

Año: 2023

Expediente: 16821/LXXVI

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXVI Legislatura

PROMOVENTE: C. DIP. EDUARDO GAONA DOMÍNGUEZ Y LOS INTEGRANTES DEL GRUPO LEGISLATIVO MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXVI LEGISLATURA.

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 42 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, CON RELACIÓN A LIMITACIONES EN LAS ADJUDICACIONES DIRECTAS.

INICIADO EN SESIÓN: 17 DE ABRIL DEL 2023

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): LEGISLACIÓN

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor

DIP. MAURO GUERRA VILLARREAL
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
P R E S E N T E.-



Quienes suscriben, Diputado Eduardo Gaona Domínguez e integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano de la LXXVI Legislatura de este H. Congreso, Diputadas Sandra Elizabeth Pámanes Ortiz, Norma Edith Benítez Rivera, Iraís Virginia Reyes de la Torre, Tabita Ortiz Hernández, Denisse Daniela Puente Montemayor, María Guadalupe Guidi Kawas y María del Consuelo Gálvez Contreras; y Diputados Carlos Rafael Rodríguez Gómez, Roberto Carlos Farías García y Héctor García García, con fundamento en los artículos 71 fracción III y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo dispuesto en los artículos 87 y 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y EL ARTÍCULO 42 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, CON RELACIÓN A LIMITACIONES EN LAS ADJUDICACIONES DIRECTAS.**

De acuerdo con el artículo 88 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, presentamos de nueva cuenta la presente iniciativa para su estudio, análisis y dictamen, misma que fue dada de baja sin el estudio correspondiente con fundamento en el artículo 46 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, dentro del expediente 15037/LXXVI.

Continuando, la iniciativa se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Durante los últimos años, diversos entes como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) han alzado la voz, externando su preocupación sobre las reglas poco claras, por las cuales, el Gobierno Federal decide llevar a cabo la Adjudicación Directa, como el proceso más usado, para llevar a cabo obras públicas o adquisiciones, arrendamientos y servicios dentro del sector público.

La adjudicación directa pasó de ser la excepción y se convirtió en la regla, lo cual conlleva, en muchos casos, poca transparencia sobre las motivaciones y fundamentaciones, sobre las cuales se basa la autoridad para elegir esta vía y no apearse al proceso claro, definido y delimitado de la licitación.

Esto se vio ampliamente reflejado durante el ejercicio fiscal 2020, cuando en plena emergencia sanitaria, se buscaba la obtención urgente de diversos materiales necesarios en el sector salud, esto para mitigar la afectación por COVID-19, repuntando de sobremanera la adjudicación directa y otorgándose en exceso y durante la pandemia, bajo la excusa de encontrarnos en una situación sin precedentes, **la cual no teníamos prevista y por lo tanto se podría hacer uso de un proceso de excepción.**

Sin embargo, el sector salud no es el único que llevó a cabo un alto porcentaje de adjudicaciones directas durante el 2020, esto en virtud de los datos proporcionados por el IMCO, los cuales evidencian las dependencias e instituciones que más utilizan este procedimiento. Recalcando algunos ejemplos como Diconsa, empresa de participan estatal mayoritaria¹, quien únicamente adjudico a través de la licitación el 4%, el porcentaje restante se llevó a cabo en un 1% por medio de otros procedimientos, 4% por invitación restringida y 91% por adjudicación directa. Otro

¹ <https://www.gob.mx/epn/articulos/sabes-que-es-diconsa>

caso se dio en la Secretaría de la Función Pública, en la cual 8 de cada 10 pesos destinados al proceso de compra fueron por adjudicación directa.

Porcentaje del monto por tipo de procedimiento, instituciones seleccionadas 2020

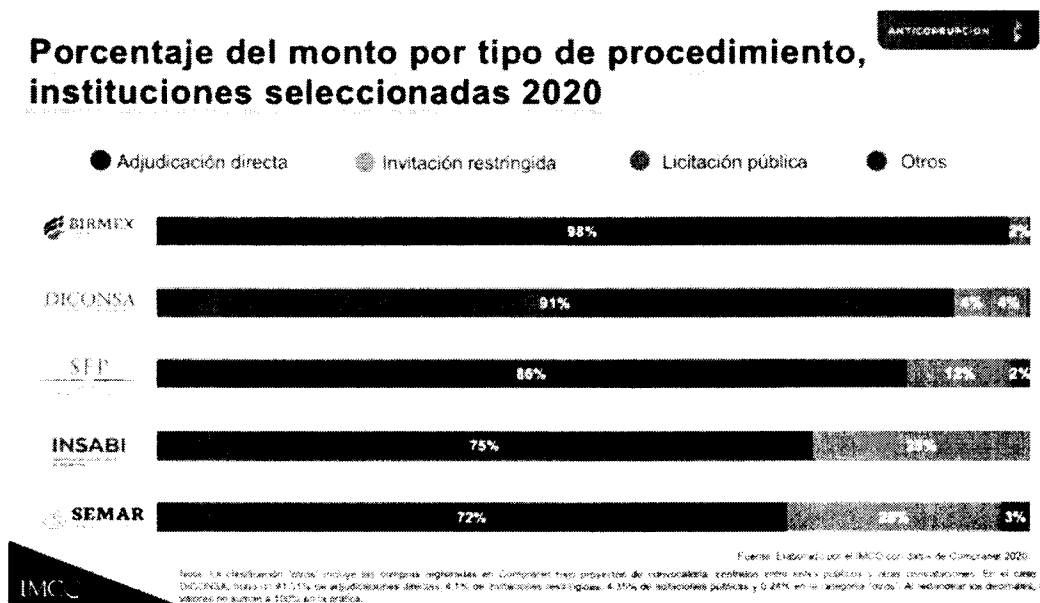


Imagen 1 Porcentaje del monto por tipo de procedimiento, instituciones seleccionadas 2020

Fuente <https://imco.org.mx/5-instituciones-que-usan-las-adjudicaciones-directas-como-la-regla-de-contratacion/>.

Dicha Institución también arroja que, según los datos contenidos en Comprasnet, en el 2020, el Gobierno federal llevo a cabo adjudicaciones directas representando un 43% del monto contratado en todo el año, esto es 205 mil 195 millones de pesos, representando un aumento en comparación del 2019, en el cual el porcentaje se ubicó en 38.9%.

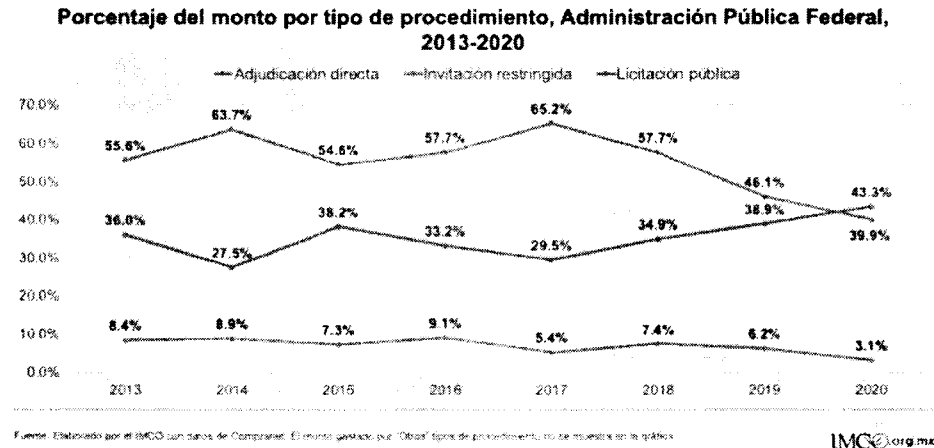


Imagen 2 Porcentaje del monto por tipo de procedimiento, Administración Pública Federal 2013-2020.

Fuente: <https://imco.org.mx/43-de-las-compras-publicas-fueron-por-adjudicacion-directa-en-2020/>

Adicionalmente, toman relevancia los datos que arroja Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, la cual se dio a la tarea de analizar entre otros temas, todos los contratos durante el periodo comprendido de enero a septiembre del 2021. Informan que, hasta ese momento, el porcentaje de asignaciones directas alcanza un 80.4%, contrastando con únicamente un 10.7% de licitaciones públicas, 5.9% se realizó por medio de invitaciones restringidas y por último un 2.9% de contratos clasificados como otros, cabe mencionar que, este último rubro presento un incremento. Considerando el total de dichos contratos, se observa que, la adjudicación directa entregó 83,958 millones de pesos, representando un 28.1% y las licitaciones adquieren una preminencia mayor al contemplar un porcentaje de 57.9%, es decir 173,131 millones de pesos.²

En este mismo sentido, la OCDE publicó el 25 de octubre del 2018, un informe en el cual se evalúa al estado y la implementación a un listado de recomendaciones

² <https://contralacorrupcion.mx/compranet-al-tercer-trimestre-de-2021-discrecionalidad-y-empresas-fantasma-en-la-4t>

previamente realizadas por dicha organización en el 2011 denominado "Combate a la colusión en las compras públicas del IMSS: Impacto de las recomendaciones de la OCDE-2018", dentro de las cuales se encuentra una de sus conclusiones:

"La OCDE exhorta al IMSS a limitar los usos de excepciones al proceso de licitaciones públicas y abrir la participación en sus adquisiciones a proveedores no mexicanos para que de tal forma pueda atraer mejores ofertas y desalentar posibles conductas colusorias".³

De igual forma, al hablar de conductas colusorias, se debe tomar en cuenta la Tesis Aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de contener un razonamiento adicional, por la cual se debe siempre considerar llevar a cabo una licitación pública, por todos los elementos contenidos en dicho proceso y respetar el principio de transparencia:

TRANSPARENCIA EN SU VERTIENTE DE PUBLICIDAD DE LA INFORMACIÓN. CONSTITUYE UN PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN QUE DEBE OBSERVARSE EN TODA CONTRATACIÓN EN QUE INTERVENGAN RECURSOS O BIENES PÚBLICOS, ASÍ COMO TAMBIÉN EN CONCURSOS PÚBLICOS CUYO OBJETO ES EL OTORGAMIENTO DE UNA AUTORIZACIÓN O PERMISO DEL ESTADO.

El artículo 134 de la Constitución Federal prevé el principio de transparencia en la gestión, destino y ejercicio de los recursos públicos; así, toda contratación, adquisición, arrendamiento, enajenación o prestación de servicios de cualquier naturaleza en donde intervengan recursos o bienes públicos, deberá realizarse a través de un procedimiento público, en el que medie una convocatoria pública para que los interesados puedan libremente presentar sus posiciones a través de un sobre cerrado. Ahora, el principio de

³ <https://www.oecd.org/daf/competition/combate-a-la-colusion-en-las-compras-publicas-del-imss-impacto-de-las-recomendaciones-de-la-ocde-2018.htm>

transparencia en este tipo de actuación de la administración, en su vertiente de publicidad de la información, es de la mayor relevancia, en tanto que constituye una premisa del procedimiento impersonal (dirigido a todo público) exigido como regla general en los concursos del Estado y, por tanto, como una obligación activa de las autoridades, para dotarlo de operatividad, debe garantizar el acceso completo y público a toda la información de los bienes, recursos, objetivos y lineamientos materia y fundamento de la licitación o concurso. Principio que no sólo busca garantizar la concurrencia de los interesados y, por ende, la formulación de las mejores propuestas posibles para lo concursado, sino además: a) La operatividad del principio de igualdad como fundamento de un procedimiento dirigido a todo público; b) La seguridad jurídica en cuanto a que todos los interesados puedan conocer "las reglas del juego" desde su llamado hasta la formulación y evaluación de sus ofertas, a fin de decidir si se encuentran en condiciones o no de formular una propuesta; y más importante aún; c) El escrutinio de la sociedad en general, a fin de lograr que la colectividad pueda encontrarse informada y, por tanto, verificar qué es lo que se concursa, cómo se concursa, a quiénes va dirigido y cuáles son los lineamientos o exigencias que establece el Estado para dar cumplimiento a los diversos principios de eficiencia, eficacia, economía, honradez y mejores condiciones que deben observarse en dichos procedimientos. Más aún, si bien este principio está dirigido expresamente a los procedimientos de licitación en donde intervienen de manera directa recursos o bienes públicos, resulta exigible también en procedimientos homólogos cuya finalidad es el otorgamiento de una autorización o permiso a través de un concurso público, así sea que una vez que se otorgue tal autorización o permiso el Estado no vaya a ejercer o aplicar directamente recursos públicos, ya que la concurrencia, la igualdad, la seguridad jurídica y el escrutinio de la sociedad en general cobran igual o mayor relevancia en estos casos, en tanto que lo que está en disputa es, generalmente, la prestación o explotación de un servicio público originalmente a cargo del Estado y a favor de todos los miembros de la sociedad, que deben

encontrarse en posibilidad de conocer (salvo hipótesis excepcionales, temporales y justificadas de reserva) el ejercicio de las actividades desplegadas por las autoridades, para posibilitar una debida rendición de cuentas por parte de los órganos del Estado.”⁴

Por todo lo anteriormente expuesto, consideramos de suma importancia reducir el límite ya establecido de un 30% a un 20%, en el Artículo 43 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para los casos en los que se otorguen adjudicaciones directas, se propone establecer un porcentaje de 35% cuando existan casos extraordinarios y adicionar el requisito de entregar semestralmente al órgano de control interno, un dictamen técnico en el cual se informen los conflictos de interés que, se puedan presentar en el periodo que tenga vigencia la adjudicación respectiva.

Así mismo, consideramos la reforma en los mismos términos del párrafo anterior, en lo concerniente al contenido del Artículo 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y actualizar la referencia de salarios mínimos vigentes a Unidades de Medida y Actualización (UMA).

Estas reformas contemplan una forma de erradicar los nulos criterios objetivos existentes en la ley, para seleccionar proveedores, lo que abre espacios a decisiones discrecionales y fallas en los rubros referentes a la transparencia, competencia y cumplimiento efectivo de la ley.

Además, se trata de frenar la creciente tendencia que se presenta en el Gobierno Federal, por medio de estos procedimientos, los cuales representan un foco rojo para la competencia y adicionalmente un riesgo de corrupción, ya que dicha ausencia de criterios al seleccionar contratistas abre espacios a la discrecionalidad de decisión, la cual podría estar influida por acuerdos ilícitos.

⁴ <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2021942>

En mérito de lo expuesto, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de:

ACUERDO

PRIMERO. - La LXXVI Legislatura al H. Congreso del Estado de Nuevo León, con fundamento en el artículo 96 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los artículos 71 fracción III y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita al Honorable Congreso de la Unión, el análisis y en su caso aprobación del siguiente proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO. - Se Reforman los párrafos tercero y cuarto y se Adiciona un quinto párrafo al Artículo 43 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para quedar como sigue:

Artículo 43. ...

...

La suma de los montos de los contratos que se realicen al amparo de este artículo no podrá exceder del veinte por ciento del presupuesto autorizado a las dependencias y entidades para realizar obras públicas y servicios relacionados con las mismas en cada ejercicio presupuestario. La contratación deberá ajustarse a los límites establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En casos excepcionales, el titular de la dependencia o el órgano de gobierno de la entidad, bajo su responsabilidad, podrá fijar un porcentaje mayor al indicado en este artículo, el cual no podrá exceder de un treinta y cinco por ciento, debiéndolo hacer del conocimiento del órgano interno de control. Esta facultad podrá delegarse en el oficial mayor o su equivalente en las dependencias o entidades.

Cuando se lleve a cabo una adjudicación directa, el titular de la dependencia o el órgano de gobierno de la entidad, deberá entregar semestralmente al órgano de control interno, un dictamen técnico en el cual se informe de los conflictos de interés que se puedan presentar en el periodo que tenga vigencia la adjudicación respectiva.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Se Reforman los párrafos cuarto y sexto del Artículo 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

Artículo 42. ...

...

...

La suma de las operaciones que se realicen al amparo de este artículo no podrá exceder del veinte por ciento del presupuesto de adquisiciones, arrendamientos y servicios autorizado a la dependencia o entidad en cada ejercicio presupuestario. La contratación deberá ajustarse a los límites establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

...

Para contratar adjudicaciones directas, cuyo monto sea igual o superior a la cantidad de trescientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y

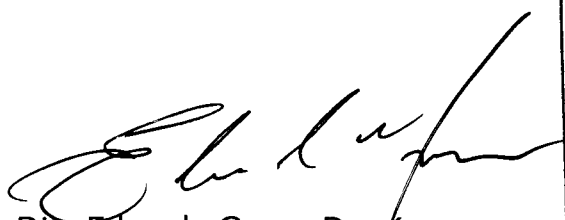
Actualización (UMA), se deberá contar con al menos tres cotizaciones con las mismas condiciones, que se hayan obtenido en los treinta días previos al de la adjudicación y consten en documento en el cual se identifiquen indubitadamente al proveedor oferente. Adicionalmente, el titular de la dependencia o el órgano de gobierno de la entidad deberá entregar semestralmente al órgano de control interno, un dictamen técnico en el cual se informe de los conflictos de interés que se puedan presentar en el periodo que tenga vigencia la adjudicación respectiva.

TRANSITORIO

ÚNICO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. - Remítase a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el presente Acuerdo, así como el expediente que dio origen para sus efectos constitucionales.

Dado en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León a los 31 días del mes de Marzo de 2023.



Dip. Eduardo Gaona Domínguez



Dip. Sandra Elizabeth Pámanes Ortíz

Dip. Norma Edith Benítez Rivera

Dip. Iraís Virginia Reyes de la Torre

Dip. Tabita Ortiz Hernández

Dip. Denisse Daniela Puente Montemayor

Dip. María Guadalupe Guidi Kawas

Dip. Carlos Rafael Rodríguez Gómez

Dip. Roberto Carlos Farías García

Dip. Héctor García García

Dip. María del Consuelo Gálvez Contreras

Integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano
H. Congreso del Estado de Nuevo León

LA PRESENTE FOJA FORMA PARTE DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO EL QUE SE REFORMA
EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y EL
ARTÍCULO 42 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO,
CON RELACIÓN A LIMITACIONES EN LAS ADJUDICACIONES DIRECTAS.