectos de infraestructura de largo plazo y amortizaciones programadas **previstas en los artículos 32, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 18 de la Ley General de Deuda Pública, estarán sujetas a la aprobación de la Cámara de Diputados conforme a sus facultades constitucionales, así como a las demás disposiciones legales y presupuestarias aplicables.** En lo relativo a los principios que deben contener los contratos, los procedimientos de contratación y ejecución, así como las condiciones de difusión pública, se atenderán conforme a la presente Ley y a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

...

...

Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. a la II. ...

III. Dependencias: las señaladas en las fracciones 1 a 111 del artículo 1, **incluidos sus órganos administrativos descentrados;**

IV. a la XI. ...

XII. Entidades federativas: Los estados, los municipios, la Ciudad de México y sus alcaldías, así como sus respectivos entes públicos;

XIII. Análisis costo ciclo de vida: examen técnico, económico y financiero efectuado por la dependencia o entidad convocante con el objetivo de seleccionar entre las diferentes proposiciones presentadas, aquélla que represente el menor costo a valor presente, durante el tiempo de ejecución y operación de la obra;

XIV. Gerencia de proyecto: servicios para la planeación, organización y control de un proyecto en todas sus fases, con la finalidad de satisfacer los objetivos y requerimientos de la dependencia o entidad;

XV. Investigación de mercado: proceso objetivo y sistemático utilizado para recabar y analizar la información que se genera de las características y estructura del mercado de una obra pública o servicio relacionado con la misma, con el objetivo de tomar decisiones de contratación, asegurando las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, y demás circunstancias pertinentes. Dicha información permitirá conocer la tendencia de la oferta y demanda de los principales insumos, así como, rangos de precios; la existencia de contratistas nacionales o internacionales, y las condiciones de contratación de los mismos, así como los demás que se consideren pertinentes;

XVI. Proyecto de magnitud relevante: son proyectos de gran complejidad técnica, así como aquéllos cuya ejecución impacta a distintos órdenes de gobierno y grupos de la sociedad o bien, representan un monto total de inversión superior a los cinco mil millones de pesos; y están sujetos a una gerencia de proyecto;

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se consideran como servicios relacionados con las obras públicas, los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, asesorías y consultorías que se vinculen con las acciones que regula esta Ley; la dirección o supervisión de la ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones. Asimismo, quedan comprendidos dentro de los servicios relacionados con las obras públicas los siguientes conceptos:

I. a la IX. ...

X. La revisión de proyectos ejecutivos o de ingeniería, y

XI. Todos aquellos de naturaleza análoga.

Artículo 6

En el supuesto que realicen recepciones parciales de las obras, los seguros que adquieran la dependencia o entidad sólo deberán amparar la parte de la obra que hubiere sido recibida.

Artículo 8. La Secretaría, la Secretaría de Economía y la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, estarán facultadas para interpretar esta Ley para efectos administrativos, **así como para emitir opiniones sobre las consultas que formulen las dependencias y entidades en relación con la aplicación de esta Ley.**

Los criterios y lineamiento que se emitan en términos del párrafo anterior deberán ser publicados en CompraNet, indicando la fecha de la publicación y serán obligatorios para las dependencias y entidades a los cinco días hábiles después de realizada la misma.

...

...

Artículo 21. Las dependencias y entidades según las características, complejidad y magnitud de los trabajos formularán sus programas anuales de obras públicas y de servicios relacionados con las mismas y los que abarquen más de un ejercicio presupuestal, así como sus respectivos presupuestos, considerando:

I. a la IX. ...

X. Las investigaciones, asesorías, consultorías y estudios que se requieran, incluyendo los proyectos arquitectónicos y de ingeniería necesarios; **así como la gerencia de proyecto que, en su caso, se lleve a cabo;**

XI. a la XVI. ...

Artículo 24

...

...

Para la realización de obras públicas se requerirá contar con los estudios y proyectos, **las especificaciones de construcción, normas de calidad y el programa de ejecución totalmente terminados, o bien, en el caso de proyectos de magnitud de alcance relevante relativos a obras públicas de gran complejidad técnica,** con un avance en su desarrollo que permita a los licitantes preparar una proposición solvente y ejecutar los trabajos hasta su conclusión en forma ininterrumpida, en concordancia con el programa de ejecución convenido. Se exceptúan de lo anterior los casos a que se refieren las fracciones II, V y IX, salvo los trabajos de mantenimiento, del artículo 42 de esta Ley.

...

La Secretaría de la Función Pública emitirá y publicará en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos y requisitos para la metodología que deberán utilizar las dependencias y entidades para efectuar la investigación de mercado.

Artículo 27. Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

I. a la III. ...

...

...

...

La licitación pública inicia con la publicación de la convocatoria y, en el caso de invitación a cuando menos tres personas, con la entrega de la primera invitación; **en ambos procedimientos tanto la convocatoria como la invitación deberán de publicarse en Compranet, asimismo,** el procedimientos concluyen con la emisión del fallo o, en su caso, con la cancelación del procedimiento respectivo.

...

...

...

El procedimiento de adjudicación directa comienza con la solicitud de la proposición que realice la dependencia o entidad y termina con la respuesta por parte de las dependencias o entidades, respecto de la proposición que, en su caso, presente el interesado, o con la omisión de éste de presentarla en el plazo señalado al efecto por la dependencia o entidad. Los documentos, convenios y acuerdos que se desprendan de este procedimiento serán publicados en el plataforma de Compranet, así como disponibles a todo el público en general, conforme a las disposiciones en materia de transparencia.

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:

I. a IV. ...

...

...

El Reglamento determinará el procedimiento para establecer los montos de la contraprestación al testigo social en función de la importancia y del presupuesto asignado a la contratación; para tales efectos se consideraran entre otros, los costos de prestadores de servicios al gobierno en actividades similares o análogas.

Artículo 28. Las licitaciones públicas se realizarán a través de CompraNet conforme a las disposiciones administrativas que emita la Secretaría de la Función Pública, salvo en los casos en que por cualquier causa justificada no sea posible su utilización, previa autorización de la citada Secretaría. Lo anterior, sin perjuicio de que los licitantes puedan optar por presentar sus proposiciones por escrito durante el acto de presentación y apertura de proposiciones.

...

...

Asimismo, en los casos de evaluación de las proposiciones, y la dependencia o entidad requiera la presentación de muestras, maquetas o cualquier otro elemento físico, dicho requerimiento se señalara en la convocatoria que deberán ser presentados en el acto de presentación y apertura de proposiciones.

...

La Secretaría de la Función Pública podrá aceptar la identificación electrónica que otorguen las dependencias y entidades, así como terceros facultados por autoridad competente en la materia, de conformidad con la Ley de Firma Electrónica Avanzada y su Reglamento.

El sobre que contenga la proposición de los licitantes deberá entregarse en la forma y medios que prevea la convocatoria a la licitación.

Artículo 29. En los procedimientos de contratación de obras públicas y de servicios relacionados con las mismas, las dependencias y entidades optarán, en igualdad de condiciones, por personas físicas y empresas mexicanas; por las empresas que tengan su domicilio fiscal en las entidades federativas donde se realizarán los trabajos; así como, por el empleo de recursos humanos del país y por la utilización de bienes o servicios de procedencia nacional y los propios de la región, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados.

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 la XXXII. ...

XXXIII. Para los proyectos de magnitud de alcance relevante, la indicación de si la dependencia o entidad, realizará un análisis comparativo del costo de ciclo de vida de la obra;

XXXIV. Tratándose de personas morales, su objeto social deberá establecer la realización de los trabajos que son materia del procedimiento de contratación. Y en el supuesto de propuestas conjuntas el objeto social de cada uno de sus integrantes comprenderá la realización de los trabajos que se obligan a ejecutar en el convenio de proposición conjunta, y

XXXV. Los demás requisitos generales que, por las características, complejidad y magnitud de los trabajos, deberán cumplir los interesados, precisando cómo serán utilizados en la evaluación.

...

...

...

...

Artículo 32. La publicación de la convocatoria a la licitación pública se realizará a través de CompraNet y será de carácter gratuito. Asimismo, será publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 35. Las dependencias y entidades realizarán un máximo de dos juntas de aclaraciones, en las cuales, se considerará lo siguiente:

El acto será presidido por el servidor público designado por la convocante, quien deberá ser asistido por un representante del área requirente de los trabajos, a fin de que se resuelvan en forma clara y precisa las dudas y planteamientos de los licitantes relacionados con los aspectos contenidos en la convocatoria.

Las personas que pretendan solicitar aclaraciones a los aspectos contenidos en la convocatoria, deberán **manifestar** por escrito su interés en participar en la licitación, por si o en representación de un tercero, **precisando** en todos los casos los datos generales del interesado y, en su caso, del representante, **pudiendo en ese mismo acto formular las solicitudes de aclaración correspondientes las cuales podrán presentarse** a través de CompraNet, hasta veinticuatro horas antes de la fecha y hora en que se vaya a realizar la junta **correspondiente o, en su caso, entregarse personalmente en la misma.**

Las dependencias y entidades se abstendrán de recibir solicitudes de aclaración con posterioridad al inicio de las juntas de aclaraciones que realicen, con excepción de las preguntas que los licitantes formulen exclusivamente en relación directa con las respuestas otorgadas a las solicitudes de aclaración.

Al concluir **la primera** junta podrá señalarse la fecha y hora para la celebración de una **segunda junta, o bien, la fecha y hora para la celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones. La junta podrá suspenderse, debido a la complejidad y número de solicitudes de aclaración y preguntas, para continuarse en la fecha y hora que determine la dependencia o entidad.** Entre la última **junta** y el acto de presentación y apertura de proposiciones deberá existir un plazo de al menos seis días naturales. De resultar necesario, la fecha señalada en la convocatoria para realizar el acto de presentación y apertura de proposiciones podrá diferirse.

De cada junta de aclaraciones se levantará acta en la que se harán constar los cuestionamientos formulados por los interesados y las respuestas de la convocante. En el acta correspondiente a la última junta de aclaraciones se indicará expresamente esta circunstancia.

Artículo 38 Bis. Se procederá al desechamiento de la proposición, en los siguientes supuestos:

I. Falta de información o documentos que imposibiliten determinar su solvencia;

II. Incumplimiento de cualquiera de los requisitos legales, técnicos, económicos, de experiencia, de especialidad y demás que se requieran, y que se hayan establecido expresamente en la convocatoria como causales de desechamiento;

III. Presentación de información o documentación falsa;

IV. Incumplimiento en la presentación de los escritos o manifestaciones bajo protesta de decir verdad, que se soliciten como requisito de participación, y

VI. Presentación de más de una proposición por el mismo licitante, sea en lo individual o en conjunto con otras personas físicas o morales, en cuyo caso serán desechadas las ulteriores proposiciones presentadas.

Artículo 40. Las dependencias y entidades procederán a declarar desierta una licitación, cuando la totalidad de las proposiciones presentadas no reúnan los requisitos solicitados en la convocatoria o sus precios de insumos no fueren aceptables, **asimismo, rebasen el presupuesto de la obra o servicio.**

...

...

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:

I. a la VII. ...

VIII. Se trate de trabajos extraordinarios a los originalmente contratados bajo la condición de pago a precio alzado y que resulten indispensables para darle continuidad o concluir la obra en los términos que para tal efecto establezca el Reglamento;

IX. a la XV. ...

...

Artículo 44 Bis. El procedimiento de contratación por adjudicación directa se regirá por lo siguiente:

I. La solicitud de proposición no genera obligación para la dependencia o entidad de celebrar contrato con la persona a la que le ha sido solicitada la misma, ni otorga a ésta ningún derecho para la celebración del contrato ni para percibir ninguna contraprestación como consecuencia de la cotización presentada.

II. Las solicitudes de proposición no serán obligatorias para las personas físicas o morales a las cuales se dirijan, por lo que podrán abstenerse de presentar la proposición solicitada.

III. La proposición presentada deberá sostenerse por el interesado durante el tiempo que se señale en la propia proposición, el cual no podrá ser inferior a veinte días hábiles;

IV. La dependencia o entidad notificará mediante oficio al interesado, la aceptación o no aceptación de la misma, debiendo en el primer caso indicar la fecha, hora y lugar para la firma del contrato dentro de los quince días naturales siguientes al de la notificación, y

IV. La dependencia o entidad podrá aceptar una proposición conjunta cuando quienes la presenten tengan tal carácter de micro y pequeña empresa, así como cuando se requiera obtener proposiciones en forma integral y de acuerdo con la investigación de mercado y ello sólo sea posible mediante proposición conjunta.

Artículo 58. La aplicación de los procedimientos de ajuste de costos directos a que se refiere el artículo anterior se sujetará a lo siguiente:

I. ...

II. Los incrementos o decrementos de los costos de los insumos serán calculados con base en los índices **nacionales** de precios al productor **que reflejen** la actualización de los costos de la obra pública **que publique el Instituto Nacional de Estadística y Geografía**. Cuando los índices que requieran tanto el contratista como la dependencia o entidad, no se encuentren dentro de los publicados por el **Instituto Nacional de Estadística y Geografía**, las dependencias y entidades procederán a calcularlos en conjunto con el contratista conforme a los precios que investiguen, por mercadeo directo o en publicaciones especializadas nacionales o internacionales considerando al menos tres fuentes distintas o utilizando la metodología **del Instituto Nacional de Estadística y Geografía**;

III. a la IV. ...

...

...

Artículo 59

...

...

...

...

...

...

Lo anterior sin perjuicio de que los costos de los insumos de los trabajos se actualicen por una sola ocasión cuando, por causas no imputables al contratista, los trabajos inicien con posterioridad a ciento veinte días naturales contados a partir de la fecha de presentación de las proposiciones. Para tales efectos, se utilizará el promedio de los índices de precios productor que refleje la actualización de los costos de la obra pública **que publique el Instituto Nacional de Estadística y Geografía**, tomando como base para su cálculo el mes de presentación y apertura de las proposiciones y el mes que inicia la obra.

...

...

...

...

Artículo 74

La administración de **CompraNet** estará a cargo de la Secretaría de la Función Pública, a través de la unidad administrativa que determine su Reglamento, en el cual las dependencias, entidades y los demás sujetos de esta Ley, deberán incorporar la información que ésta les requiera **en términos de las disposiciones que establezca.**

...

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. Con la finalidad de que los sujetos obligados de la presente ley adecuen sus procedimientos tecnológicos a fin de llevar a cabo sus licitaciones públicas a través de CompraNet sin perjuicio de la autorización de excepción que corresponda otorgar, en su caso, a la Secretaría de la Función Pública, las disposiciones previstas en este rubro entrarán en vigor a los noventa días posteriores de la publicación del presente decreto.

Tercero. El Ejecutivo federal realizará las modificaciones necesarias al reglamento de la presente ley, dentro de los noventa días siguientes posteriores a la publicación del presente decreto. En tanto se expiden las reformas referidas serán aplicables, en lo que no se oponga a la presente ley, lo dispuesto por el reglamento vigente.

Cuarto. La Secretaría de la Función Pública emitirá los lineamientos y requisitos referentes a la metodología para la investigación de mercado, a más tardar a los 60 días posteriores a la publicación del presente decreto.

Quinto. Los procedimientos de contratación que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente decreto, así como los contratos ya celebrados se regularán conforme a las disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente al momento de su inicio.

Sexto. Los procedimientos de conciliación, de inconformidad y de sanción que estén en trámite o en resolución a la entrada en vigor el presente decreto, se sustanciarán de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de haberse iniciado dichos procedimientos.

Séptimo. Las erogaciones que se generen por la aplicación del presente decreto se cubrirán con el presupuesto aprobado a las dependencias y entidades de la administración pública federal en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda.

Notas

1 Centro de Estudios Económicos del Sector de la Construcción, “Situación Actual y Perspectivas de la Industria de la Construcción en México,” CMIC, Enero 12, 2017,

[http://www.cmic.org.mx/cmic/ceesco/2017/Situación%](http://www.cmic.org.mx/cmic/ceesco/2017/Situación%20Actual%20y%20Perspectivas%20de%20la%20Industria%20de%20la%20Construcción%20en%20M%C3%A9xico.pdf)

2 Inegi, indicadores de empresas constructoras cifras durante abril de 2019, Comunicado de Prensa núm. 316/19, 20 de junio de 2019, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/enec/en_ec2019_06.pdf

3 Auditoría Superior de la Federación. “Problemática General en Materia de Obra Pública”, disponible en

https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Separata_ObraPublica.pdf

4 Auditoria Superior de la Federación, “Problemática General en materia de Obra Pública”, disponible en

https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Separata_ObraPublica.pdf

5 El énfasis en el funcionamiento de las instituciones permitirá identificar los problemas de la inadecuación y resolverlos como es debido. Carrillo, Ernesto, “Estrategias para la investigación de la legitimidad y la gobernabilidad”, ponencia presentada en el panel “Legitimidad democrática y gobernabilidad en América Latina y Europa”, III Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid 14-17 de octubre de 1998.

6 Lorenz, arguye que aquellos conceptos como la eficiencia, rendición de cuentas, transparencia y calidad, con frecuencia son aplicados de una forma contraria a su significado real. Lorenz, Chris, If You’re So Smart, “Why Are You under Surveillance?”, Universities, Neoliberalism, and New Public Management, Critical Inquiry, vol. 38, n° 3, Universidad de Chicago, 2012, pp. 599- 629.

7 La baja inversión en el sector público ha tenido un serio impacto en la profesionalización de los servidores públicos, situación que ha provocado una pérdida de legitimidad ante la ciudadanía. Lorenz, Chris, If You’re So Smart, “Why Are You under Surveillance?”, Universities, Neoliberalism, and New Public Management, Critical Inquiry, vol. 38, n° 3, Universidad de Chicago, 2012. pp. 599- 629.

8 Para que se lleve a cabo la participación deben existir algunos prerequisites, entre ellos: información sobre los temas particulares a tratar; difusión de la información, de los requisitos, de las obligaciones y de los procesos de participación; objetivos claros en la formulación de las estrategias de participación; personal capacitado para manejar la información resultado de la participación; y material e infraestructura que soporte la logística de la participación. Alicia Ziccardi, Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local, UNAM-IIS, México, 2004.

9 Existen formas institucionalizadas de participación ciudadana reconocidas en la legislación federal, estatal y local. Sin embargo, su eficacia es muy limitada y prevalecen en los hechos, formas de gobierno burocráticas y autoritarias que excluyen o subordinan la participación de la ciudadanía. Ziccardi, Alicia, Los actores de la participación ciudadana, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Autónoma de México, México, 1998, pp. 1-9.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2019.

Diputada Anilú Ingram Vallines (rúbrica)