



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN INGENIERÍA
INGENIERÍA CÍVIL – CONSTRUCCIÓN

RESPONSABILIDAD DE LOS INGENIEROS CIVILES DENTRO DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRA EN INGENIERÍA

PRESENTA:
DIANA GUADALUPE ESCOTO DELGADO

TUTOR PRINCIPAL
M.I. CUAUHTÉMOC KEER RENDÓN
FACULTAD DE INGENIERÍA, UNAM

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., ABRIL
2024



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

JURADO ASIGNADO:

Presidente: M.C Figueroa Palacios Esteban
Secretario: M. I. Mendoza Rosas Marco Tulio
1 er. Vocal: M. en I. Keer Rendón Cuauhtémoc
2 do. Vocal: M. en I. Narcia Morales Carlos
3 er. Vocal: M.en A. Roldán Morales Laura Minerva

Lugar o lugares donde se realizó la tesis: Ciudad de México

TUTOR DE TESIS:

M.I. CUAUHTÉMOC KEER RENDÓN



FIRMA

RESPONSABILIDAD DE LOS INGENIEROS CIVILES DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: MARCO DE REFERENCIA.....	2
I.1 Bases Normativas.....	3
I.2 Fiscalización de la Obra Pública.....	9
Secretaría de la Función Pública.....	9
Auditoría Superior de la Federación.....	11
Órganos de Fiscalización Superior.....	14
I.3 La figura del Residente de Obra.....	15
I.4 La figura del Director Responsable de Obra.....	17
I.5 Los Corresponsables.....	19
CAPÍTULO II: RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y PARTICULARES.....	22
II.1 Responsabilidades de los principales actores de la Obra Pública.....	22
Obligaciones de la Administración Pública.....	24
Obligaciones de la Contratista.....	32
II.2 De las faltas administrativas consideradas graves.....	34
II.3 De las faltas administrativas no graves.....	36
II.4 De las faltas administrativas relacionadas con Particulares.....	38
CAPÍTULO III: ASPECTOS PROCESALES DE UNA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....	40
III.1 Inicio de la investigación.....	41
Características de los informes de presunta responsabilidad.....	42
III.2 De la calificación de la Falta Administrativa.....	43
Características de las pruebas presentadas.....	43
Notificaciones.....	44
Nulidad, improcedencia y sobreseimiento del proceso.....	44
III.3 De las Resoluciones.....	45
Del cumplimiento y ejecución de sanciones.....	46
CAPÍTULO IV: MEDIOS DE DEFENSA.....	47
IV.1 Vías de defensa para particulares.....	47
De la instancia de inconformidad.....	47

Del procedimiento de conciliación.....	48
Del arbitraje	49
IV.2 Vías de defensa para Servidores Públicos.....	50
Inconformidad.....	50
Revocación.....	51
Reclamación.....	51
Apelación.....	51
CAPÍTULO V: TRANSPARENCIA Y MECANISMOS DE PREVENCIÓN.....	53
V.1 Testigos Sociales.....	53
V.2 Código de Ética.....	55
V.3 Sistema Nacional Anticorrupción.....	57
El Comité Coordinador.....	59
El Comité de Participación Ciudadana.....	60
Los Sistemas Locales Anticorrupción	60
El Comité Rector Sistema Nacional de Fiscalización	60
V.4 Bitácora Electrónica y Seguimiento de Obra Pública.....	61
V.5 CompraNet.	64
Conclusiones	70
Anexo 1	72

OBJETIVOS

Presentar el panorama legal de la responsabilidad administrativa de los ingenieros que desempeñan sus labores en la ejecución de proyectos de Obra Pública y Servicios Relacionados con las Mismas.

Determinar las acciones u omisiones de un ingeniero civil que conllevan riesgo de incurrir en una responsabilidad administrativa y conocer las posibles consecuencias jurídicas de dicho incumplimiento.

Describir el proceso penal y administrativo que enfrenta un Servidor Público o Contratista objeto de una responsabilidad administrativa.

Señalar las posibles vías de defensa legal de un ingeniero, ya sea como Servidor Público o particular que ha resultado objeto de una responsabilidad administrativa.

Establecer la importancia de incluir profesionistas con conocimientos técnicos en materia de Obra Pública en los procesos de fiscalización de la misma.

Elaborar recomendaciones prácticas para ingenieros que se encuentran en el servicio público y privado para evitar que incurran en responsabilidades.

HIPOTESIS

En general, el desconocimiento de la normatividad aplicable a la Administración Pública eleva la incidencia en la observación de responsabilidades administrativas.

La forma en que se fiscaliza la Obra Pública puede mejorar su ejercicio si incorpora conocimientos técnicos propios de la ingeniería además de los contables y administrativos típicos de cualquier auditoría.

El número de observaciones a Servidores Públicos que intervienen en la ejecución de un proyecto determinado no implica que realmente exista desviación de recursos durante la ejecución de este.

Un ingeniero que conoce el proceso de auditoría y fiscalización de la Obra Pública puede sustentar una observación evitando que se le finquen presuntas responsabilidades.

INTRODUCCIÓN

En estricto sentido, las responsabilidades administrativas de las que trata esta investigación pertenecen al campo del Derecho Administrativo. Al ser ingenieros los profesionistas que en el ejercicio de sus labores se ven involucrados en estos temas, podemos relacionarlo a un campo con enfoque técnico: derecho aplicado a aspectos de la ingeniería

La primera parte del trabajo se refiere al marco normativo que rige el actuar de los Servidores Públicos, explicando de manera general las relaciones que existen entre los órganos fiscalizadores y los ejecutores de la Obra Pública, posicionándolos también como elementos dentro de la Administración Pública que deben cumplir además de su rol como ingenieros las funciones que el Estado le encomendó como Servidor Público.

En el primer capítulo se plantean los conceptos de las figuras que posteriormente se desenvolverán como actores, enlistando las principales responsabilidades de cada parte y de las figuras más comunes dentro de la Obra Pública, así como la normatividad que debe gobernar el actuar de dichas partes.

Se describirán las principales responsabilidades en que puede incurrir un ingeniero, ya sea como Servidor Público o como Contratista, mencionando las sanciones y clasificándolas como graves, no graves o relacionadas con particulares, para posteriormente describir el aspecto procesal, desde el inicio de la investigación, la clasificación de una falta, resolución y sanción de esta.

Una vez descrito el procedimiento de investigación, el ingeniero objeto de dicha investigación debe conocer que dicho procedimiento puede resultar desfavorable si no se conduce de manera pronta y apegado a la normatividad. En este punto se resalta la importancia del control documental de cualquier proyecto, ya que dicho control podría aportar pruebas que comprueben la inocencia o en caso contrario, la falta de pruebas podría calificarlo como culpable en el proceso que se ha iniciado contra tal ingeniero.

Por otra parte, se analizaron los actuales mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a fin de proponer líneas de acción que mejoren su funcionamiento actual, cumpliendo con la normatividad aplicable y sin descuidar el aspecto técnico en la ejecución de Obra Pública.

Finalmente, se analizarán estadísticas de las observaciones y sanciones con mayor incidencia, obtenidas del Registro Único de Proveedores y Contratistas de CompraNet, con el objetivo de realizar recomendaciones para aquellos ingenieros que intervienen en la ejecución de Obra Pública y evitar la comisión de infracciones y por lo tanto evitar dichas sanciones.

Dentro del trabajo también se plasmarán las experiencias personales de Servidores Públicos que se han visto envueltos en controversias de carácter administrativo y judicial durante el ejercicio de sus funciones, con el fin de que las recomendaciones eviten dichos procesos para los ingenieros que se desenvuelven en la Administración Pública.

CAPÍTULO I: MARCO DE REFERENCIA

La Obra Pública es una de las principales ocupaciones para los ingenieros civiles del país, esto debido a los montos de inversión que año con año se destinan a todo tipo de proyectos de infraestructura. Ya sea como Contratista o Servidor Público, existen responsabilidades técnicas y administrativas para ambas partes y es nuestra obligación ética, profesional y legal cumplirlas.

Si bien la Administración Pública ha ganado fama de ineficaz e ineficiente, poco transparente y caldo de cultivo para el desvío de fondos, esto es también una buena oportunidad para mejorar el ejercicio de los profesionales que intervienen directa o indirectamente en ella.

Los ingenieros civiles que ejecutan Obra Pública, como Servidores Públicos, por su formación técnica, por desconocimiento o vicios que adquirieron en su ejercicio profesional, comúnmente son objeto de todo tipo de observaciones por parte de los órganos de fiscalización, resultando en responsabilidades civiles, resarcitorias, administrativas e incluso penales que pueden derivar diferentes tipos de sanciones, justa o injustamente impuestas, y que van desde una amonestación hasta la inhabilitación de su cargo, el resarcimiento del presunto daño económico o un proceso civil o penal.

De aquí la importancia que, al asumir un cargo con tal relevancia, los ingenieros civiles deben conocer sus responsabilidades, técnicas y administrativas, así como los procedimientos para auditar la Obra Pública y las consecuencias que pudieran llegar a tener durante el incumplimiento de la normatividad aplicable a cada caso.

El contenido del presente trabajo desarrolla diferentes aspectos que cualquier Servidor Público debe considerar en el desempeño de sus funciones, más específicamente aquellos que son ingenieros civiles y pese a que tener un amplio abanico de posibilidades para desempeñarse dentro de la Administración Pública adquieren cargos con responsabilidades específicas.

Las Dependencias y Entidades de Administración Pública que desarrollan Obra Pública no mantienen una estructura estandarizada, la estructura de cada institución debe particularizarse según las actividades que le han sido encomendadas, por lo que es prácticamente imposible describir un cargo específico que deba ser ocupado por un ingeniero civil. El cargo de un Servidor Público puede ser cubierto por cualquier profesionista siempre y cuando cumpla con el perfil que dicho cargo requiera, por lo que estas responsabilidades serán descritas de manera general. Sin embargo, existen figuras como la del Residente de Obra, los Directores Responsables de Obra (también llamados Peritos Responsables de Obra) y Corresponsables que tradicionalmente intervienen en proyectos de Obra Pública y de los cuales más adelante describiremos específicamente las responsabilidades que por norma deben cumplir, vale la pena mencionar que en el caso de los DRO y Corresponsables, son figuras del Reglamento de Construcción de la Ciudad de México y pueden cambiar según el Reglamento de Construcción de cada entidad federativa.

I.1 Bases Normativas.

Una vez que el hombre decidió vivir en compañía de otros formando comunidades también comenzaron a establecerse normas que ayudaran a regular la convivencia entre las personas para que sea ordenada y armoniosa. Estas normas han evolucionado con el paso del tiempo y la ubicación geográfica de la población, pero en esencia dieron origen a las leyes que conocemos hoy día.

En el caso de México, la máxima Ley que el Estado reconoce es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que, si bien ha sufrido reformas en algunos de sus artículos, permanece vigente desde entonces, de ella emanan otras regulaciones como lo son Códigos Federales, Leyes Federales, Generales y Reglamentos que particularizan sobre diferentes puntos contenidos en la Constitución.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se divide en una parte dogmática y una parte orgánica, la primera hace referencia a aquellos artículos que defienden las garantías individuales y los derechos humanos, abarca del artículo 1° al 29°; la parte orgánica habla de las funciones y facultades de las instituciones del Estado con relación a los ciudadanos.

Hans Kelsen, jurista y filósofo austriaco, desarrollo diversas aportaciones al campo del derecho, entre las que se destaca el sistema jerárquico de normas jurídicas que establece una relación entre las diferentes normas de un sistema partiendo de una norma suprema. Podemos aplicar esta teoría a la normatividad que regula la Obra Pública en nuestro país, partiendo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y descendiendo en la pirámide hasta las Normas de Construcción.

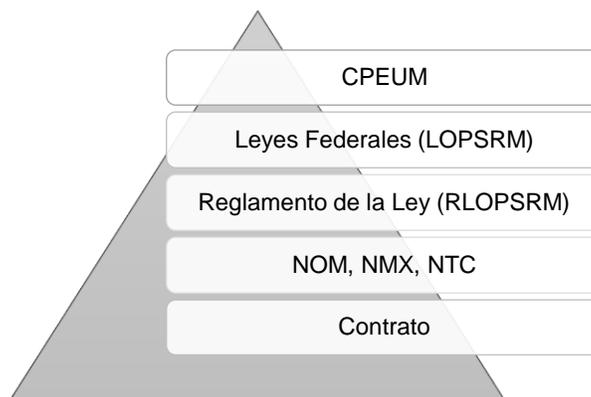


Figura I.1 Pirámide de Kelsen aplicada a la normatividad de Obra Pública

El Título Cuarto constitucional “*De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado*” a su vez, tiene fundamento en las garantías individuales de que hablan los primeros artículos de la Constitución:

Artículo 8: Derecho de petición que obliga a la autoridad a atender solicitudes.

Artículo 14: Derecho a ser juzgado mediante un juicio.

Artículo 16: Toda persona es inocente en tanto no se demuestre lo contrario.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) es la ley rectora en materia de Responsabilidades Administrativas, al igual que las leyes federales reglamentarias que emanan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Responsabilidades Administrativas tiene su origen en el título cuarto Constitucional.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas tiene como antecedente a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y las leyes locales que se mantuvieron en vigor hasta 2015, mismo año en que se inició la reforma a la Constitución Política para crear el Sistema Nacional Anticorrupción.

Con la puesta en vigor de la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas y el Sistema Nacional Anticorrupción cobra mayor importancia el actuar de los Servidores Públicos en el sentido de que los procedimientos de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información deben favorecer la participación ciudadana, los ingenieros civiles no deben permanecer ajenos a las regulaciones dentro de la Administración Pública y que va de la mano con el desempeño de sus habilidades propiamente técnicas.

Para contextualizar el tema a desarrollar es necesario definir algunos de los conceptos sobre los cuales se desarrolla el tema.

Entenderemos como **falta administrativa** aquella conducta que sin necesidad de entrar en alguno de los supuestos que prevé el código penal, transgrede las obligaciones que desempeña un funcionario en su puesto o un particular que pudiera verse relacionado; las faltas pueden clasificarse como graves, no graves o de particulares conforme la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en su artículo 3 fracciones XV, XVI y XVII:

Falta administrativa no grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde a las Secretarías y a los Órganos internos de control.

Falta administrativa grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas;

Faltas de particulares: Los actos de personas físicas o morales privadas que estén vinculados con faltas administrativas graves a que se refieren los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal en los términos de esta;

A lo largo de este trabajo se abordarán diferentes situaciones que tienen cabida en el ejercicio de la Administración Pública, dentro del campo de estudio del Derecho existe un área que regula el actuar entre las entidades propias de la Administración Pública, el Estado y los particulares, es el caso del Derecho Administrativo.

Para Rafael I. Martínez Morales “El Derecho Administrativo es el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del Estado, la estructura de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones:” (Martínez Morales, 2008).

De manera que cuando un ingeniero es contratado para desarrollar sus servicios profesionales para el Estado, tal ingeniero adquiere derechos y obligaciones que están regulados dentro del Derecho Administrativos, ya sea como Contratista o Servidor Público.

Entenderemos como **Servidor Público** a aquella persona que en el desarrollo de sus labores, empleo, cargo o función se desenvuelve dentro de cualquiera de los tres poderes, ejecutivo, legislativo o judicial; en un cargo político; así como Secretarías de Estado, Dependencias de Gobierno y Empresas Productivas del Estado y en general órganos desconcentrados de la Administración Pública con autonomía reconocida por la Constitución Política.

A diferencia de un Servidor Público, el Funcionario Público tiene la particularidad de ser aquella persona con capacidad de ejercer actos de autoridad, con recursos públicos, por ejemplo, contratos para la ejecución de obra o servicios públicos, de adquisiciones, de subrogación de funciones o concesiones.

Según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 108 primer párrafo y para fines de definir los actores de una responsabilidad administrativa:

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como Servidores Públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los Servidores Públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Del gran número de personas designadas como *Servidores Públicos* debemos enfocarnos en aquellas que se encuentran ocupadas en el desarrollo de Obra Pública, cuyas obligaciones respecto a la contratación y ejecución de la misma se encuentra principalmente regida por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas (LOPSRM) a nivel federal y que al igual que la LGRA tiene su origen en la CPEUM, en el artículo 134 donde se establece que las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios y la contratación de obra deben realizarse mediante convocatorias públicas y asignarse a la propuesta que garantice las mejores condiciones para el estado.

Artículo 134. *Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos

presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los Servidores Públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los Servidores Públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Este artículo se ha reformado en diferentes ocasiones desde 1917 donde únicamente hablaba de que los contratos para la ejecución de Obra Pública debían adjudicarse mediante subasta en junta publica, posteriormente en 1981, se incluyeron adquisiciones, arrendamientos enajenación y prestación de servicios además de la obra como tal, es en este mismo año cuando entro en vigor la primera Ley de Obras Públicas y su Reglamento, abrogando la Ley de Inspección de Contratos y Obras Públicas y su Reglamento utilizadas hasta entonces.

En 1994 integraron Adquisiciones y Obras Publicas en una misma Ley, que se mantuvo en funciones hasta el año 2000, año en que nuevamente se separan adquisiciones de obra y se publica la actual Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, con modificaciones en 2003, 2005, 2009, 2012, 2014, 2016 y 2021.



Figura 1.2 Modificaciones a la Ley en materia de Obra Pública

Vale la pena conceptualizar lo qué es la Obra Pública ya que en el futuro seguiremos hablando de ella y de los servicios relacionados a ella, en este tenor, la Obra Pública serán todas aquellas actividades que tienen como fin desarrollar infraestructura para bien servir de la población y por lo tanto es financiada parcial o totalmente por los recursos que dispone la Federación, tiene como objetivo mejorar la calidad de vida por lo que son obras de carácter social más que lucrativo. Los servicios relacionados a la Obra Pública van desde la planeación, diseño, estudios técnicos, coordinación, supervisión, peritajes y apoyo técnico, los cuales se enuncian en el artículo 4 de la LOPSRM.

En el artículo 3 de la LOPSRM se define la Obra Pública:

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se consideran obras públicas los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles. Asimismo, quedan comprendidos dentro de las obras públicas los siguientes conceptos:

I. El mantenimiento y la restauración de bienes muebles incorporados o adheridos a un inmueble, cuando implique modificación al propio inmueble;

II. Se deroga.

III. Los proyectos integrales, en los cuales el Contratista se obliga desde el diseño de la obra hasta su terminación total, incluyéndose, cuando se requiera, la transferencia de tecnología;

IV. Los trabajos de exploración, localización y perforación distintos a los de extracción de petróleo y gas; mejoramiento del suelo y subsuelo; desmontes; extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo;

V. Instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente en la explotación de recursos naturales;

VI. Los trabajos de infraestructura agropecuaria;

VII. La instalación, montaje, colocación o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre y cuando dichos bienes sean proporcionados por la convocante al

Contratista; o bien, cuando incluyan la adquisición y su precio sea menor al de los trabajos que se contraten;

VIII. Las asociadas a proyectos de infraestructura que impliquen inversión a largo plazo y amortización programada en los términos de esta Ley, en las cuales el Contratista se obligue desde la ejecución de la obra, su puesta en marcha, mantenimiento y operación de esta, y

IX. Todos aquellos de naturaleza análoga, salvo que su contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales. Corresponderá a la Secretaría de la Función Pública, a solicitud de la dependencia o entidad de que se trate, determinar si los trabajos se ubican en la hipótesis de esta fracción

Mientras que los Servicios Relacionados con las Mismas se definen en el artículo 4 de la misma Ley

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. La planeación y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto de ingeniería básica, estructural, de instalaciones, de infraestructura, industrial, electromecánica y de cualquier otra especialidad de la ingeniería que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública;

II. La planeación y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto urbano, arquitectónico, de diseño gráfico o artístico y de cualquier otra especialidad del diseño, la arquitectura y el urbanismo, que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública;

III. Los estudios técnicos de agrología y desarrollo pecuario, hidrología, mecánica de suelos, sismología, topografía, geología, geodesia, geotecnia, geofísica, geotermia, oceanografía, meteorología, aerofotogrametría, ambientales, ecológicos y de ingeniería de tránsito;

IV. Los estudios económicos y de planeación de preinversión, factibilidad técnico-económica, ecológica o social, de evaluación, adaptación, tenencia de la tierra, financieros, de desarrollo y restitución de la eficiencia de las instalaciones;

V. Los trabajos de coordinación, supervisión y control de obra; de laboratorio de análisis y control de calidad; de laboratorio de geotecnia, de resistencia de materiales y radiografías industriales; de preparación de especificaciones de construcción, presupuestación o la elaboración de cualquier otro documento o trabajo para la adjudicación del contrato de obra correspondiente;

- VI. Los trabajos de organización, informática, comunicaciones, cibernética y sistemas aplicados a las materias que regula esta Ley;*
- VII. Los dictámenes, peritajes, avalúos y auditorías técnico-normativas, y estudios aplicables a las materias que regula esta Ley;*
- VIII. Los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir, sustituir o incrementar la eficiencia de las instalaciones en un bien inmueble;*
- IX. Los estudios de apoyo tecnológico, incluyendo los de desarrollo y transferencia de tecnología entre otros, y*
- X. Todos aquéllos de naturaleza análoga.*

I.2 Fiscalización de la Obra Pública.

Las responsabilidades administrativas de las que se habla en los párrafos anteriores y que nos ocuparan en los sucesivos, son observaciones que emiten los Órganos Fiscalizadores, derivado de las auditorías a que está sujeto el erario. Dado que la Obra Pública es principalmente financiada con recursos públicos, invariablemente estará sujeta a auditorias.

El erario o cuenta pública es el informe que integra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y presenta a la Cámara de Diputados para su revisión y fiscalización, contiene la información contable, presupuestaria y programática de los recursos económicos que dispone la Nación.

Ahora, en lo que respecta a los **órganos internos de control y de fiscalización** de dicha cuenta pública, son aquellas unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en las entidades públicas y los organismos de la Administración Pública Federal constitucionalmente autónomos como lo son las Secretarías y Dependencias de gobierno. Su principal objetivo es fortalecer la confianza entre la sociedad y dichas instituciones, promoviendo la transparencia en la rendición de cuentas.

A nivel gubernamental existen dos tipos de control: interno y externo.

El control interno se lleva a cabo antes, durante y después de realizada la gestión gubernamental, y lo efectúan áreas específicas de la estructura orgánica de la Dependencia, secretaria o entidad de en cuestión y que están facultadas para ello.

Secretaría de la Función Pública

La Secretaría de la Función Pública (SFP), está sujeta a las disposiciones del poder ejecutivo, es quien coordina la evaluación y la rendición de cuentas a través de las Unidades de Control y Auditoría de la Gestión Pública quienes a su vez y a través de los Órganos Internos de Control (OIC) ejecutan sus funciones.

La Ley Orgánica de la Administración Federal faculta a la SFP para inspeccionar el gasto público, bien sea como apoyo o sustituto de los OIC vigile que se cumplan las disposiciones vigentes establecidas.

Así mismo la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria faculta a la SFP y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para inspeccionar el gasto público.

Si la SFP lo considera necesario puede contratar despachos de auditoría externa como que estarán sujetos a lo dispuesto en el Programa Anual de Auditorias.

El artículo 191 de la Ley Federal de Derechos, faculta a la SFP para recaudar de los Contratistas con quienes se celebren contratos de Obra Pública y de Servicios Relacionados, el derecho equivalente al 5 al millar sobre el importe total del contrato, ministradas como retenciones en cada una de las estimaciones de trabajo por el servicio de vigilancia, inspección y control.

Hablando de Obra Pública, la forma convencional de presupuestar es a base de precios unitarios, estos se estructuran por costo directo, costo indirecto, cargo por financiamiento, utilidad y cargos adicionales. Precisamente en este último rubro de “cargos adicionales” es en el que contempla los costos de los que se hablan en el párrafo anterior. Por la manera como se realiza el cálculo para integrar ese precio unitario podemos concluir que el costo por cargos adicionales se cobra al Estado, mediante las estimaciones que genera el Contratista, para utilidad del Estado.

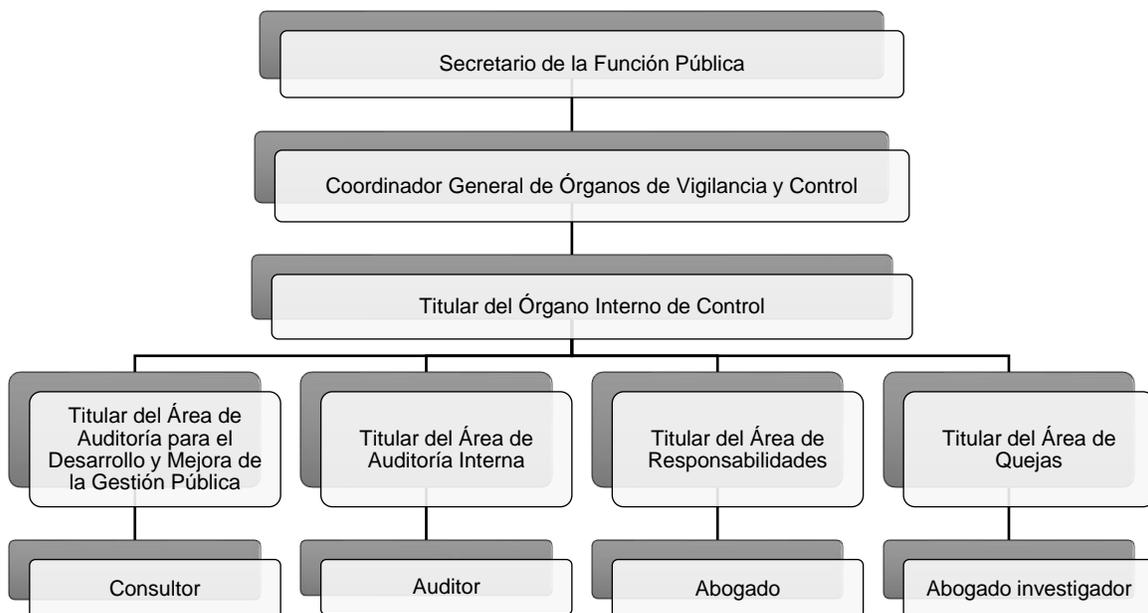


Figura 1.2 estructura básica de un órgano interno de control y su dependencia jerárquica.

A partir de octubre de 2023 se decretó la extinción de los Órganos Internos de Control de 21 dependencias de la Administración Pública Federal, esto con el fin de crear Órganos Internos de Control Especializados en las siguientes áreas:

- Fiscalización;
- Control interno;
- Contrataciones públicas;
- Quejas, denuncias e investigaciones;
- Responsabilidades.

Por lo que, a su vez deberán designarse titulares de Área de Especialidad para cada una de las siguientes 16 dependencias

- | | |
|---------------------------|--|
| 1. Gobernación. | 9. Agricultura y Desarrollo Rural. |
| 2. Relaciones Exteriores. | 10. Infraestructura, Comunicaciones y Transportes; |
| 3. Hacienda | 11. Educación Pública; |
| 4. Bienestar. | 12. Salud; |
| 5. Cultura | 13. Trabajo y Prevención Social; |
| 6. Turismo | 14. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; |
| 7. Energía. | 15. Seguridad y Protección Ciudadana. |
| 8. Economía. | 16. Medio Ambiente y Recursos Naturales. |

Estas acciones buscan disminuir la estructura burocrática de la SFP y fortalecer la fiscalización en áreas específicas en cada uno de los ramos que integran la mayor parte del poder Ejecutivo.

Auditoría Superior de la Federación

El control externo se ejerce de manera posterior a la gestión financiera del gobierno por medio de instituciones independientes de las entidades fiscalizadas, esta tarea le corresponde a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) que es el organismo técnico dependiente del poder legislativo facultado para tal labor.

Esta institución se encarga de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), los órganos autónomos (INEGI, INAI, CNDH, INE, BANXICO, etc.), los estados y municipios, e incluso los particulares cuando reciben recursos públicos.

El principal objetivo de la Auditoría Superior de la Federación es asegurar el correcto manejo tanto del ingreso como del gasto público. De las auditorías que realiza la ASF se pueden obtener diferentes conclusiones:

- En el caso de no existir observaciones, se concluye que la gestión fue eficaz y eficiente.
- Pueden detectarse áreas de oportunidad para mejorar la gestión.
- De detectarse irregularidades, faltas u omisiones en la gestión es obligación del auditor presentar el informe y fincar las responsabilidades resultantes para el ente auditado.

En el informe que presente el auditor se formalizaran las observaciones resultadas de la auditoría, el ente auditado deberá solventar dichas observaciones ya sea aportando la

documentación que sustentelas inconsistencias de la observación o reintegrando los recursos al erario si fuera el caso. Hecho que se conoce como resarcimiento.

Si cumplido el plazo para el desahogo de la observación prevalece la falta, la ASF está facultada para iniciar un proceso de fincamiento de responsabilidades contra el o los Servidores Públicos responsables, para imponer sanciones administrativas y en su caso, presentar denuncias penales ante las autoridades competentes, esto último siempre y cuando exista evidencia que permitan la presunción de un delito.

De manera que la infracción cometida puede calificarse como una responsabilidad administrativa, responsabilidad resarcitoria, responsabilidad penal o civil.

Derivado de cada auditoria se emite un informe que puede contener recomendaciones, observaciones que deberá atender el ente auditado, solicitudes de aclaración o iniciar un proceso de responsabilidad, entre otras. A continuación, se muestra la comparativa de acciones tomadas según las auditorias aplicadas cada año a la cuenta pública. Los informes de cuenta pública se generan posteriores al ejercicio fiscal, es por ello que los resultados de fiscalización del 2023 los veremos hasta que concluya el 2024.

La tabla muestra el conteo segun la clasificación del tipo de acción: recomendación (R), promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal (PEFCF), solicitud de aclaración (SA), promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria (PRAS), pliego de observaciones (PO) y multas (M):

CUENTA PÚBLICA	NO. DE AUDITORIAS	TIPO DE ACCIÓN						TOTALES
		(R)	(PEFCF)	(SA)	(PRAS)	(PO)	(M)	
2010	1,031	6935	100	439	1893	1296	17	10,0680
2011	1,111	6369	110	409	1633	1202	8	9,731
2012	1,173	6564	86	591	1768	1738	17	10,764
2013	1,413	6902	57	783	1321	1798		10,861
2014	1,659	3365	75	1207	1871	1641	88	8,247
2015	1,643	3942	73	377	2400	2662	18	9,472
2016	1,865	4439	184	643	2504	2557	19	10,346
2017	1,675	4446	143	204	2789	1932		9,514
2018	1,808	4970	199	146	2421	2416		10,152
2019	1,358	3,756	116	194	1,583	1,492		7,141
2020	1,616	2,444	123	204	1,483	1,139		5,393
2021	2,050	2,317	115	181	1,564	1,301		5,478
2022	2,153	1,836	176	111	1,730	1.613		5,466

Figura I.4 Número de auditorías y acciones tomadas por año, según los Informes de Resultados de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública que emite la ASF

Del informe de cuentas públicas de 2001 a 2024 que publica la ASF, al cierre de 2022 se informa de manera resumida lo siguiente sobre las reintegraciones que se han realizado al erario:

CUENTA PÚBLICA	MONTO DE RECUPERACIONES OPERADAS (cifras actualizadas a 2024)
2001 a 2008	\$41,091.56
2009	\$12,333.46
2010	\$11,503.99
2011	\$14,551.14
2012	\$18,066.99
2013	\$9,545.02
2014	\$8,799.80
2015	\$6,367.09
2016	\$14,229.87
2017	\$10,943.07
2018	\$2,379.30
2019	\$1,802.08
2020	\$2,742.48
2021	\$3,245.75
2022	\$2,218.30
Total	\$159,819.90

Figura I.3 tabla de montos recuperados operadas en millones de pesos, según el Informe de resultados de fiscalización de la cuenta pública 2022, ASF.

Dentro de las publicaciones que realiza la ASF puede consultarse también la cantidad de denuncias penales que ha presentado ante Tribunales, en dicha publicación puede consultarse el ente fiscalizador, así como la cuenta pública que fue auditada. De las cuentas públicas de 1998 a 2024 se han presentado 1183 denuncias penales, vale la pena resaltar que existe un desfase entre la fecha de la cuenta pública auditada y la fecha en que se presenta la denuncia pues el tipo de auditorías que la ASF realiza son posterior al ejercicio de los recursos.

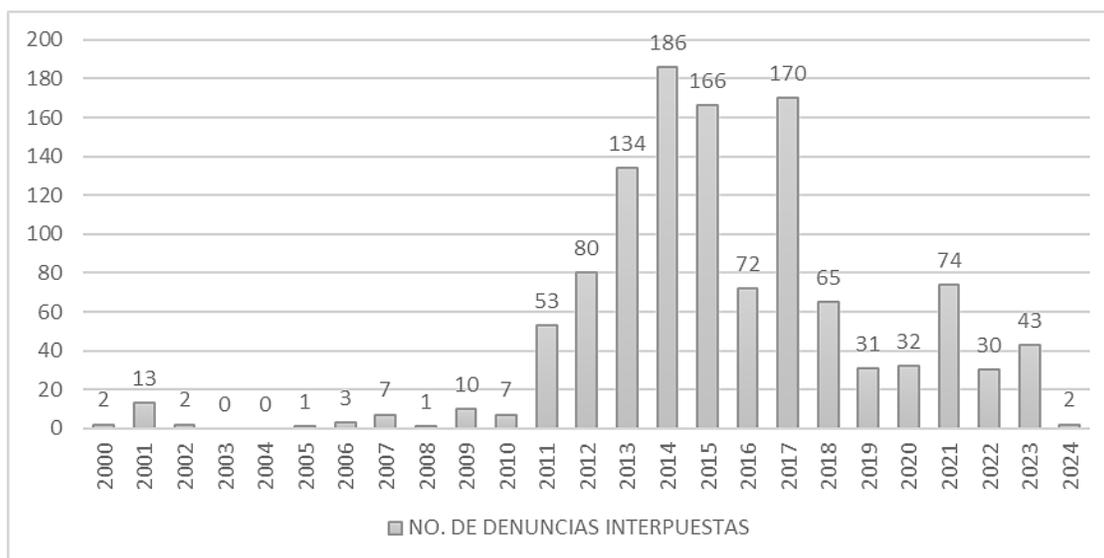


Figura I.5 Denuncias penales presentadas por la ASF al 2024

Órganos de Fiscalización Superior

Con el fin de mantener el control de los recursos que se aplican en todos los órdenes de gobierno se crean los Órganos de Fiscalización Superior, cada entidad federativa tiene un Órgano de Fiscalización y estos son designados por el legislativo local

Existe una asociación civil en la que se analizan el desempeño de los diferentes entes públicos, organizan y promueven la rendición de cuentas, la fiscalización y el control gubernamental; entre otras cosas, es la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C., ASOFIS¹.

Tiene como principales objetivos:

- Orientar y fundamentar las acciones de la fiscalización superior en los Estados Unidos Mexicanos
- Aporta elementos y propone la adopción de nuevos criterios, métodos y procedimientos para mejorar la fiscalización superior en el país
- Incentiva la coordinación de las entidades de fiscalización superior y control gubernamental tanto del Congreso de la Unión como de las Legislaturas Locales
- Promueve el intercambio de experiencias técnicas y administrativas derivadas de las revisiones y auditorías que practican sus miembros.

La ASOFIS constituye una organización autónoma, apartidista, independiente y de apoyo técnico, integrada por la Auditoría Superior de la Federación y las 32 Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales de la República Mexicana. Se divide en seis regiones, como se muestra a continuación:

REGIÓN	ENTIDADES FEDERATIVAS	TEMAS DE COORDINACION
Norte	Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas	Fortalecimiento de las EFSL con énfasis en independencia y autonomía
Pacífico	Baja California Sur, Colima, Durango, Jalisco, Nayarit y Sinaloa	Creación de Capacidades
Centro	Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas	Enlace con el Sistema Nacional Anticorrupción
Centro Pacífico	Guerrero, Ciudad de México, Estado de México, Michoacán, y Morelos	Coordinación de la fiscalización
Centro Golfo	Hidalgo, Puebla, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz	Finanzas estatales y disciplina financiera
Sureste	Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán	Evaluación de la armonización contable

Figura 1.6 Organización regional de ASOFIS

¹ Según el directorio publicado por el ORFIS de Veracruz, 2018



Figura I.7 Imagen de las coordinaciones nacionales de ASOFIS

I.3 La figura del Residente de Obra.

El residente de obra es una típica figura en todas aquellas Unidades Administrativas que desarrollan Obra Pública, por lo que sus obligaciones son aún más específicas que las de otros ingenieros al servicio público, en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados se enuncian como mínimo las siguientes:

- Supervisar, vigilar, controlar y revisar la ejecución de los trabajos;
- Tomar las decisiones técnicas correspondientes y necesarias para la correcta ejecución de los trabajos, debiendo resolver oportunamente las consultas, aclaraciones, dudas o solicitudes de autorización que presente el supervisor o el superintendente, con relación al cumplimiento de los derechos y obligaciones derivadas del contrato;
- Vigilar, previo al inicio de los trabajos, que se deberán cuenta con los dictámenes, permisos, licencias, derechos de bancos de materiales, así como la propiedad o los derechos de propiedad incluyendo derechos de vía y expropiación de inmuebles sobre los cuales se ejecutarán el proyecto en cuestión;
- Verificar la disponibilidad de los recursos presupuestales necesarios para la suscripción de cualquier convenio modificadorio que implique la erogación de recursos;
- Dar apertura a la Bitácora en términos de lo previsto por el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, así como por medio de ella, emitir las instrucciones pertinentes y recibir las solicitudes que le formule el superintendente. Cuando la Bitácora se lleve por medios convencionales, ésta quedará bajo su resguardo;

- Vigilar y controlar el desarrollo de los trabajos, en sus aspectos de calidad, costo, tiempo y apego a los programas de ejecución de los trabajos, de acuerdo con los avances, recursos asignados y rendimientos pactados en el contrato.
- Cuando el proyecto requiera de cambios estructurales, arquitectónicos, funcionales, de proceso, entre otros, deberá recabar por escrito las instrucciones o autorizaciones de los responsables de las áreas correspondientes;
- Vigilar que, previamente al inicio de la obra, se cuente con los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, especificaciones de calidad de los materiales y especificaciones generales y particulares de construcción, catálogo de conceptos con sus análisis de precios unitarios o alcance de las actividades de obra o servicio, programas de ejecución y suministros o utilización, términos de referencia y alcance de servicios;
- Revisar, controlar y comprobar que los materiales, la mano de obra, la maquinaria y equipos sean de la calidad y características pactadas en el contrato;
- Autorizar las estimaciones, verificando que cuenten con los números generadores que las respalden;
- Coordinar con los Servidores Públicos responsables las terminaciones anticipadas o rescisiones de contratos y, cuando se justifique, las suspensiones de los trabajos, debiéndose auxiliar de la dependencia o entidad para su formalización;
- Solicitar y, en su caso, tramitar los convenios modificatorios necesarios;
- Rendir informes con la periodicidad establecida por la convocante, así como un informe final sobre el cumplimiento del Contratista en los aspectos legales, técnicos, económicos, financieros y administrativos;
- Autorizar y firmar el finiquito de los trabajos;
- Verificar la correcta conclusión de los trabajos, debiendo vigilar que el área requirente reciba oportunamente el inmueble en condiciones de operación, así como los planos correspondientes a la construcción final, los manuales e instructivos de operación y mantenimiento y los certificados de garantía de calidad y funcionamiento de los bienes instalados;
- Presentar a la Dependencia o Entidad los casos en los que exista la necesidad de realizar cambios al proyecto, a sus especificaciones o al contrato, a efecto de analizar las alternativas de solución y determinar la factibilidad, costo, tiempo de ejecución y necesidad de prorrogar o modificar el contrato,
- Las demás funciones que las disposiciones jurídicas le confieran, así como aquellas que le encomienden las Dependencias y Entidades.

Por las múltiples obligaciones del Residente de Obra este juega un papel protagónico en la ejecución de proyectos de Obra Pública, es importante que el perfil del profesionista a cargo sea seleccionado con base en la experiencia de dicho profesionista, la magnitud y tipo de obra a desarrollar deben ser afines a su experiencia y no descartar la capacitación continua.



Figura I.6 Cualidades deseables en un Residente de Obra

“El residente de obra debe velar por los intereses del propietario, haciéndolo con rectitud, ecuanimidad, sin atropellar los derechos de los otros. Igualmente, su autoridad dentro de la obra debe ser imparcial, sin favoritismos”. (Lesur, 2002).

I.4 La figura del Director Responsable de Obra.

Se define al Director Responsable de Obra como la persona física auxiliar de la Administración Pública, con autorización y registro otorgado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, en el caso de la Ciudad de México, quien tiene la atribución en todas aquellas actividades vinculadas con su responsiva, de ordenar y hacer valer en la obra, la observancia de la Ley, Reglamento de Construcción y demás disposiciones aplicables, incluyendo las ambientales. Un DRO adquiere responsabilidad de Servidor Público sólo cuando es contratado por el Estado, de lo contrario sus servicios son similares a los de cualquier proveedor de servicios particular.

La figura de Director Responsable de Obra está regulada por el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, el cual tuvo su última reforma el 15 de diciembre de 2017, con motivo de los sismos de 2017, y contiene todo un título dedicado a los Directores Responsables de Obra y Corresponsables.

Un Director Responsable de Obra tiene las siguientes obligaciones:

- Suscribir y presentar ante la autoridad una manifestación de construcción, solicitud de licencia de construcción especial o registro de obra ejecutada;
- Dirigir, vigilar y asegurar que tanto en el proyecto como en la ejecución de la obra se cumpla con lo establecido en los ordenamientos aplicables.
En su caso, señalar en la bitácora el incumplimiento, así como las instrucciones para corregir las desviaciones y realizar la revisión completa del proyecto ejecutivo y de toda la documentación necesaria.
El Director Responsable de Obra podrá definir libremente la participación de los Corresponsables y demás especialistas que a su juicio considere.
- Ordenar en la obra, el cumplimiento de este Reglamento y de la normatividad aplicable, incluyendo en materia ambiental. De no ser atendida la orden por el propietario, poseedor y/o constructor, lo asentará en la bitácora, notificando de inmediato a la Delegación correspondiente, y a la Comisión, anexando una copia de la nota de bitácora, en la que conste lo ordenado;
- Planear y supervisar el cumplimiento de las medidas de seguridad e higiene contempladas en la normatividad aplicables a la obra, relativas al personal, terceras personas, sus colindancias y la vía pública y en su caso, denunciar ante la Autoridad correspondiente su incumplimiento;
- Llevar en la obra un libro de bitácora foliado y sellado por la Delegación o por la Secretaría, el cual deberá cumplir con los requisitos mínimos establecidos en las Bases Generales y quedará a resguardo y bajo responsabilidad del propietario o poseedor, pudiendo este último delegar dicha responsabilidad en su constructor o Contratista, pero sin eximirse de la responsabilidad ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. En caso de pérdida o robo de dicho libro de bitácora, las partes firmantes deberán guardar sus copias con firmas autógrafas. La fracción V del artículo 35 del Reglamento de Construcción establece la información que debe incluirse en dicha bitácora.
- Ordenar al propietario y/o constructor la colocación en la obra, en lugar visible y legible desde la vía pública, un letrero con el nombre del Director Responsable de Obra y, en su caso, de los Corresponsables y su registro, además del número de registro de manifestación de construcción o de licencia de construcción especial, la vigencia, tipo y uso de la obra y ubicación de esta, así como los datos del constructor;
- Solicitar al propietario, poseedor o constructor el aviso de terminación de la obra ejecutada, debiendo anexarlo a la bitácora y conservar copias de los planos actualizados y registrados del proyecto completo, del libro de bitácora y de las memorias de cálculo;
- Resellar anualmente el carné dentro de los cinco días hábiles anteriores al aniversario de la fecha de su expedición y refrendar su registro de Director Responsable de Obra cada tres años. En el caso de que no se reselle el carné, en

un período de tres años, será obligatorio presentar una evaluación de conocimientos ante el Comité Técnico de Director Responsable de Obra.

- Solicitar al propietario o poseedor y/o al constructor los manuales de operación y mantenimiento para las obras que requieran de dictamen de impacto urbano o impacto urbano ambiental;
- Observar conjuntamente con el Corresponsable en Instalaciones, las previsiones contra incendio contenidas en el presente Reglamento y demás normas que apliquen a la edificación, para la elaboración del visto bueno de seguridad y operación, así como requerir para su revisión o elaboración el manual de operación y mantenimiento de las instalaciones contra incendio, eléctricas, de combustibles, de obra civil y otras que representen un riesgo o pongan en peligro la vida de los usuarios y terceras personas, así como los dictámenes de verificación de la instalación eléctrica y de combustible;
- Vigilar que, en los planos del proyecto ejecutivo, se encuentren las áreas de donación en los casos que corresponda;
- Celebrar el contrato de prestación de servicios profesionales, en el cual se establecerá el arancel correspondiente;
- Verificar que los proyectistas hayan firmado los planos y memorias del proyecto, así como el especialista el estudio de mecánica de suelos, asumiendo la responsabilidad establecida en la Ley y demás normatividad vigente.

I.5 Los Corresponsables.

Un Corresponsable es la persona física auxiliar de la Administración Pública, con autorización y registro de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, en el caso de la ciudad de México, que cuenta con conocimientos técnicos relativos a la seguridad estructural, al diseño urbano y arquitectónico e instalaciones, quien responderá en forma conjunta con el Director Responsable de Obra, o autónoma en los casos en que otorgue su responsiva, en todos los aspectos técnicos relacionados al ámbito de su intervención profesional, y deberá cumplir con lo establecido en la Ley, en este Reglamento y en las demás disposiciones aplicables, correspondiendo a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda otorgar su autorización y registro.

Para certificarse como corresponsable es necesario tener cedula profesional como Ingeniero Civil, Arquitecto, Ingeniero Arquitecto, Ingeniero Constructor Militar, Ingeniero Municipal, Ingeniero Mecánico Electricista, Ingeniero Mecánico, Ingeniero Electricista y acreditar ante la Comisión sus conocimientos de las Normas Técnicas Complementarias, el Reglamento de Construcción y demás normatividad aplicable, acreditar como mínimo cinco años de experiencia en su especialidad, así como su participación activa en proyectos y en obras, y acreditar que es miembro activo del Colegio de Profesionales respectivo.

Los **Corresponsables en Seguridad Estructural** se clasificarán en los dos niveles siguientes:

Nivel 1, son aquellos Corresponsables con al menos 5 años de experiencia acreditada en diseño estructural y que aprueben el examen para Nivel 1.

Nivel 2, son los Corresponsables con al menos 15 años de experiencia acreditada en diseño estructural y que aprueben los exámenes para Nivel.

Se requiere la participación del corresponsable en las edificaciones ubicadas en zonas de Monumentos Históricos, Artísticos y Arqueológicos declaradas por la Federación o en Áreas de Conservación Patrimonial de la Ciudad de México indicadas en los Programas de Desarrollo Urbano y en la que las Normas Técnicas Complementarias indique.

Otorgará su responsiva cuando:

- Suscriba conjuntamente al Director Responsable de Obra una manifestación de construcción o una solicitud de licencia de construcción especial;
- Suscriba los planos del proyecto estructural, la memoria de diseño de la cimentación y la estructura;
- Suscriba los procedimientos de construcción de las obras y los resultados de las pruebas de control de calidad de los materiales empleados;
- Suscriba un dictamen técnico de estabilidad y de seguridad estructural de una edificación o instalación;
- Suscriba una constancia de seguridad estructural.

Se requiere la participación del **Corresponsable en Diseño Urbano y Arquitectónico**, para:

- Construcción de casa habitación plurifamiliar de más de 50 viviendas, hospitales, clínicas, centros de salud, edificaciones para exhibiciones, baños públicos, estaciones y terminales de transporte terrestre, aeropuertos, estudios cinematográficos y de televisión estaciones de servicio para el expendio de combustible y carburantes, y pasos peatonales;
- Las edificaciones o demoliciones ubicadas en zonas de Monumentos Históricos, Artísticos y Arqueológicos declaradas por la Federación o en Áreas de Conservación Patrimonial de la Ciudad de México indicadas en los Programas de Desarrollo Urbano;
- El resto de las edificaciones que tengan más de 2,000 m² cubiertos, o más de 20 m de altura, sobre nivel medio de banqueta, o con capacidad para más de 250 concurrentes en locales cerrados, o más de 1,000 concurrentes en locales abiertos;
- Estaciones de comunicación celular y/o inalámbrica, chimeneas y/o cualquier otro tipo de instalación que rebase la altura de 15 m sobre su nivel de desplante.

Otorgará su responsiva cuando:

- Suscriba conjuntamente al Director Responsable de Obra una manifestación de construcción o una solicitud de licencia de construcción especial, o
- Suscriba la memoria y los planos del proyecto urbano y/o arquitectónico.

Se requiere la participación del **Corresponsable en Instalaciones** para:

- La construcción de casa habitación plurifamiliar de más de 50 viviendas, baños públicos, lavanderías, tintorerías, lavado y lubricación de vehículos, hospitales, clínicas y centros de salud, instalaciones para exhibiciones, crematorios, aeropuertos, centrales telegráficas, telefónicas y de comunicación, estaciones de radio y televisión, estaciones repetidoras de comunicación celular y/o inalámbrica, estudios cinematográficos, industria pesada y mediana; plantas, estaciones y subestaciones eléctricas; estaciones de bombeo, albercas con iluminación subacuática, circos, ferias de cualquier magnitud, estaciones de servicio para el expendio de combustible y carburantes, y estaciones de transferencia de basura;
- El resto de las edificaciones que tengan más de 2,000 m² cubiertos, o más de 15 m de altura sobre nivel medio de banquetta o más de 250 concurrentes;
- Toda edificación que cuente con elevadores de pasajeros, de carga, industriales, residenciales o escaleras o rampas electromecánicas.
- Las edificaciones ubicadas en zonas de Patrimonio Histórico, Artístico y Arqueológico de la Federación o en áreas de conservación patrimonial de la Ciudad de México en las que se realicen instalaciones electromecánicas nuevas o se modifiquen

Otorgará su responsiva cuando:

- Suscriba conjuntamente al Director Responsable de Obra una manifestación de construcción o una solicitud de licencia de construcción especial;
- Suscriba la memoria de diseño y los planos del proyecto de instalaciones, o
- Suscriba conjuntamente al Director Responsable de Obra el Visto Bueno de Seguridad y Operación.

CAPÍTULO II: RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y PARTICULARES.

El marco legal de las responsabilidades de Servidores Públicos, definido principalmente en la LGRA, cataloga el incumplimiento de una responsabilidad en tres grupos: grave, no grave o relacionada con un particular, siendo este último grupo aquellas personas que ofrecen sus servicios profesionales para el Estado, tal es el caso de los Contratistas de Obra Pública, proveedores de insumos y servicios.

Hablando de aquellos Servidores Públicos que intervienen en cualquiera de las etapas de un proyecto (planeación, programación, presupuestación, construcción, operación y mantenimiento) la Administración Pública les confiere responsabilidades no solo como agentes administradores de los recursos públicos, sino también como ejecutores responsables de la calidad y correcta operación del proyecto.

Primero describiremos la responsabilidad que puede tener un ingeniero al ejecutar y/o contratar Obra Pública y posteriormente las faltas descritas por la LGRA en que puede incurrir cualquier Servidor Público o particular.

II.1 Responsabilidades de los principales actores de la Obra Pública.

La LGRA establece las directrices que los Servidores Públicos deben seguir en el desempeño de sus funciones, en el artículo 7 se mencionan los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y concretamente la fracción VI del mismo artículo que se enfoca a la contratación de bienes y servicios:

VI: Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los funcionarios encargados de la contratación y ejecución de Obra Pública y servicios relacionados deben ser conscientes de las disposiciones jurídicas y administrativas, y no solo de las que la LOPSRM establezca.

Los contratos de Obra Pública pese a las peculiaridades del proyecto en cuestión tienen en común con otro tipo de contratos que se estructuran con un apartado de declaraciones y de cláusulas. Las declaraciones tienen a bien presentar a las personas que celebran el contrato, el origen de los recursos y la manera en que se adjudicó el contrato, entre otras. Las cláusulas pueden ser tan extenuantes como las partes que intervienen lo acuerden. El artículo 46 de la LOPSRM establece los apartados que un contrato de Obra Pública y servicios relacionados debe contener como mínimo:

DECLARACIONES	<ul style="list-style-type: none"> • El nombre, denominación o razón social de la Dependencia o Entidad convocante y del Contratista; • La indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato; • Los datos relativos a la autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato; • Acreditación de la existencia y personalidad del licitante adjudicado
CLAUSULAS	<ul style="list-style-type: none"> • La descripción pormenorizada de los trabajos que se deban ejecutar, debiendo acompañar como parte integrante del contrato, en el caso de las obras, los proyectos, planos, especificaciones, normas de calidad, programas y presupuestos; tratándose de servicios, los términos de referencia • El precio a pagar por los trabajos objeto del contrato, así como los plazos, forma y lugar de pago y, cuando corresponda, de los ajustes de costos; • El plazo de ejecución de los trabajos, así como los plazos para verificar la terminación de los trabajos y la elaboración del finiquito; • Porcentajes, número y fechas de las exhibiciones y amortización de los anticipos que se otorguen; • Forma o términos y porcentajes de garantizar la correcta inversión de los anticipos y el cumplimiento del contrato; • Términos, condiciones y el procedimiento para la aplicación de penas convencionales, retenciones y/o descuentos <p>Procedimiento de ajuste de costos que regirá durante la vigencia del contrato;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Términos en que el Contratista, en su caso, reintegrará las cantidades que, en cualquier forma, hubiere recibido en exceso por la contratación o durante la ejecución de los trabajos, para lo cual se utilizará el procedimiento establecido en el artículo 55 de este ordenamiento; Una vez formalizado el contrato cada una de las partes se compromete a cumplir las obligaciones recién adquiridas, si bien la principal intención del presente texto es describir las obligaciones del Servidor como representante de la Administración Pública, también se mencionan algunas de las responsabilidades de la parte contratada. • La indicación de que, en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, la responsabilidad estará a cargo del licitante o Contratista según sea el caso. Salvo que exista impedimento, la estipulación de que los derechos inherentes a la propiedad intelectual, que se deriven de los servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones contratados, invariablemente se constituirán a favor de la Dependencia o de la Entidad, según corresponda, en términos de las disposiciones legales aplicables; • Los procedimientos para resolución de controversias previstos en el Capítulo Tercero del Título Séptimo de esta Ley, distintos al procedimiento de conciliación; • Causales por las que la Dependencia o Entidad podrá dar por rescindido el contrato, y • Los demás aspectos y requisitos previstos en la convocatoria a la licitación e invitaciones a cuando menos tres personas, así como los relativos al tipo de contrato de que se trate

Figura II.3 Clausulas sugeridas para la integración de un contrato de Obra Pública

Obligaciones de los representantes de la Administración Pública

- 1. Formalización del contrato.
- 2. Pago de gastos no recuperables.
- 3. Entregar a la Contratista el inmueble y autorizaciones previas.
- 4. Vigilar y Supervisar los trabajos contratados.
- 5. Hacer uso de la bitácora.
- 6. Pago de anticipos y estimaciones.
- 7. Pago de ajuste de costos.
- 8. Pago de gastos financieros.
- 9. Verificación de los trabajos contratados.
- 10. Liquidar y finiquitar el contrato.
- 11. Aseguramiento y mantenimiento del inmueble.
- 12. Informar a SFP y SHCP.

Obligaciones de la Contratista

- 1. Formalización del contrato.
- 2. Presentación de garantías.
- 3. Ejecución de los trabajos.
- 4. Amortizar los anticipos.
- 5. Designar a un representante (superintendente).
- 6. Someterse al uso de la bitácora.
- 7. Cumplir la calidad especificada en el contrato.
- 8. Devolver los pagos en exceso.
- 9. Obligaciones patronales hacía el personal a su cargo.
- 10. Entrega en tiempo y forma de los trabajos contratados.
- 11. Responsabilidad por vicios ocultos.

Figura II.4 Resumen de obligaciones de las figuras administradoras y ejecutoras de proyectos de Obra Pública

Obligaciones de la Administración Pública

1. Formalización del contrato. Dentro de la LOPSRM, en el artículo 47 se establece que la firma del contrato debe realizarse a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes a la notificación del fallo. Si la Entidad o Dependencia cambiara las condiciones de la convocatoria de la licitación que dieron origen al fallo, el Contratista no está obligado a firmar el contrato y estaría en condiciones de exigir el pago de gastos no recuperables. El contrato debe firmarse en original cuando menos en dos tantos para que tanto la Dependencia como el Contratista conserven un juego.

2. Pago de gastos no recuperables. Los gastos no recuperables son aquellos en que incurre la Contratista para la elaboración de su propuesta. Las Dependencias o Entidades están obligadas a cubrir estos gastos cuando por causas imputables a la misma, el proceso de licitación se ve anulado. Para que estos gastos sean reembolsados deben estar debidamente soportados, dentro del RLOPSRM en su artículo 70 se mencionan los siguientes:

- I. Costo de pasajes y hospedaje del personal que haya asistido a la visita al sitio de realización de los trabajos, a las juntas de aclaraciones, al acto de presentación y apertura de proposiciones, al acto de fallo y, en su caso, a la firma del contrato, en el supuesto de que el licitante no resida en el lugar en que se realice el procedimiento;*
- II. Costo de la preparación e integración de la proposición, que exclusivamente corresponderá al pago de honorarios del personal técnico, profesional y administrativo que participó en forma directa; el costo de los materiales de oficina utilizados; el pago por el uso del equipo de oficina y fotocopiado, y el costo por la impresión de planos,*
- III. El costo de la emisión de garantías, sólo en el caso del licitante ganador.*

El licitante puede solicitar el pago de gastos no recuperables en un plazo máximo de 3 meses, a partir de la fecha de la notificación de la cancelación de la licitación pública y dichos gastos deberán ser pagados en un plazo máximo de 45 días naturales posteriores a presentación de dicha solicitud del licitante.

Además de los mencionados, existen gastos no recuperables aplicables para el caso de las suspensiones, ya sea , parcial o totalmente, la Contratista puede exigir el pago de aquellos como el servicio de veladores y personal de vigilancia o conservación de las instalaciones y obras, costos de administración de la obra en cuanto a honorarios, sueldos y prestaciones del personal técnico y administrativo estrictamente necesario y que tenga una función específica durante la suspensión, renta de equipo que permanezca en el sitio de los trabajos, o en su caso, el costo por el retiro del mismos, así como los costos indirectos que se hayan generado durante el periodo de suspensión, mantenimiento, conservación y almacenamiento, recalcando que estos se deberán apegar al programa contractual. Estos supuestos se detallan en el artículo 146 del RLOPSRM.

Para el caso de una terminación anticipada los gastos no recuperables serán aquellos que no se hayan amortizado a la fecha de corte, como son: la construcción, renta o desmontaje de oficinas, almacenes, bodegas, campamentos, talleres e instalaciones en el sitio de los trabajos; los relacionados al equipo y maquinaria, plantas o elementos de instalación, de acuerdo con el programa de utilización. También se agrupan en este caso los materiales que pudieran quedar a resguardo de la Dependencia, ya sea habilitados en taller o en bodegas que la Dependencia destine para ello, así como la liquidación del personal obrero y administrativo directamente adscrito a la obra. Lo anterior con fundamento en el artículo 152 del RLOPSRM.

3. Entregar el (los) inmueble (s) y autorizaciones previas a los trabajos. La LOPSRM señala en el artículo 19 que:

“Previo a la realización de los trabajos, la dependencia o entidad, debe tramitar y obtener de las autoridades competentes los dictámenes, permisos, licencias, derechos de bancos de materiales, así como la propiedad o los derechos de propiedad incluyendo derechos de vía y expropiación de inmuebles sobre los cuales se ejecutarán las obras públicas, o en su caso los derechos otorgados por quien pueda disponer legalmente de los mismos”

En caso de que el Contratista deba realizar algún trámite previo al inicio de los trabajos, este deberá informarse desde la convocatoria. De manera reiterada, en el artículo 52 de LOPSRM se indica que las Dependencias deben garantizar oportunamente que el Contratista disponga del inmueble, de no cumplir esta sentencia, la Dependencia está obligada a prorrogar el programa contratado en igual número de días de atraso en la entrega.

4. Vigilar y supervisar la obra y los servicios contratados. En este punto podemos resaltar dos tipos de obligaciones para la Administración Pública, una recae en los Órganos de Fiscalización que como ya se dijo en el capítulo I tienen la obligación de vigilar que los recursos económicos desinados a la ejecución del proyecto se realicen de manera efectiva y la otra es en la parte ejecutora de Obra Pública, representada clásicamente por el residente de obra de quien ya hemos enunciado sus obligaciones según el RLOPSRM. En aras de mejorar el control sobre los proyectos se instaura la figura de la Supervisión de Obra, quien funge como auxilio técnico de la residencia de obra y puede o no contratarse dependiendo de las características, complejidad y magnitud de la obra. El artículo 115 del RLOPSRM establece las funciones de la supervisión y son:

I. Revisar de manera detallada y previamente al inicio de los trabajos, la información que le proporcione la residencia con relación al contrato, con el objeto de enterarse de las condiciones en las que se desarrollará la obra o servicio y del sitio de los trabajos, así como de las diversas partes y características del proyecto, debiendo recabar la información necesaria que le permita iniciar los trabajos de supervisión según lo programado y ejecutarlos ininterrumpidamente hasta su conclusión;

II. Participar en la entrega física del sitio de la obra al superintendente y proporcionar trazos, referencias, bancos de nivel y demás elementos que permitan iniciar adecuadamente los trabajos;

III. Obtener de la residencia la ubicación de las obras inducidas y subterráneas y realizar con el Contratista el trazo de su trayectoria;

IV. Integrar y mantener al corriente el archivo derivado de la realización de los trabajos, el cual contendrá, entre otros, los siguientes documentos:

a) Copia del proyecto ejecutivo, incluyendo el proceso constructivo, las normas, las especificaciones y los planos autorizados;

b) Matrices de precios unitarios o cédula de avances y pagos programados, según corresponda;

c) Modificaciones autorizadas a los planos;

d) Registro y control de la Bitácora y las minutas de las juntas de obra;

e) Permisos, licencias y autorizaciones;

f) Contratos, convenios, programas de obra y suministros, números generadores, cantidades de obra realizadas y faltantes de ejecutar y presupuesto;

g) Reportes de laboratorio y resultado de las pruebas, y

h) Manuales y garantía de la maquinaria y equipo;

V. Vigilar la adecuada ejecución de los trabajos y transmitir al Contratista en forma apropiada y oportuna las órdenes provenientes de la residencia;

- VI. *Dar seguimiento al programa de ejecución convenido para informar al residente sobre las fechas y las actividades críticas que requieran seguimiento especial, así como sobre las diferencias entre las actividades programadas y las realmente ejecutadas, y para la aplicación de retenciones económicas, penas convencionales, descuentos o la celebración de convenios;*
- VII. *Registrar en la Bitácora los avances y aspectos relevantes durante la ejecución de los trabajos con la periodicidad que se establezca en el contrato;*
- VIII. *Celebrar juntas de trabajo con el superintendente o con la residencia para analizar el estado, avance, problemas y alternativas de solución, consignando en las minutas y en la Bitácora los acuerdos tomados y dar seguimiento a los mismos;*
- IX. *Vigilar que el superintendente cumpla con las condiciones de seguridad, higiene y limpieza de los trabajos;*
- X. *Revisar las estimaciones a que se refiere el artículo 130 de este Reglamento para efectos de que la residencia las autorice y, conjuntamente con la superintendencia, firmarlas oportunamente para su trámite de pago, así como comprobar que dichas estimaciones incluyan los documentos de soporte respectivo;*
- XI. *Llevar el control de las cantidades de obra o servicio realizados y de las faltantes de ejecutar, cuantificándolas y conciliándolas con la superintendencia; para ello, la supervisión y la superintendencia deberán considerar los conceptos del catálogo contenido en la proposición del licitante a quien se le haya adjudicado el contrato, las cantidades adicionales a dicho catálogo y los conceptos no previstos en el mismo;*
- XII. *Llevar el control del avance financiero de la obra considerando, al menos, el pago de estimaciones, la amortización de anticipos, las retenciones económicas, las penas convencionales y los descuentos;*
- XIII. *Avalar las cantidades de los insumos y los rendimientos de mano de obra, la maquinaria y el equipo de los conceptos no previstos en el catálogo de conceptos contenido en la proposición del licitante a quien se le haya adjudicado el contrato, presentados por la superintendencia para la aprobación del residente;*
- XIV. *Verificar que los planos se mantengan actualizados, por conducto de las personas que tengan asignada dicha tarea;*
- XV. *Analizar detalladamente el programa de ejecución convenido considerando e incorporando, según el caso, los programas de suministros que la dependencia o entidad haya entregado al Contratista, referentes a materiales, maquinaria, equipos, instrumentos y accesorios de instalación permanente;*
- XVI. *Coadyuvar con la residencia para vigilar que los materiales, la mano de obra, la maquinaria y los equipos sean de la calidad y características pactadas en el contrato, vigilando que la superintendencia presente oportunamente los reportes de laboratorio con sus resultados;*
- XVII. *Verificar la debida terminación de los trabajos dentro del plazo convenido;*
- XVIII. *Coadyuvar en la elaboración del finiquito de los trabajos, y*
- XIX. *Las demás que le señale la residencia o la dependencia o entidad en los términos de referencia respectivos*

5. Obligación de utilizar la bitácora. Es una obligación que recae tanto en la Residencia de Obra como en la o las Contratistas. En el capítulo V de este trabajo se analiza el uso de la Bitácora Electrónica como un medio de control y transparencia en la ejecución de proyectos, en cuanto a la bitácora convencional el artículo 123 establece lo siguiente.

I. Las hojas originales y sus copias deben estar siempre foliadas y referidas al contrato de que se trate;

II. El contenido de cada nota deberá precisar, según las circunstancias de cada caso: número, clasificación, fecha, descripción del asunto, ubicación, causa, solución, prevención, consecuencia económica, responsabilidad si la hubiere y fecha de atención, así como la referencia, en su caso, a la nota que se contesta;

III. Se deberá iniciar con una nota especial relacionando como mínimo la fecha de apertura, datos generales de las partes involucradas, nombre y firma del personal autorizado, domicilios y teléfonos, datos particulares del contrato y alcances descriptivos de los trabajos y de las características del sitio donde se desarrollarán; la inscripción de los documentos que identifiquen oficialmente al residente y, en su caso, al supervisor, así como al superintendente por parte del Contratista, quienes serán los responsables para realizar registros en la Bitácora, indicando, en su caso, a quién o a quiénes se autoriza para llevar a cabo dichos registros. Además de lo dispuesto en el párrafo anterior, se establecerá un plazo máximo para la firma de las notas, debiendo acordar las partes que se tendrán por aceptadas una vez vencido el plazo;

IV. El horario en el que se podrá consultar y asentar notas, el que deberá coincidir con las jornadas de trabajo de campo;

V. Todas las notas deberán numerarse en forma seriada y fecharse consecutivamente respetando, sin excepción, el orden establecido;

VI. Se prohibirá la modificación de las notas ya firmadas, inclusive para el responsable de la anotación original;

VII. Cuando se cometa algún error de escritura, redacción o cualquier otro que afecte la debida comunicación entre las partes, la nota deberá anularse por quien la emita, señalando enseguida de dicha nota la mención de que ésta ha quedado anulada y debiendo abrir, de ser necesario, otra nota con el número consecutivo que le corresponda y con la descripción correcta;

VIII. No se deberá sobreponer ni añadir texto alguno a las notas de Bitácora, ni entre renglones, márgenes o cualquier otro sitio; de ser necesario adicionar un texto, se deberá abrir otra nota haciendo referencia a la de origen;

IX. Se deberán cancelar los espacios sobrantes de una hoja al completarse el llenado de las mismas;

X. Cuando se requiera, se podrán ratificar en la Bitácora las instrucciones emitidas vía oficios, minutas, memoranda y circulares, refiriéndose al contenido de estos, o bien, anexando copias;

XI. Deberá utilizarse la Bitácora para asuntos trascendentes que deriven de la ejecución de los trabajos en cuestión;

XII. El residente, el superintendente y, en su caso, el supervisor deberá resolver y cerrar invariablemente todas las notas que les correspondan, o especificar que su solución será

posterior, debiendo en este último caso relacionar la nota de resolución con la que le dé origen, y

XIII. El cierre de la Bitácora se consignará en una nota que dé por terminados los trabajos.

Adicionalmente en el artículo 124 se advierte que, para el caso de la bitácora convencional, debe contarse con tres juegos de bitácora, un original para la Dependencia y dos copias legibles, con tinta indeleble, sin tachaduras o enmendaduras.

6. Pago de anticipo y estimaciones. En cuanto al anticipo, la LOPSRM en su artículo 50 se establece que:

I. El importe del anticipo concedido será puesto a disposición del Contratista con antelación a la fecha pactada para el inicio de los trabajos; el atraso en la entrega del anticipo será motivo para diferir en igual plazo el programa de ejecución pactado. Cuando el Contratista no entregue la garantía de anticipo dentro del plazo señalado en el artículo 48 de esta Ley, no procederá el diferimiento y, por lo tanto, deberá iniciar los trabajos en la fecha establecida originalmente. El otorgamiento del anticipo podrá realizarse en una sola exhibición o en varias parcialidades, debiendo señalarse tal cuestión en la convocatoria a la licitación y en el contrato respectivo;

II. Las dependencias y entidades podrán otorgar hasta un treinta por ciento de la asignación presupuestaria aprobada al contrato en el ejercicio de que se trate para que el Contratista realice en el sitio de los trabajos la construcción de sus oficinas, almacenes, bodegas e instalaciones y, en su caso, para los gastos de traslado de la maquinaria y equipo de construcción e inicio de los trabajos; así como, para la compra y producción de materiales de construcción, la adquisición de equipos que se instalen permanentemente y demás insumos que deberán otorgar.

Tratándose de servicios relacionados con las obras públicas, el otorgamiento del anticipo será determinado por la convocante atendiendo a las características, complejidad y magnitud del servicio; en el supuesto de que la dependencia o entidad decida otorgarlo, deberá ajustarse a lo previsto en este artículo;

III. El importe del anticipo deberá ser considerado obligatoriamente por los licitantes para la determinación del costo financiero de su proposición;

IV. Cuando las condiciones de los trabajos lo requieran, el porcentaje de anticipo podrá ser mayor, en cuyo caso será necesaria la autorización escrita del titular de la dependencia o entidad o de la persona en quien éste haya delegado tal facultad;

V. Cuando los trabajos rebasen más de un ejercicio presupuestario, y se inicien en el último trimestre del primer ejercicio y el anticipo resulte insuficiente, las dependencias o entidades podrán, bajo su responsabilidad, otorgar como anticipo hasta el monto total de la asignación autorizada al contrato respectivo durante el primer ejercicio, vigilando que se cuente con la suficiencia presupuestaria para el pago de la obra por ejecutar en el ejercicio de que se trate.

En ejercicios subsecuentes, la entrega del anticipo deberá hacerse dentro de los tres meses siguientes al inicio de cada ejercicio, previa entrega de la garantía correspondiente. El atraso en la entrega de los anticipos será motivo para ajustar el costo financiero pactado en el contrato, y

VI. Las dependencias y entidades podrán otorgar anticipos para los convenios que se celebren en términos del artículo 59 de esta Ley, sin que pueda exceder el porcentaje originalmente autorizado en el contrato respectivo.

Para la amortización del anticipo en el supuesto de que sea rescindido el contrato, el saldo por amortizar se reintegrará a la Dependencia o Entidad en un plazo no mayor de diez días naturales, contados a partir de la fecha en que le sea comunicada al Contratista la determinación de dar por rescindido el contrato.

El Contratista que no reintegre el saldo por amortizar en el plazo señalado cubrirá los cargos que resulten conforme con lo indicado en el párrafo primero del artículo 55 de esta Ley.

En el RLOPSRM se incluye una sección del artículo 138 al 143 sobre las regulaciones aplicables al anticipo, que versan principalmente sobre las condiciones de entrega.

En cuanto a las estimaciones, el artículo 54 de la LOPSRM establece las condiciones de presentación por parte de la Contratista y las condiciones que debe cumplir para que esta sea pagada en tiempo y forma, de las cuales vale la pena resaltar los entregables o soportes de los trabajos realizados, que se enuncian de manera cualitativa mas no limitativa, según el artículo 132 del RLOPSRM:

- I. Números generadores;
- II. Notas de Bitácora;
- III. Croquis;
- IV. Controles de calidad, pruebas de laboratorio y fotografías;
- V. Análisis, cálculo e integración de los importes correspondientes a cada estimación;
- VI. Avances de obra, tratándose de contratos a precio alzado, y
- VII. Informe del cumplimiento de la operación y mantenimiento conforme al programa de ejecución convenido, tratándose de amortizaciones programadas.

En el Cuarto Capítulo del RLOPSRM se destina una sección completa a las formas de pago, del artículo 127 al 137 y refieren además de las condiciones de pago, los tipos de estimaciones (de trabajos ejecutados, de pago de cantidades adicionales o conceptos no previstos en el catálogo original del contrato; de gastos no recuperables y de ajustes de costos). Dentro del contrato se estipula una fecha de corte y la periodicidad con la que deben ser presentadas, así como los plazos para su trámite.



Figura II.5 Plazos de trámite para estimaciones según la LOPSRM

En ocasiones existen discrepancias entre la forma de numerar las estimaciones, para ello no hay una convención establecida y dentro del artículo 54 de la LOPSRM se establece que “los pagos de cada una de las estimaciones por trabajos ejecutados son independientes entre sí y, por lo tanto, cualquier tipo y secuencia será sólo para efecto de control administrativo”, por lo que establecer las condiciones de este control queda abierto a criterio de la Residencia de Obra o lineamientos de la Dependencia.

Como nota informativa se presentan algunas de las particularidades para tramitar aquellas estimaciones diferentes de las de conceptos de catálogo, como lo son:

TIPO	PRESENTACION	REVISION	PAGO
Cantidades adicionales	Deben ser autorizados oficialmente, vía bitácora u oficio. Se presentan a cobro en la siguiente fecha de corte y se apegan a los plazos de revisión de la figura II.5		
Conceptos no previstos (extraordinarios)* Conciliación del precio unitario	Hasta 30 días después de terminados los trabajos	Hasta 30 días después de presentados.	Puede pagarse provisionalmente CD, 60 días después de presentado
Gastos no recuperables	Tres meses a partir de la notificación de la cancelación del procedimiento de contratación, de la suspensión de obra o la rescisión, así como los que pudieran surgir durante la suspensión.		45 días naturales posteriores a su entrega.
De ajuste de costos	Hasta 60 días naturales después de publicados los índices	Hasta 60 días naturales después de ingresados a revisión	Al mes siguiente de que el índice se haya autorizado

Figura II.6 Características de las estimaciones diferentes a las normales.

7. Pago de ajuste de costos. Derivado de circunstancias económicas no previstas durante la realización de la licitación que impliquen una variación sustancial en los costos de los insumos, la Contratista o la Dependencia pueden solicitar el ajuste de estos, siendo esta última la que lo solicite cuando el ajuste es a la baja. El proceso de ajuste es aplicable solo en contratos a precios unitarios o la parte de los mixtos de esta naturaleza y debe establecerse en el contrato, siempre atendiendo los plazos y disposiciones del artículo 56, 57.y 58 de la LOPSRM; así como los artículos 173 al 184 del RLOPSRM.

8. Obligación de pagar gastos financieros. Cuando la Entidad o Dependencia no respete los plazos establecidos por Ley para el pago de estimaciones, esta se verá obligada al pago de gastos financieros, según el artículo 55 de La LOPSRM. De aquí que convencionalmente, las estimaciones se acompañen de una hoja viajera en la que se registran las fechas de recepción de las diferentes áreas que revisarán el contenido de estimación para su autorización de pago.

9. Verificación física de los trabajos contratados. Existe un protocolo para formalizar la entrega y la recepción de los trabajos contratados, el cual se detalla en los artículos 64 de la LOPSRM y del 164 al 167 de su Reglamento, básicamente consiste en el aviso por parte de la Contratista vía bitácora de la terminación y posterior a la revisión física por parte de la supervisión, en caso de que la haya, o la Residencia, se elabora un acta en la que las partes que intervienen firman de común acuerdo.

10. Obligación de liquidar y finiquitar el contrato. El apartado anterior refiere exclusivamente a la entrega física de los trabajos y una vez realizada se procede al cierre contable y documental del contrato, que al igual que el punto anterior debe formalizarse mediante acta en la que se extinguen los derechos y obligaciones de la Contratista. El proceso de liquidación se describe en el RLOPSRM, en los artículos del 168 al 172.

11. Aseguramiento y mantenimiento del inmueble. Como requisito clave para la entrega recepción de los trabajos, durante el finiquito debe entregarse una fianza que cubra como mínimo, los primeros 12 meses de vida útil de los trabajos contratados, esta póliza puede ampliarse dependiendo de la naturaleza de los trabajos contratados y debe cubrir el 10 % del importe de los trabajos contratados, con base en el artículo 66 de LOPSRM y del 95 al 98 de su Reglamento. En caso de haber instalado equipos especiales también deberán entregarse manuales de usuario y la garantía del fabricante del equipo en cuestión como parte del expediente de la entrega recepción.

12. Informar a SFP y SHCP y SE. Como ya se explicó en el capítulo anterior, los recursos que dispone la Federación son sujetos de fiscalización, por lo que una vez terminado el proyecto debe informarse a la Secretaría de la Función Pública y Hacienda sobre los actos y contratos materia de la LOPSRM.

Obligaciones de la Contratista

1. Formalización del contrato. El Contratista que haya resultado ganador del proceso de licitación debe presentarse en tiempo y forma a formalizar el contrato, según lo establecido en el artículo 47, de no hacerlo, la Dependencia puede adjudicar dicho contrato a la segunda propuesta que haya resultado solvente, sin necesidad de repetir el proceso de licitación.

2. Otorgamiento de garantías. Previo al inicio de los trabajos, la Contratista debe entregar garantías por el cumplimiento del contrato y por el o los anticipos que reciba, según el artículo 48 y 49 de la LOPSRM y demás disposiciones de los artículos 89 al 94 del RLOPSRM.

3. Ejecución de los trabajos contratados. Existe un capítulo completo dentro de la LOPSRM que habla de la ejecución de los trabajos, va del artículo 52 al 69 y versan sobre diversos aspectos: desde el inicio de los trabajos, establecimiento de residencia o supervisión, el pago de estimaciones, ajuste de costos, modificaciones a los contratos, suspensiones, terminaciones anticipadas, rescisiones, finiquito y entrega recepción, que a grandes rasgos abarcan un proyecto de Obra Pública.

Al tratarse de la materialización del proyecto, naturalmente es la parte más compleja y aborda un gran conjunto de situaciones. En el RLOPSRM también se destina un capítulo completo a la ejecución, del artículo 110 al 172.

4. Obligación de amortizar el o los anticipos: El artículo 143 del RLOPSRM detalla el proceso para la amortización del anticipo, haciendo la diferencia entre proyectos que se

ejecuten en más de un ejercicio fiscal, en el caso de modificaciones a los programas o importes contratados originalmente, para los cuales se hacen las aclaraciones pertinentes.

5. Obligación de designar a un representante (superintendente): Así como la Dependencia designara un representante, el Residente de Obra, de parte de la Contratista deberá designarse un responsable, que en lo consecuente se denominara superintendente, esto con fundamento en el artículo 117 del RLOPSRM en el que se describe al superintendente como el profesional que *deberá conocer con amplitud los proyectos, normas de calidad y especificaciones de construcción, catálogo de conceptos o actividades de obra o servicio, programas de ejecución y de suministros, incluyendo los planos con sus modificaciones, especificaciones generales y particulares de construcción y normas de calidad, Bitácora, convenios y demás documentos inherentes, que se generen con motivo de la ejecución de los trabajos* y si así lo desea, la Dependencia puede reservarse en el contrato el derecho a solicitar el cambio o sustitución del profesionista en cuestión, por causas justificadas.

6. Someterse al uso de la bitácora, al igual que se explica en el numeral 5 de las responsabilidades de la Administración Pública, el Contratista está obligado al uso de la bitácora. Según los artículos del 122 al 126 del RLOPSRM.

7. Cumplir la calidad especificada de los materiales, equipo y mano de obra: En cuanto a este punto, un Contratista está obligado a cumplir con dichas especificaciones desde el momento de preparar la propuesta, ya que debe cotizar según las especificaciones del concurso y las normas oficiales mexicanas, de lo contrario ni siquiera se encuentra en posibilidades de ganar dicho concurso. Una vez adjudicado esta condicionante se encuentra reforzada por el mismo contrato, de manera que, si el Contratista incumpliera en cualquiera de los tres rubros: materiales, equipo o mano de obra, se encuentra en condiciones de poder ser sancionado, según lo establecido en su propuesta y el mismo contrato.

8. Obligación de devolver los pagos en exceso. La normatividad en materia de Obra Pública y Servicios Relacionadas con las mismas reconoce que dadas las complicaciones y modificaciones que un proyecto puede sufrir, en el proceso pueden originarse diferencias contables, si los pagos realizados fueran en favor del Contratista este está obligado a realizar la devolución íntegra de los recursos en el estado de cuenta de la siguiente estimación o en la liquidación si fuera el caso.

9. Obligaciones patronales del personal a su cargo. El Contratista, además de cumplir con lo exigido en materia de Obra Pública, debe responder ante el Instituto Mexicano del Seguro Social como figura patronal y asegurar el cumplimiento de lo estipulado en la Ley Federal del Trabajo, específicamente las obligaciones descritas en los artículos 132 y 133.

10. Entrega en tiempo y forma de los trabajos contratados. El artículo 64 de la LOPSRM habla del aviso de terminación de la Contratista hacia la Dependencia, de igual forma en el RLOPSRM del 164 al 167 se detalla el procedimiento para iniciar la entrega de los trabajos. Durante la formalización de la entrega debe verificarse que los trabajos se hayan ejecutado con las especificaciones del proyecto, que en cuanto al Contratista ya se habló en el numeral 7 de este listado.

11. Responder por los posibles vicios ocultos o cualquier otra responsabilidad en que hubiere incurrido. El Contratista está obligado a responder por la calidad de los trabajos, usualmente hasta por un año y debe entregar fianzas que respondan por los posibles vicios ocultos, con fundamento en artículo 67 de la LOPSRM.

II.2 De las faltas administrativas consideradas graves.

En el título tercero de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se describen las faltas consideradas como **graves**, del artículo 51 al 64:

I. Cohecho

Cuando el Servidor Público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como Servidor Público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el Servidor Público o las personas antes referidas formen parte.

En lo sucesivo se hablará de personas relacionadas directamente con el Servidor Público que pueden ser sujetas a investigación durante un procedimiento de esclarecimiento, por lo que en lugar de enlistar las que aparecen en el párrafo anterior nos referiremos a ellas simplemente como “personas relacionadas directamente” (cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades)

II. Peculado

Cuando el Servidor Público que autorice solicite o realice actos para el uso o apropiación para sí o para las personas relacionadas directamente a él, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

III. Desvío de recursos públicos

Cuando un Servidor Público que autoriza, solicita o realiza actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

IV. Utilización indebida de información

Cuando el Servidor Público que adquiera para sí o para las personas relacionadas directamente a él, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, así como obtener cualquier ventaja o beneficio privado, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento.

Se considera información privilegiada la que obtenga el Servidor Público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público. Esta es aplicable inclusive cuando el Servidor Público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año.

V. Abuso de funciones

Cuando el Servidor Público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas relacionadas directamente relacionadas a él o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

VI. Actuación bajo conflicto de interés

Se incurre en actuación bajo conflicto de interés el Servidor Público que intervenga por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga conflicto de interés o impedimento legal.

Al tener conocimiento de los asuntos mencionados en el párrafo anterior, el Servidor Público informará tal situación al jefe inmediato o al Órgano interno de control, solicitando sea excusado de participar en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de estos.

Será obligación del jefe inmediato determinar y comunicarle al Servidor Público, a más tardar 48 horas antes del plazo establecido para atender el asunto en cuestión, los casos en que no sea posible abstenerse de intervenir en los asuntos, así como establecer instrucciones por escrito para la atención, tramitación o resolución imparcial y objetiva de dichos asuntos.

VII. Contratación indebida

Incurre en contratación indebida el Servidor Público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, siempre que, en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el sistema nacional de Servidores Públicos y particulares sancionados de la plataforma digital nacional.

VIII: Enriquecimiento oculto

Cuando el Servidor Público que falte a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses, que tenga como fin ocultar, respectivamente, el incremento en su patrimonio o el uso y disfrute de bienes o servicios que no sea explicable o justificable, o un conflicto de interés.

IX. Tráfico de influencias

Cuando un Servidor Público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro Servidor Público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas relacionadas directamente a él

X. Encubrimiento

Se incurre en encubrimiento cuando Servidor Público que cuando en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento.

XI. Desacato

Incurre en desacato el Servidor Público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables.

XII. Obstrucción de la justicia

Se habla de obstrucción de la justicia cuando un Servidor Público realice cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificadas como graves en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y demás disposiciones aplicables.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y tramitadas hasta la imposición de la sentencia por la Auditoría Superior de la Federación y los Órganos Internos de Control, más la resolución es competencia de un Tribunal (Tribunal de Justicia Administrativa) y sus sanciones irán en función de los daños causados; del nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, la antigüedad en el servicio, las circunstancias socioeconómicas del Servidor Público y la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, por lo que la sanción pese a ser similar a la de una falta no grave será más severa y sujeta a la evaluación del Tribunal.

Las faltas graves prescriben en 7 años y las sanciones pueden ser desde la suspensión del empleo desde 30 hasta 90 días, la destitución, sanción económica, inhabilitación hasta por 20 años.

La mayoría de las faltas en este apartado también son castigables según el código penal por lo que puede iniciarse un proceso penal y sancionarse según el código.

II.3 De las faltas administrativas no graves.

En los artículos 49 y 50 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se definen como faltas no graves aquellos actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben tener los Servidores Públicos en el desempeño de sus labores.

Las faltas **no graves** están relacionadas específicamente con la omisión o incumplimiento de las siguientes obligaciones:

I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética que establezca su Órgano Interno de Control.

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir faltas administrativas.

III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público. En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia ante la autoridad investigadora correspondiente.

IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por la Ley General de Responsabilidades Administrativas;

V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones que demanda la Ley General de Responsabilidades Administrativas;

VII. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables;

VIII. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte,

IX. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de Obra Pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un conflicto de interés. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del Órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el Contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad.

X. También se considerará falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves, cause un Servidor Público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público.

Las sanciones para una falta catalogada no grave pueden ir desde la amonestación, suspensión, sanción económica, destitución e inhabilitación del cargo, de resultar culpable, esta última puede ser de 3 a 12 meses y la prescripción para este tipo de faltas es de 3 años.

Los Órganos internos de control pueden abstenerse de imponer una sanción si se demuestra que el Servidor no actuó en forma dolosa, pero debe dejar constancia de la previa investigación y del indulto.

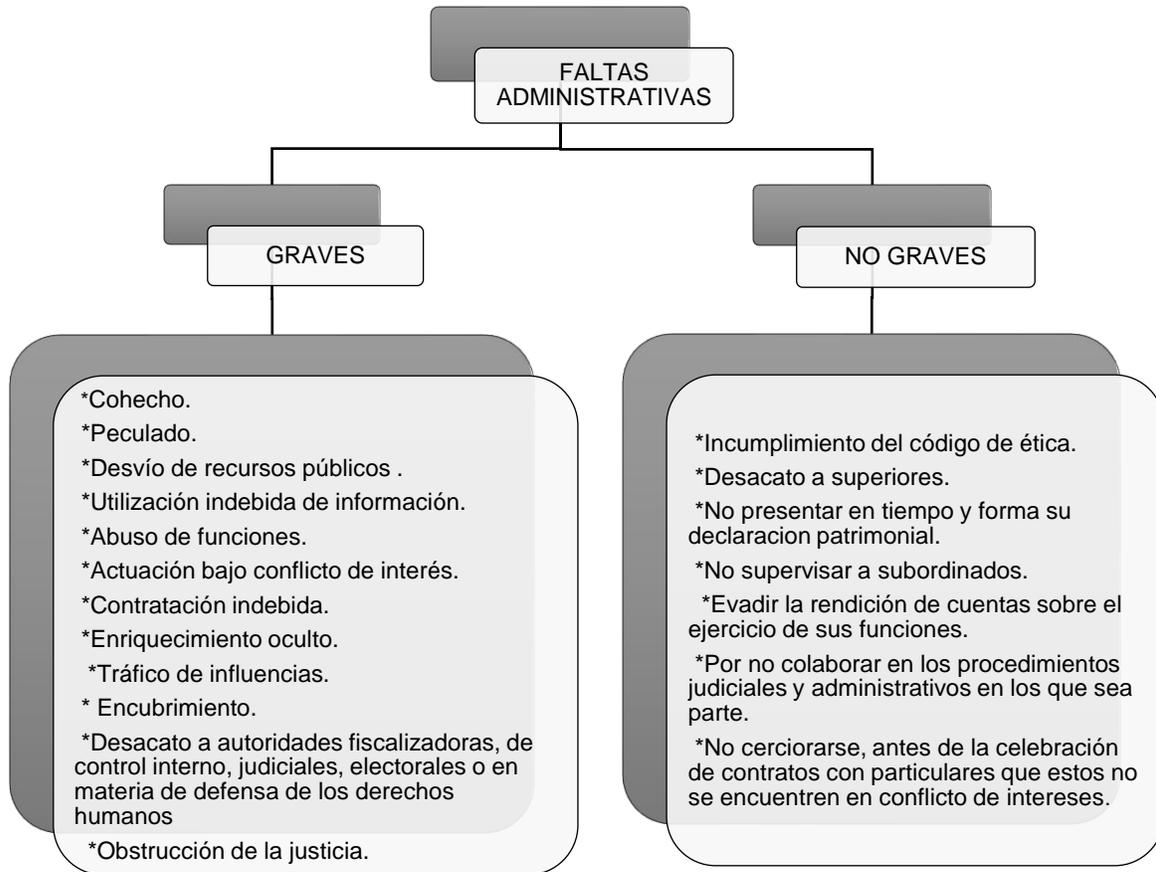


Figura II.1 Cuadro resumen sobre clasificación de faltas administrativas

II.4 De las faltas administrativas relacionadas con Particulares.

Existe también la posibilidad de que la falta administrativa esté relacionada con actos de particulares durante la prestación de algún tipo de servicio del particular hacia entidades públicas, estas faltas también son sancionables y siempre son relacionadas a faltas administrativas graves por lo que son muy similares a las que se mencionaron anteriormente: soborno, participación ilícita, tráfico de influencias, utilización de información falsa, obstrucción de facultades de investigación, colusión, uso indebido de recursos públicos y contratación indebida.

Además de las faltas relacionadas con particulares existe un grupo denominado en *situación especial* y son aquellos particulares candidatos a cargos de elección popular, miembros de equipos de campaña electoral y líderes de sindicatos del sector público a los

que soliciten o reciban algún beneficio ya sea para sí mismos o para sus campañas a cambio de otorgar una ventaja en caso de obtener el cargo como Servidor Público.

El artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que “*podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos*” y se establecen algunas de las condicionantes del proceso de juicio político.

Para el caso de faltas realizadas por particulares, se hace la distinción entre personas físicas y personas morales, las sanciones son generalmente económicas, pero puede darse el caso, por ejemplo, de que suspenda o inhabilite al particular para participar en procedimientos de la Administración Pública o se demande la disolución de la sociedad.

Este tipo de faltas prescriben en 7 años y al igual que las faltas graves son sancionadas por el Tribunal de Justicia Administrativa.

La diferencia entre sanciones a personas físicas y personas morales se describe de la siguiente manera:



Figura II.2 Sanciones a particulares previstas en la LGRA

CAPÍTULO III: ASPECTOS PROCESALES DE UNA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

“El derecho procesal puede definirse como la rama del derecho público que estudia el conjunto de normas y principios que regulan la función jurisdiccional del Estado en todos sus aspectos y que por tanto fijan el procedimiento que se ha de seguir para obtener la actuación del derecho positivo en los casos concretos, y que determinan las personas que deben someterse a la jurisdicción del Estado y los funcionarios encargados de ejercerla.” (Devis Echandía, 1985).

Como leímos anteriormente, todos los proyectos de infraestructura de obra pública son candidatos para ser auditados por un órgano fiscalizador, durante la auditoria, se elaborará un informe en el que se formalizan las observaciones que pudieran darse del proyecto en cuestión, dependiendo del contenido este informe puede contener recomendaciones que mejoren los procesos administrativos o de rendición de cuentas, puede obtener solicitud de aclaraciones, multas, sanciones, denuncias o bien dar inicio a un proceso por la presunta culpabilidad de una falta.

Aquí se distingue a la autoridad que participa dependiendo de la etapa en la que se encuentre la investigación, definiéndose las siguientes:

Autoridad investigadora. En las Dependencias y Entidades, corresponde a la ASF y la SFP, a través de los Órganos Internos de Control (OIC) y las Entidades de Fiscalización Superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, la investigación de faltas administrativas ya sea que en el ejercicio de sus funciones o por denuncia se inicien las acciones de investigación y finalmente, presente un informe de la presunta responsabilidad. En aquellos casos en que la investigación inicio por denuncia deberá formarse un expediente en el que además se integre la descripción de los presuntos hechos irregulares y las pruebas que los sustenten.

La investigación también puede iniciar por una denuncia anónima, en cuyo caso debe legitimarse la autenticidad de las pruebas y el nombre del denunciante se sustituirá por una clave alfanumérica que ayude a mantener el anonimato.

Es recomendable que los profesionales que sean designados como autoridad investigadora tengan conocimientos multidisciplinario y en cierto modo especializado en un campo de auditoria e investigación ya que es muy común que en las áreas que típicamente se desarrollan proyectos de Obra Pública al ser auditadas por personal que no posee el conocimiento técnico necesario se realicen observaciones sin fundamento.

Las unidades investigadoras deberán elaborar un plan de investigación para las faltas administrativas, que recomendablemente debe contener como mínimo los siguientes elementos:

- I. Establecer sus objetivos.
- II. Modo de operación.
- III. Requisitos

- IV. Forma de operación.
- V. Alcance.
- VI. Plan de auditoría externa.
- VII. Diseño del plan de visita de auditoría.
- VIII. Proceso.
- IX. Papeles de trabajo.
- X. Pruebas.
- XI. Resultados del informe auditor externo.
- XII. Conclusión

En el caso de que derivado del proceso de investigación fuese necesario realizar algún peritaje en determinada técnica y la unidad investigadora no contare con personal capacitado para llevar dicho peritaje, se solicitará la colaboración del Estado para proporcionar el personal que cuente dicha capacidad técnica, tecnológica y humana para llevarlas a cabo.²

Las autoridades encargadas de la investigación, por conducto de su titular, podrán ordenar la práctica de visitas de verificación, las cuales se sujetarán a lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su capítulo décimo primero del título tercero, artículos del 62 al 69.

Autoridad substanciadora. En las Dependencias y Entidades, los Órganos de Fiscalización a nivel federal y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado que dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta Responsabilidad Administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la Autoridad substanciadora nunca debe ser ejercida por una Autoridad investigadora.

Autoridad resolutora, que, en el caso de faltas administrativas no graves, será la unidad de responsabilidades administrativas o el Servidor Público designado en el Órgano Interno de control. En el caso de las faltas administrativas graves, así como para las faltas de particulares será el Tribunal competente.

III.1 Inicio de la investigación.

Los principios que deben regir el actuar de cualquiera de las autoridades involucradas en un proceso de investigación serán la legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos.

Se puede dar el conocimiento del supuesto incumplimiento de las responsabilidades de un Servidor Público a través de los siguientes medios:

²Guía Para El Procedimiento De Investigación Y Substanciación En Materia De Responsabilidades Administrativas, C.P.C. Lorenzo Antonio Portilla Vásquez, noviembre 2017.

Queja ciudadana. Es la manifestación de hechos presuntamente irregulares, que afectan a una persona, misma que hace la denuncia ante la autoridad.

Denuncia ciudadana. Muy similar a la queja, con la diferencia de que la denuncia a la autoridad se hace a través de un tercero.

Resultado de las auditorías o supervisiones que realicen los órganos fiscalizadores.

La confesión o testimonio del mismo Servidor Público, en cuyo caso puede considerarse como atenuante durante la imposición de la sanción.

Sera la autoridad investigadora quien, inicie la conformación del expediente de la investigación en cuestión, la autoridad investigadora tendrá acceso a la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, podrán ordenar la práctica de visitas de verificación u otros requerimientos y los implicados en dicha falta están obligados a atender las disposiciones que la autoridad les demande en los plazos que la Ley de Responsabilidades Administrativas establece.

De no atender sus requerimientos, la autoridad investigadora está facultada para imponer multas de hasta 150 UMA, o a hacer uso de la fuerza pública o levantar una orden de arresto hasta por 36 horas por el desacato.

Características de los informes de presunta responsabilidad

El Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa debe ser emitido por las autoridades investigadoras y debe contener, como mínimo los siguientes elementos:

- I. El nombre de la Autoridad investigadora;
- II. El domicilio de la Autoridad investigadora para oír y recibir notificaciones;
- III. El nombre o nombres de los funcionarios que podrán imponerse de los autos del expediente de Responsabilidad Administrativa por parte de la Autoridad investigadora, precisando el alcance que tendrá la autorización otorgada;
- IV. El nombre y domicilio del Servidor Público a quien se señale como presunto responsable, así como el Ente público al que se encuentre adscrito y el cargo que ahí desempeñe. En caso de que los presuntos responsables sean particulares, se deberá señalar su nombre o razón social, así como el domicilio donde podrán ser emplazados;
- V. La narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta Falta administrativa;
- VI. La infracción que se imputa al señalado como presunto responsable, señalando con claridad las razones por las que se considera que ha cometido la falta;
- VII. Las pruebas que se ofrecerán en el procedimiento de Responsabilidad Administrativa, para acreditar la comisión de la Falta administrativa, y la responsabilidad que se atribuye al señalado como presunto responsable, debiéndose exhibir las pruebas documentales que obren en su poder, o bien, aquellas que, no estándolo, se acredite con el acuse de recibo correspondiente debidamente sellado, que las solicitó con la debida oportunidad;

- VIII. La solicitud de medidas cautelares, de ser el caso, y
- IX. Firma autógrafa de Autoridad investigadora.

La autoridad substanciadora guiará y revisará la elaboración y cumplimiento del informe de presunta responsabilidad, de no cumplir con las condiciones citadas anteriormente se desechará.

III.2 De la calificación de la Falta Administrativa.

Concluida la etapa de recopilación de información, esta se analizará y se calificara como grave o no grave, resolución que debe presentarse a la autoridad substanciadora quien a su vez deberá también analizar la información contenida en el expediente y de no existir elementos suficientes que reiteren la infracción, se emitirá un acuerdo de conclusión, reservándose el derecho de que la investigación pudiera reabrirse si se presentaran nuevas pruebas.

La Autoridad Substanciadora puede tomar medidas cautelares de considerarlas necesarias esto en tanto se establezca la fecha para la audiencia inicial que puede ser en un tribunal o ante el representante del órgano interno de fiscalización que se haya establecido para tal caso.

Como medida cautelar puede considerarse la suspensión temporal del Servidor Público señalado como presuntamente responsable, la exhibición de documentos originales relacionados directamente con la presunta falta administrativa, multa de 100 a 150 UMA y hasta embargo precautorio.

Durante la investigación, las pruebas deben valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, tales pruebas pueden ser documentos o declaraciones de alguna de las partes o de terceros.

Características de las pruebas presentadas

Se consideran pruebas aquellas personas o documentos que ayuden a esclarecer la presunta culpabilidad de una falta administrativa, la única condición para presentarla es que hayan sido obtenidas lícitamente. Las pruebas deberán ofrecerse en los plazos que establezca la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Al presentarse una nueva prueba, las partes deberán ser informadas a lo sumo en los tres días siguientes con el fin de que manifiesten lo que a su derecho convenga., durante ese plazo las partes pueden objetar dichas pruebas en cuanto a su alcance y valor probatorio Las autoridades resolutoras pueden solicitar específicamente alguna prueba y hacer uso de las medidas de apremio que habla el artículo 120 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Si las pruebas estuvieran en poder de un extranjero, la autoridad resolutora puede solicitarlas a través de la Secretaria de Relaciones Exteriores o alguna otra autoridad competente mediante un exhorto o cata rogatoria expedida por la autoridad resolutora.

Se admiten como prueba los testimonios, pudiendo ser este de cualquiera que tenga conocimiento de los hechos que las partes deban probar. Las preguntas que se formulen a los testigos deben referirse al objeto de la investigación y a los hechos que les consten directamente a los testigos. Deberán expresarse en términos claros y no contener en ellas la respuesta, si las preguntas no satisfacen los requisitos podrán desecharse, aunque se asentarán textualmente en el acta respectiva.

Durante el esclarecimiento e investigación puede haber cabida a incidentes, entendiéndose por incidente aquellos trámites procesales que guardan relación con el asunto principal del juicio en cuestión más su resolución es de manera independiente al litigio principal, normalmente versan sobre circunstancias de orden procesal, se establecen plazos para llevar a cabo dichas audiencias, así como las causales que lo motivan.

Notificaciones

Existe un protocolo que debe seguirse al pie de la letra para considerar válida una notificación, es importante seguir dichos protocolos con el fin de que se garanticen los principios de legalidad del procedimiento, de lo contrario puede declararse la nulidad de la notificación y hasta del procedimiento. En la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y sus homologas en las entidades federativas se detalla al respecto, de igual manera la Ley General de Responsabilidades Administrativas incluye una sección donde se habla del procedimiento y características aplicables a las notificaciones.

La calificación de los hechos como faltas administrativas no graves que realice una autoridad investigadora se notificará al denunciante, cuando este fuere identificable, la notificación también contendrá de manera expresa la forma en que el denunciante podrá acceder al expediente de presunta Responsabilidad Administrativa.

En el caso de las denuncias anónimas, las notificaciones se realizan por boletín judicial o estrado y surgen efecto al día siguiente de que se publican

En cuanto a las faltas administrativas graves, la notificación mediante la cual entregan el expediente del procedimiento de Responsabilidad Administrativa al Tribunal debe realizarse de manera personal.

Nulidad, improcedencia y sobreseimiento del proceso

Algunas de las causas por las que pueden declarar improcedente un procedimiento de Responsabilidad Administrativa son:

1. Cuando la falta administrativa haya prescrito, es decir, concluyó el plazo en el que podía ser investigada y castigada;
2. Cuando las autoridades substanciadoras o resolutoras no sean competentes para la investigación de los hechos o las conductas objeto del procedimiento, en cuyo

caso deberá ser trasladado, de manera escrita, a la autoridad que se estime competente;

3. Cuando el presunto responsable ya hubiera sido objeto de una resolución por la misma falta.

4. Cuando sea el mismo Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa el que no advierta la comisión de ninguna falta administrativas,

5. Cuando se omita acompañar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

De manera similar a la improcedencia, existe una causa conocida como *sobreseimiento* que pone en suspensión el procedimiento de investigación, el sobreseimiento debe ser dictado por un juez o un tribunal debido a alguna de las siguientes causas:

1. Cuando se actualice o recaiga en alguna de las causas de improcedencia previstas en la Ley;

2. Cuando por virtud de una reforma legislativa, la falta administrativa que se imputa al presunto responsable haya quedado derogada, o

3. Cuando el señalado como presunto responsable muera durante el procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

La principal diferencia entre la improcedencia y el sobreseimiento como causales de nulidad de un procedimiento es que la improcedencia está explícitamente descrita en la Ley previo al inicio de la investigación, el sobreseimiento siempre es dictado por un juez o un tribunal y principalmente debido a modificaciones en la legislación aplicable al procedimiento.

III.3 De las Resoluciones.

La resolución es la conclusión de la investigación en la que se dictamina la culpabilidad o inocencia del presunto responsable de la falta, las resoluciones pueden ser:

- Acuerdos, cuando se trate de aquellas sobre simples resoluciones de trámite;
- Autos provisionales, los que se refieren a determinaciones que se ejecuten provisionalmente;
- Autos preparatorios, que son resoluciones por las que se prepara el conocimiento y decisión del asunto, se ordena la admisión, la preparación de pruebas o su desahogo;
- Sentencias interlocutorias, que son aquellas que resuelven un incidente, y
- Sentencias definitivas, que son las que resuelven el fondo del procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

Se considerará que las resoluciones han quedado firmes, cuando transcurridos los plazos previstos, no se haya interpuesto ningún recurso en su contra; o bien cuando desde su emisión no proceda ningún medio de defensa.

Del cumplimiento y ejecución de sanciones

Por Faltas administrativas no graves

Las sanciones impuestas por los Órganos Internos de Control deberán ejecutarse conforme la resolución respectiva, en el caso de que tal resolución sea la destitución del Servidor Público esta deberá formalizarse por el titular de la Dependencia.

Por Faltas administrativas graves y Faltas de particulares

En el caso de aquellas faltas administrativas graves y aquellas que concluyan en sanciones económicas, serán llevadas por un Tribunal y el Magistrado encargado que dicte sentencia estará obligado a notificar a las partes directamente relacionadas, entre las que debe encontrarse el Sistema de Administración Tributaria y las retribuciones deberán realizarse a favor de la Hacienda Pública Federal, local o municipal, según corresponda.

En el caso de que la resolución sea la suspensión, destitución o inhabilitación debe notificarse al superior jerárquico de la Dependencia.

CAPÍTULO IV: MEDIOS DE DEFENSA

Dentro de las garantías individuales que ampara la Constitución Política, se asientan las bases para el inicio de un proceso legal, se establece que todo individuo tiene derecho a que se le administre justicia frente a los tribunales competentes y puede presumir su inocencia en tanto un juez no dicte lo contrario.

En este punto, diferenciaremos si la defensa es en favor de un particular o de un Servidor Público, ya que el primero puede utilizar diferentes medios ya sea para defender sus intereses ante la autoridad contratante o bien una observación derivada de una auditoría, en cuyo caso tendrá las mismas vías de acción que el Servidor Público, pues dicha observación estaría iniciando un proceso de investigación por una falta administrativa.

IV.1 Vías de defensa para particulares.

Este apartado expone los medios de defensa que tiene un particular, cuando sus derechos o intereses como Contratista se ven afectados por un acto de la Dependencia.

Bajo el supuesto de que un particular haya incurrido en una falta administrativa de las mencionadas en el apartado II.4, las vías de defensa serían similares a las del siguiente apartado y esto implica que enfrentaría un proceso administrativo.

La LOPSRM reconoce diferentes vías para la solución de controversias, las principales son:

De la instancia de inconformidad

El recurso de inconformidad solamente puede utilizarse durante el proceso de licitación desde la publicación de la convocatoria y hasta la firma del contrato, en el artículo 83 de la LOPSRM se establecen las condiciones y plazos que debe cumplir este recurso para cada una de las etapas de la licitación o invitación restringida. También se dice que este recurso debe interponerse ya sea digitalmente vía CompraNet o físicamente ante la SFP.

El contenido del escrito inicial para establecer la inconformidad contendrá como mínimo:

I. El nombre del inconforme y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación mediante instrumento público.

Cuando se trate de licitantes que hayan presentado propuesta conjunta, en el escrito inicial deberán designar un representante común, de lo contrario, se entenderá que fungirá como tal la persona nombrada en primer término;

II. Domicilio para recibir notificaciones personales, que deberá estar ubicado en el lugar en que resida la autoridad que conoce de la inconformidad. Para el caso de que no se señale domicilio procesal en estos términos, se le practicarán las notificaciones por rotulón;

III. El acto que se impugna, fecha de su emisión o notificación o, en su defecto, en que tuvo conocimiento del mismo;

IV. Las pruebas que ofrece y que guarden relación directa e inmediata con los actos que impugna. Tratándose de documentales que formen parte del procedimiento de contratación que obren en poder de la convocante, bastará que se ofrezcan para que ésta deba remitirlas en copia autorizada al momento de rendir su informe circunstanciado, y

V. Los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto impugnado y los motivos de inconformidad. La manifestación de hechos falsos se sancionará conforme a las disposiciones de esta Ley y a las demás que resulten aplicable.

Si en el escrito inicial se advierte que pudieron cometerse actos que contravengan el interés público, el proceso de licitación se vería suspendido, en tanto no se dicte la resolución a la inconformidad. Cabe señalar que el promovente deberá presentar una garantía de entre el 10 y el 30% del importe de su propuesta, esto a fin de que garantice los daños y perjuicios que pudiera ocasionar, según el artículo 278 RLOPSRM

Desahogados los informes y pruebas de las partes, la Autoridad emitirá su resolución, según el artículo 92 de la LOPRM, esta podrá:

I. Sobreseer en la instancia;

II. Declarar infundada la inconformidad;

III.- Declarar que los motivos de inconformidad resultan inoperantes para decretar la nulidad del acto impugnado, cuando las violaciones alegadas no resulten suficientes para afectar su contenido

IV. Decretar la nulidad total del procedimiento de contratación;

V. Decretar la nulidad del acto impugnado, para efectos de su reposición, subsistiendo la validez del procedimiento o acto en la parte que no fue materia de la declaratoria de nulidad,

VI.- Ordenar la firma del contrato, cuando haya resultado fundada la inconformidad.

En los casos de las fracciones I y II, cuando se determine que la inconformidad se promovió con el propósito de retrasar o entorpecer la contratación, se sancionará al inconforme, haciendo efectiva la garantía presentada para tal efecto, según el artículo 268 del RLOPSRM.

Del procedimiento de conciliación

Cualquiera de las partes, Contratista o Dependencia pueden solicitar la intervención de la SFP para una audiencia de conciliación, en dicha audiencia, la SFP únicamente exhortará a las partes a resolver sus conflictos, determinando los puntos en común y de aquellos en controversia, sin embargo, si las partes no logran establecer un acuerdo son libres de optar por cualquier otra vía de solución a su controversia, según el artículo 97 de la LOPSRM.

En aquellos casos en los que el contrato haya sido objeto de una rescisión administrativa, no podrá utilizarse la conciliación como medio de resolución.

El procedimiento de conciliación se dará por terminado cuando:

- I. Se celebre el respectivo convenio;
- II. Cuando se determine que cualquiera de las partes de no desea conciliar, o
- III. Se desista de la solicitud de conciliación, según el artículo 292 del RLOPSRM.

Del arbitraje

La Obra Pública contempla el arbitraje como una de las vías para solución de controversias, esto implica designar a un tercero que sea capaz de emitir su opinión de manera objetiva, ante Dependencia y la Contratista, sin dejar de lado los hechos, los argumentos y la normatividad aplicable según sea el caso.

Al igual que la conciliación, el arbitraje no es aplicable a aquellos contratos que previamente fueron rescindidos administrativamente.

El arbitraje puede incluirse expresamente en las cláusulas del contrato o por convenio escrito posterior a su celebración, de cualquier manera, la LOPSRM no define los honorarios ni responsabiliza a la parte que deberá cubrirlos, sin embargo, existe otra forma de designar un árbitro y es realizando la solicitud a la Cámara de Comercio Internacional. La Cámara publica el tabulador para los servicios de arbitraje los cuales están en función del monto de la cuenta en litigio.

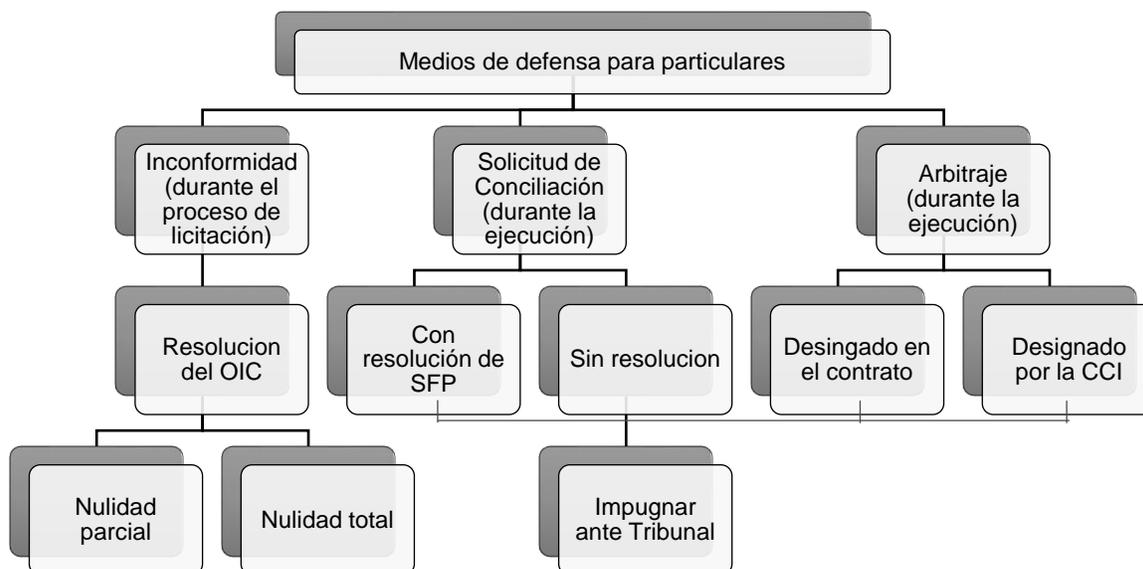


Figura IV.1 Medios de defensa de particulares.

IV.2 Vías de defensa para Servidores Públicos.

En el caso de que una vez iniciado un proceso de investigación por la presunta comisión de una falta administrativa y aun al haber sido dictada una sentencia inicial, existen vías que el inculpado puede tomar a fin de que la resolución del proceso dicte en favor del presunto inculpado. El Servidor Público inculpado tiene las siguientes vías como recurso de defensa:

- Inconformidad
- Solicitar la revocación ante la autoridad que emitió la resolución.
- Reclamación.
- Apelación
- Y la Revisión

Las cuales se enlistan y detallan en el capítulo III del título primero del segundo libro de la Ley General de Responsabilidades Administrativas

Inconformidad

Es aplicable en aquellas faltas consideradas no graves y además de dicha calificación, la notificación que se entregue a las partes de contener expresamente la forma en que el notificado podrá acceder al expediente.

La presentación de este recurso debe realizarse los 5 días hábiles siguientes a la notificación ante la autoridad investigadora que a su vez deberá correr el expediente junto con un informe de las razones de impugnación a la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas que corresponda.

El escrito por el cual se interponga el recurso de inconformidad deberá contener como mínimo los siguientes requisitos:

- I. Nombre y domicilio del recurrente;
- II. La fecha en que se le notificó la calificación de la falta;
- III. Las razones y fundamentos por los que, a juicio del recurrente, la calificación del acto es indebida, y
- IV. Firma autógrafa del recurrente.

La Sala evaluará el expediente, así como la procedencia de la impugnación, dando plazos para que las partes declaren lo que a su derecho convenga y posteriormente resolver la impugnación, para lo cual se otorgan 30 días hábiles.

La resolución de la sala puede consistir en la confirmación de la calificación, abstención, dejar sin efectos la calificación o recalificación de la resolución, o bien ordenar se inicie el procedimiento correspondiente.

Revocación

La revocación es uno de los recursos que puede interponer bien sea el inculpado o la autoridad substanciadora, es aplicable cuando el procedimiento versa sobre la comisión de una falta administrativa no grave. Debe interponerse hasta 15 días hábiles después de realizarse la notificación, ante la autoridad que emitió la resolución.

Dicha impugnación debe realizarse vía juicio contencioso administrativo para el caso del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o sus homólogos en cada entidad federativa que se trate.

Para interponer la revocación, la parte interesada deberá presentar el escrito en el que exponga su inconformidad con la resolución, los agravios que esta haya causado, así como el ofrecimiento de pruebas en que se base la defensa. La autoridad revisara las nuevas pruebas y argumentos presentados durante la revocación y al cabo de tres días hábiles acordara la admisión o desechamiento del recurso. Desahogadas las pruebas, se dictará la resolución en los siguientes treinta días hábiles

La interposición del recurso de revocación suspenderá la ejecución de la resolución recurrida.

Reclamación

Este recurso procederá en contra de las resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras que admitan, desechen o tengan por no presentado el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la contestación o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del procedimiento de Responsabilidad Administrativa antes del cierre de instrucción; y aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero interesado.

Procederá en contra de las resoluciones de la autoridad substanciadora o resolutora que admitan, desechen o tengan por no presentado el informe de presunta Responsabilidad Administrativa, la contestación o alguna prueba; que afectaran para la probable inocencia del presunto culpable.

Apelación

La apelación es un recurso mediante el cual las partes implicadas pueden impugnar la resolución que ha emitido un Tribunal, esto conforme los medios que determinen las leyes orgánicas de los Tribunales.

Dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación de la resolución emitida por el Tribunal, la parte agraviada puede interponer el escrito en el cual exponga su inconformidad anexando copia a las partes involucradas.

La apelación es procedente ante dos tipos de resoluciones, a aquellas que pretenden imponer sanciones por la comisión de una falta grave o las relacionadas con particulares y para las resoluciones en las que se declara la inocencia del Servidor Público o de un particular.

Al presentarse la apelación, el tribunal cuenta con tres días hábiles para determinar la procedencia de dicho recurso, de ser aceptado, las partes serán notificadas y tendrán tres días hábiles para manifestar lo que a su derecho convenga

En el caso de que la sentencia sea revocada y el recurrente sea el Servidor Público o el particular, el Tribunal ordenara la restitución del puesto y derechos que gozare previo a las sanciones impugnadas. Entre los derechos que se restituyen al Servidor Público está el devengar de los salarios caídos desde su destitución y hasta la reintegración de su puesto. Si fuera el caso de trabajadores de instituciones policiales, la Procuraduría General de la Republica está obligada al pago de indemnizaciones más no la reincorporación al servicio, apartado B, fracción XIII, del artículo 123 de la Constitución

5. Revisión

Esta vía es propia de los Órganos Internos de Control y las entidades de fiscalización competentes, manifestando por escrito el desacuerdo con la sentencia que haya emitido el Tribunal Superior de Justicia Administrativa hasta diez días hábiles después de la notificación.

Este recurso se sujeta a lo establecido por la Ley de Amparo.

Después de un procedimiento con resoluciones repetidas de culpabilidad se impondrá la sanción que el Magistrado haya considerado aplicable al caso, dependiendo de la gravedad de su falta se notificará a las partes involucradas, dígase jefes inmediatos, Secretaria de Hacienda, Secretaria de Función Pública, Órganos Internos de Control o Auditoria Superior de la Federación sin más remedio que la conformidad y cumplimiento de sanciones.

El artículo 82 de la LOPSRM establece que no se impondrán sanciones siempre y cuando la infracción cometida sea por motivos de fuerza mayor o bien sea observada de manera espontánea, por lo que, si la infracción es resarcida antes de que esta sea observada por alguna autoridad, el Servidor Público puede encontrarse al amparo de este artículo.

CAPÍTULO V: TRANSPARENCIA Y MECANISMOS DE PREVENCIÓN

La tecnología se ha vuelto una herramienta para la difusión de todo tipo de información, esto sumado a la exigencia ciudadana de rendición de cuentas ha permitido que el actuar de la Administración Pública este cada vez más vigilado, específicamente hablando de la contratación de Obra Pública, se ha puesto en práctica la utilización de la plataforma CompraNet y Bitácoras Electrónicas con el fin de que los procesos de contratación y seguimiento de los proyectos sean más transparentes.

La intención de involucrar plataformas virtuales no solo es para transparentar, sino que también se pueda realizar el seguimiento de los proyectos de manera remota y en tiempo casi real.

Aunado a la implementación de tecnologías que simplifiquen la rendición de cuentas durante la contratación y ejecución de la Obra Pública deben mantenerse programas de capacitación para el personal que las manipula.

V.1 Testigos Sociales.

Dentro de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas se describe la figura de Testigos Sociales, dicha figura nace con el fin de confirmar y reafirmar el cumplimiento a la normativa aplicable durante el proceso de licitación, desde la elaboración del proyecto de convocatoria hasta la adjudicación del contrato.

Un Testigo Social es una persona física o moral que funge como un representante de la sociedad civil durante el proceso de licitación, al concluir este deberá realizar un testimonio sobre su participación en el que emitirá sus observaciones y recomendaciones para fortalecer la transparencia e imparcialidad durante el proceso de licitación y en caso de detectar alguna irregularidad durante el proceso de licitación deberá reportarlo al Órgano Interno de Control correspondiente o bien, a la SFP directamente.

El informe que emita debe emitirse en un plazo no mayor a 7 días naturales contados a partir del momento en que concluye la participación del Testigo y permanecer público por lo menos los siguientes tres meses ya sea en el portal de internet de la Dependencia o en CompraNet, deberá contener como mínimo, según el artículo 56 del RLOPSRM, lo siguiente:

1. El número con el que CompraNet identificó el procedimiento de contratación;
2. La descripción del objeto del procedimiento de contratación que se realizó;
3. La descripción cronológica de los hechos relevantes que hubiere identificado durante el procedimiento de contratación;
4. En su caso, las observaciones, recomendaciones y sugerencias que propuso durante el procedimiento de contratación, y
5. Sus conclusiones sobre el apego a las disposiciones jurídicas aplicables, la transparencia y la imparcialidad del procedimiento de contratación.

Esta figura interviene en aquellas licitaciones públicas cuyo presupuesto base rebase los 10 millones de días de salario mínimo vigente en la ciudad de México (\$1,232,200,000.00) o en aquellos casos que la SFP lo determine, atendiendo al impacto del proyecto.

La Secretaría de la Función Pública es quien posee el padrón de Testigos Sociales y con base en la opinión de Comité de Testigos sociales determinan a la o las personas que fungirán como Testigo Social en cada procedimiento de contratación. Dicho padrón de Testigos puede consultarse dentro del portal de CompraNet en el que actualmente se encuentran inscritos 7 personas morales y 38 físicas.

PERSONAS MORALES	
Academia de Contratación Pública de México, A.C.	
Academia de Ingeniería, A.C.	
Academia Mexicana de Auditoría al Desempeño, A.C.	
Gobernanza, Desarrollo y Transparencia Institucional A.C.	
Instituto Mexicano de Auditoría Técnica A.C.	
ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C	
Transparencia Mexicana, A.C	

PERSONAS FISICAS	
Alejandro Frank Díaz	Javier Pérez Saavedra
Alfonso Ramírez Lavín	Jorge Cruz Méndez
Ana Catalina Bruna Bohne García	Jorge Javier Jiménez Alcaraz
Cynthia Valeria Sotelo Miranda	José Antonio Nava Gutiérrez
David Shields Campbell	José Armando Ruiz Massieu
Diarmuid Hurley O 'Sullivan	José Francisco Ponce Córdova
Edgar A. Fernández Gómez (†)	José Genaro Ruiz Gómez
Elías Bucio Robles	Leopoldo Gómez Delgadillo
Elías Sahab Haddad	Luis Álvaro Urrutia Salgado
Enrique Alcántara Gómez	María Teresa Ticó Moreno
Enrique Aurelio González Romero	Mónica María del Rosario Barrera
Fernando Dablantes Camacho	Oscar Álvarez de la Cuadra S.
Gerardo Mendoza Briseño	Pascual Sánchez Torres
Gonzalo Toribio Martínez Corbalá	Roberto B. Carmona Fernández
Héctor Alejandro Genis Juárez	Roberto Hernández García
Herfried Johann WössWernitznig	Roberto Pragedis Reyna.
Humberto Santillana Díaz	Roberto Zavala Chavero
Jaime E. Espinos de los Monteros	Tirso A. Rodríguez de la Gala G.
Javier Delgado Serrano	Víctor M. Hardy Mondragón

Figura V.1. Testigos sociales reconocidos por la Secretaría de la Función Pública

En el artículo 27 bis de la LOPSRM se establecen los requisitos para acreditarse como un testigo social, los cuales son:

1. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos o extranjero cuya condición migratoria permita la función a desarrollar;
2. 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;
3. No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad;

- 4. 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;*
- 5. No haber sido sancionado como servidor público ya sea Federal, estatal, municipal o por autoridad competente en el extranjero;*
- 6. 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; con experiencia de cuando menos tres años en materia de contrataciones reguladas por la Ley.*
- 7. Asistir a los cursos de capacitación que imparte la Secretaría de la Función Pública sobre esta Ley y Tratados, y*
- 8. 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.*

Será la SFP quien establezca los montos para la contraprestación por los servicios del testigo social, dicho importe se establece por hora de trabajo, con base en un tabulador que la misma SFP genera, atendiendo el monto e importancia de la licitación.

Cabe destacar que la participación de un Testigo Social no tiene poder jurídico, esto es que, en el caso de que durante su testimonio el Testigo Social no advierta de irregularidades no libera al Servidor Público de responsabilidades que pudieran encontrarse en una auditoría posterior a la participación del Testigo.

En tanto la actuación de los Testigos Sociales siga careciendo de una responsabilidad jurídica o administrativa, difícilmente se podrá estandarizar su actuación en la Obra Pública, aplicar recursos del erario a una figura como la del testigo social no garantiza que el proceso de licitación se realice con honradez, ni transparencia, ni eficiencia, ni eficacia pues finalmente el proceso de licitación sigue siendo total responsabilidad y depende de la actuación de los Funcionarios Públicos facultados para tal proceso.

Es cierto que el testimonio del Testigo Social puede funcionar como una señal de alerta sobre áreas de oportunidad de mejora para la Unidad Administrativa que realiza la licitación, incluso para el auditor en caso de advertir irregularidades en dicho testimonio, sin embargo, al no existir la responsabilidad jurídica para el Testigo sobre el contenido de su testimonio, se pierde la certeza en la función del mismo.

V.2 Código de Ética.

Dentro de nuestras obligaciones como ingenieros civiles o como cualquier otro profesionista está el fomentar las buenas prácticas profesionales, en general, el gremio se ha preocupado y ocupado de promover estas prácticas y cuida cumplir con un código de ética establecido y procedimientos normados mediante diferentes lineamientos.

La Secretaría de la Función Pública establece los siguientes principios constitucionales como las directrices en el actuar de cualquier Servidor Público:

Imparcialidad: Fomenta el acceso neutral y sin discriminación de todas las personas, a las mismas condiciones, oportunidades y beneficios institucionales y gubernamentales.

Legalidad: Fomentando el cumplimiento a las normas jurídicas, con estricto sentido de vocación de servicio a la sociedad.

Honradez: Fomentando la rectitud en el ejercicio del cargo o comisión, promoviendo un gobierno abierto que prime por la máxima publicidad y el escrutinio público de la sociedad.

Lealtad: Busca corresponder a la confianza que el Estado confiere, para atender a las necesidades colectivas.

Eficacia y eficiencia: Consolida los objetivos gubernamentales a través de una cultura de servicio público austero, orientada a resultados y basada en la optimización de recursos.

Y establece como complementarios los principios **objetividad, respeto a los derechos humanos, profesionalismo**, rendición de cuentas, transparencia, integridad, equidad, objetividad, economía y disciplina, mismos que también se enuncian en diferentes lineamientos normativos como valores que deben regir el actuar de los Servidores Públicos.

El Colegio de Ingenieros Civiles de México publica un Código de Ética con principios y valores que deben regir el actuar del gremio:

CÓDIGO DE ÉTICA CICM

1. Tomar decisiones profesionales consistentes con su responsabilidad de proteger la vida, la seguridad, la salud, el patrimonio y demás intereses presentes y mediatos de todos los integrantes de la sociedad, tomando en cuenta en cada caso la importancia del equilibrio ambiental.
2. Cuidar que sus determinaciones profesionales y sus aseveraciones públicas se basen en información y datos objetivos, interpretados mediante lo mejor de su saber técnico y su buen juicio profesional.
3. Comprometerse a aplicar buenas prácticas de ingeniería en todas las actividades y procesos en que participe, y hacer notar los casos en que éstas no se respeten.
4. Profundizar en el conocimiento y comprensión de la amplia gama de opciones tecnológicas disponibles, para seleccionar la que en cada caso convenga aplicar, teniendo en cuenta las consecuencias para la sociedad y el medio ambiente natural.
5. Mantener y mejorar continuamente sus capacidades, y aceptar encargos profesionales sólo en los temas para los que está preparado y en los que tiene experiencia, o bien exponer con oportunidad y claridad a la contraparte interesada sus propias limitaciones al respecto.
6. Buscar, aceptar y ofrecer, según el caso, la crítica honesta y constructiva de las cuestiones profesionales y, a la vez, reconocer errores propios y dar crédito por las contribuciones de otros.
7. Contribuir al prestigio, la confiabilidad, la buena imagen de la profesión y a la generación de condiciones dignas para su ejercicio. De darse el caso, proteger la reputación de la misma, exponiendo ante las instancias correspondientes del Colegio, con el debido fundamento, las violaciones al presente Código de Ética Profesional de las que tenga conocimiento.
8. Apoyar a las instituciones mexicanas formadoras de ingenieros civiles en su labor educativa, así como a colegas y colaboradores en su desarrollo profesional y en su compromiso con las normas de este Código.
9. Rechazar todo tipo de soborno o presión que tienda a sesgar sus juicios y actos, o que parezca hacerlo.

10. No ofrecer ni aceptar dar ningún soborno, ni ejercer presiones indebidas para obtener trato preferencial en ningún trámite, concurso, licitación, estimación o pago de los servicios prestados.
11. Evitar conflictos de intereses y situaciones que den la apariencia de que existen.
12. Tratar con respeto, justicia y equidad a todas las personas, sin distinción de género, etnia, capacidad, posición social, ideología, edad, religión o nacionalidad.
13. Evitar actos o expresiones maliciosas o infundadas que puedan dañar la reputación, el empleo o el patrimonio de otras personas.

En ocasiones las Dependencias establecen códigos de ética o códigos de conducta de manera interna, es importante conocerlos y garantizar su cumplimiento. El código de ética a diferencia del código de conducta propone principios generales de actuación, mientras que el segundo contiene comportamientos específicos. El código de conducta puede ser una herramienta para comprobar si se han cometido faltas al código de ética y cuáles serían las posibles consecuencias.

En este punto podemos marcar la diferencia entre ética y moral, mientras que la primera busca dirigir el comportamiento humano en una comunidad, siendo consistente la mayor parte del tiempo, diferenciando entre el bien y el mal, de manera que puede considerarse rígida, atemporal y universal. La moral emite un juicio sobre las acciones y está en función del contexto de la situación, por lo que la calificación de una acción puede variar por aspectos culturales y de temporalidad.

Por lo anterior es que se establece un código de ética y no un código moral, que puede prestarse a la interpretación de cada individuo.

La importancia de conocer y respetar un código de ética recae en la manera de actuar de cada individuo, más como una persona que como profesionalista, si bien, se puede ser un profesionalista técnicamente muy preparado, el omitir el cumplimiento del código de ética pone en tela de juicio su desempeño como tal. Además de la evidente responsabilidad de cada persona de obedecer el código de ética al integrarse al servicio público.

V.3 Sistema Nacional Anticorrupción.

Según la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), en su artículo 5 establece principios que rigen el servicio público y son: legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito; como vemos son muy similares a principios que se enuncian en otros lineamientos que ya hemos revisado como la LOPSRM, la LGRA y los códigos de ética, por lo que no son propios de los Servidores que integran el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) sino de cualquier persona al Servicio Público.

El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia anticorrupción, que contempla modificaciones al artículo 113 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, y en la cual se crea el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).

El SNA tiene por objeto establecer los principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.

El SNA se integra por:

- El Comité Coordinador.
- El Comité de Participación Ciudadana.
- Los Sistemas Locales Anticorrupción.
- El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y

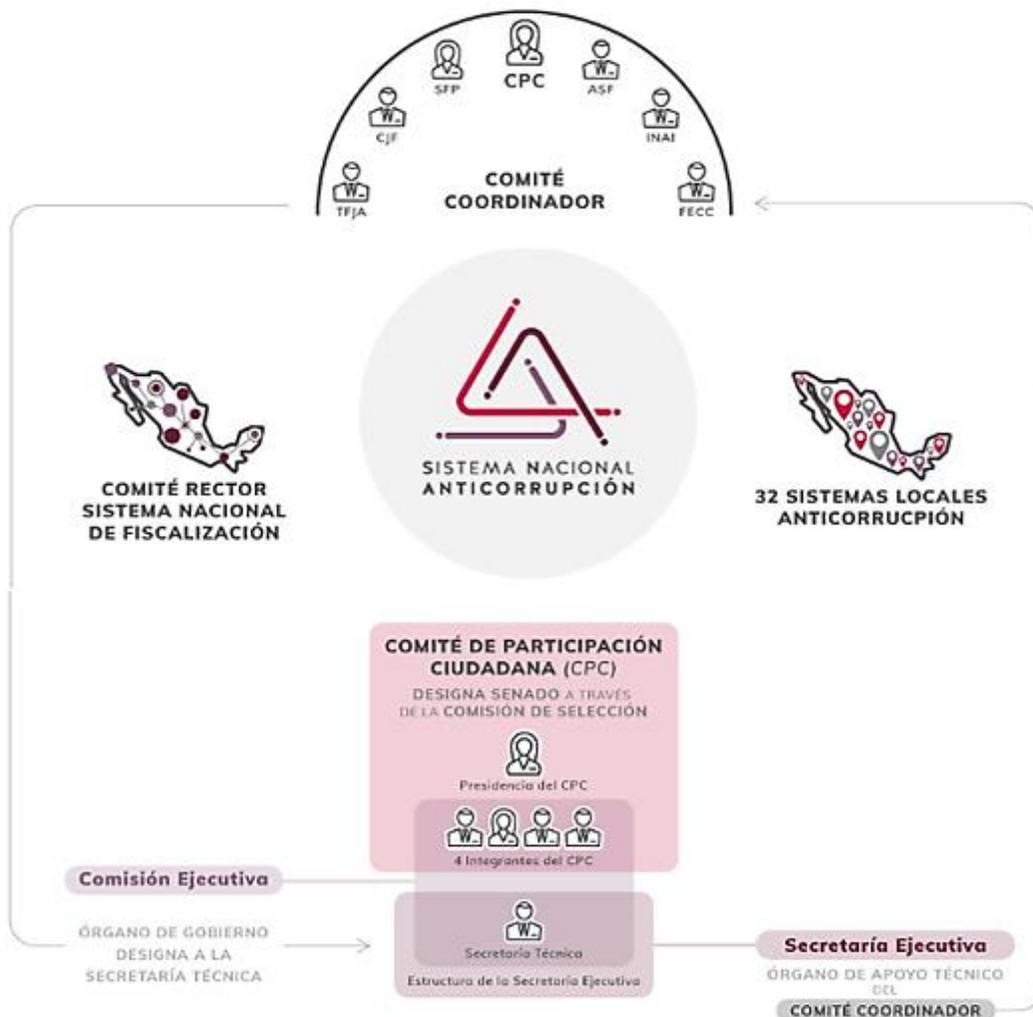


Figura V.2 Estructura del Sistema nacional anticorrupción

El Comité Coordinador

Es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional Anticorrupción y tendrá bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción, además de las facultades que se numeran en el artículo 9 de la LGSNA, de las cuales resaltaremos la integración y funcionamiento de una **Plataforma Digital Nacional**

A su vez la Plataforma Nacional Digital se integra por los siguientes seis sistemas:

- Sistema de evaluación patrimonial de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.
- Sistema de los Servidores Públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas.
- Sistema nacional de Servidores Públicos y particulares sancionados.
- Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema nacional de Fiscalización.
- Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción.
- Sistema de Información Pública de Contrataciones.

De dicha Plataforma destaca la importancia del Sistema de evaluación patrimonial ya que todos los Servidores Públicos están obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, esta información es publica a la ciudadanía y existen plazos establecidos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas para su realización, el incumplimiento en tiempo o forma de dicha obligación es objeto de una observación que se convierte en un proceso de Responsabilidad Administrativa.

El Comité Coordinador se integra por:

- Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá.
- El titular de la Auditoría Superior de la Federación;
- El titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción;
- El titular de la Secretaría de la Función Pública;
- Un representante del Consejo de la Judicatura Federal;
- El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y
- El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

El cargo de Presidente del Comité tendrá vigencia de un año y será rotado cada año entre los integrantes. Celebraran sesiones ordinarias cada tres meses y de ser necesario el Secretario Técnico podrá convocar sesiones extraordinarias, para que dichas sesiones tengan validez deberán presentarse la mayoría de los integrantes del Comité.

El Comité Coordinador contará con una Secretaría Ejecutiva dotada de autonomía en su gestión, sin embargo, su principal objeto es brindar apoyo técnico e insumos al Comité Coordinador. La Secretaría Ejecutiva cuenta con recursos asignados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como bienes transmitidos por el Gobierno Federal.

Dicha Secretaría Ejecutiva estará integrada por un Secretario Técnico y el Comité de Participación Ciudadana, con excepción del Presidente de este. El Secretario Técnico será nombrado y removido por el Comité Coordinador en conjunto con el presidente del Comité de Participación Ciudadana, el Secretario Técnico debe contar con cinco votos favorables y ocupará el cargo hasta por sin cinco años sin derecho a reelección.

El Comité de Participación Ciudadana

Tiene como objetivo coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas. Estará integrado por cinco ciudadanos que hayan destacado por sus contribuciones a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Dichos integrantes no podrán ocupar cargos en el Servicio Público en tanto formen parte del Comité y podrán formar parte del Comité hasta por cinco años.

Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana se rotarán anualmente la representación ante el Comité Coordinador.

Los Sistemas Locales Anticorrupción

La LGSNA da la libertad a las legislaturas locales sobre la integración y atribuciones de su **Sistema Local Anticorrupción**, únicamente obedeciendo a que se haga de manera análoga a como se integra el Comité de Participación Ciudadana y realicen un informe público a los titulares de los poderes en el que den cuenta de las acciones anticorrupción, los riesgos identificados, los costos potenciales generados y los resultados de sus recomendaciones, según lo indica el capítulo V del título segundo de la LGSNA.

El Comité Rector Sistema Nacional de Fiscalización

Tiene como principal fin la coordinación entre los Organismos que lo integran, los cuales son:

- La Auditoría Superior de la Federación,
- La Secretaría de la Función Pública y
- Órganos Locales de Fiscalización u homólogas encargadas del control interno.

El Comité está conformado por 9 personas, (el titular de la ASF, el titular de la SFP y siete miembros rotatorios de los Órganos Locales de Fiscalización), con cargos de dos años y presidido de manera dual por los titulares de la ASF y SFP, deberán celebrar reuniones ordinarias cada seis meses con el fin de dar seguimiento al cumplimiento de sus objetivos.

La LGSNA en su título tercero establece tareas concretas de cómo el Comité Rector debe realizar la coordinación entre sus integrantes, entre otras, se menciona la homologación de procesos, procedimientos, técnicas, criterios, estrategias, programas y normas profesionales en materia de auditoría y fiscalización.

Previo a la creación del SNA, sus integrantes ya cumplían funciones en favor de la transparencia y la legalidad dentro de la administración pública, aunque se puede pensar

que dicho Sistema refuerza los objetivos que ya de por sí tenían la SFP y ASF, administrativamente se torna repetitivo y confuso para las personas ajenas al Sistema.

No debería ser necesaria la creación de una figura que promueva la coordinación entre Autoridades de la Administración Pública, en especial cuando se persigue un mismo objetivo. Los Órganos fiscalizadores, en cualquiera de sus niveles deben garantizar la comunicación y coordinación de sus labores con sus homólogos como parte de una adecuada administración de recursos.

La existencia de un Sistema Nacional Anticorrupción solo evidencia la incapacidad de los Administradores Públicos para garantizar la comunicación y la coordinación con sus homólogos, además de la necesidad de reforzar la persecución de actos de corrupción que de igual forma es tarea de Organismos que fueron creados precisamente con ese objetivo, además del papel que juega el propio poder Judicial en la impartición de justicia.

V.4 Bitácora Electrónica y Seguimiento de Obra Pública.

La Bitácora de Obra es un instrumento de control en el cual se registran los hechos más relevantes del día a día durante la ejecución de un proyecto. La LOPSRM obliga a su uso, el control y seguimiento de esta se hará por medios remotos, es decir, vía Bitácora Electrónica.

Existen excepciones para el uso de la Bitácora Electrónica, como es el caso de proyectos financiados con recursos locales, donde se utilizará la Bitácora convencional, además de los descritos en el artículo 122 del RLOPSRM:

- 1. Cuando por virtud del sitio donde se realicen los trabajos existan dificultades tecnológicas que impidan llevar la Bitácora a través de medios remotos de comunicación electrónica;*
- 2. Cuando se ejecuten trabajos derivados de caso fortuito o fuerza mayor;*
- 3. Cuando el uso de la Bitácora a través de medios remotos de comunicación electrónica ponga en riesgo la seguridad nacional o la seguridad pública, en términos de las leyes de la materia, y*
- 4. Si las dependencias y entidades realizan de manera ocasional obras y servicios.*

El RLOPSRM contiene toda una sección del capítulo cuarto destinada a la reglamentación sobre el uso de la Bitácora, va del artículo 122 al 126.

La Bitácora Electrónica y Seguimiento de Obra Pública (BESOP) es una plataforma que sirve como herramienta de comunicación a las partes que intervienen en la ejecución de un proyecto de Obra Pública y servicios relacionados (Contratista y entidad contratante), en dicha plataforma al igual que se hace en las bitácoras convencionales se registra la información relevante del día a día durante la ejecución de un proyecto.

La Secretaría de la Función Pública es la encargada de administrar la plataforma a través de su Unidad de Control y Auditoría a Obra Pública que desde septiembre de 2009 exige a todos los contratos de obras y servicios celebrados entre la Administración Pública Federal

y particulares a hacer uso de la Bitácora Electrónica de Obra Pública (BEOP) y a partir del 12 junio de 2018 entro en vigor el uso de la Bitácora Electrónica y Seguimiento de Obra Pública (BESOP), no obstante, aquellos contratos que fueron celebrados antes de junio de 2018 seguirán utilizando el anterior formato de bitácora (BEOP) hasta su finalización.

Para ambas bitácoras el administrador local es quien inicia el registro del contrato y será él mismo quien habilite a los usuarios (residente, superintendente y supervisor, en su caso) generando su nombre de usuario y contraseña, que deberá proporcionar posteriormente a cada uno.

Las principales diferencias entre BEOP y BESOP radican principalmente en la nueva imagen de la interfaz y ligeramente el manejo de la plataforma, siendo esta última más simple, ordenada y específica, que la BEOP.

Dentro de la BESOP existen apartados específicos para la administración y control de notas, donde se numera la cantidad de notas firmadas, los borradores, notas pendientes de firmar y las notas abiertas o pendientes de formalizar, mostrando esta información resumen desde el inicio de la sesión del usuario en cuestión. Análogamente a un correo electrónico, funciona como buzón que envía notificaciones sobre el estado de las notas.

Existe un apartado específico donde se reporta el avance físico financiero con la característica de que estos espacios no son editables de manera retroactiva, solamente se puede reportar el mes inmediato anterior y la o las posibles causas que justifiquen el atraso al momento de reportar el avance del contrato, por lo que también habrá un apartado específico para cargar el programa de trabajos del Contratista, este se encontrará como parte de la información inicial del contrato.

VENTAJAS

- Acceso a la información del proyecto en tiempo real.
- La información permanece “en línea” por lo que el respaldo físico podría no realizarse.
- Las notas se verifican mediante una firma electrónica que no puede ser falsificada.

DESVENTAJAS

- Es necesaria la capacitación y certificación de personal para el manejo de la plataforma.
- Los usuarios requieren contar con Firma Electrónica Avanzada (e Firma) vigente ante el SAT.
- Puede requerir la digitalización de material soporte de alguna nota, el peso de tales archivos es limitado.
- Indispensable tener acceso a internet.

Figura V.3 Ventajas y desventajas del uso de la Bitácora Electrónica contra Bitácora Convencional

El artículo 125 del RLOPSRM establece las situaciones que deben registrarse en bitácora, como mínimo:

Al residente le corresponderá registrar:

- a) La autorización de modificaciones al proyecto ejecutivo, al procedimiento constructivo, a los aspectos de calidad y a los programas de ejecución convenidos;
- b) La autorización de estimaciones;
- c) La aprobación de ajuste de costos;
- d) La aprobación de conceptos no previstos en el catálogo original y cantidades adicionales;
- e) La autorización de convenios modificatorios;
- f) La terminación anticipada o la rescisión administrativa del contrato;
- g) La sustitución del superintendente, del anterior residente y de la supervisión;
- h) Las suspensiones de trabajos;
- i) Las conciliaciones y, en su caso, los convenios respectivos;
- j) Los casos fortuitos o de fuerza mayor que afecten el programa de ejecución convenido, y
- k) La terminación de los trabajos;

Al superintendente corresponderá registrar:

- a) La solicitud de modificaciones al proyecto ejecutivo, al procedimiento constructivo, a los aspectos de calidad y a los programas de ejecución convenidos;
- b) La solicitud de aprobación de estimaciones;
- c) La falta o atraso en el pago de estimaciones;
- d) La solicitud de ajuste de costos;
- e) La solicitud de conceptos no previstos en el catálogo original y cantidades adicionales;
- f) La solicitud de convenios modificatorios, y
- g) El aviso de terminación de los trabajos, y

A la supervisión le corresponderá registrar:

- a) El avance físico y financiero de la obra en las fechas de corte señaladas en el contrato;
- b) El resultado de las pruebas de calidad de los insumos con la periodicidad que se establezca en el contrato o mensualmente;
- c) Lo relacionado con las normas de seguridad, higiene y protección al ambiente que deban implementarse, y
- d) Los acuerdos tomados en las juntas de trabajo celebradas con el Contratista o con la residencia, así como el seguimiento a los mismos.

Nota de apertura:

Como mínimo debe contener la fecha de apertura, datos generales de las partes involucradas, nombre y firma del personal autorizado, domicilios y teléfonos, datos particulares del contrato y alcances descriptivos de los trabajos y de las características del

sitio donde se desarrollarán; la inscripción de los documentos que identifiquen oficialmente al residente y, en su caso, al supervisor, así como al superintendente por parte del Contratista, quienes serán los responsables para realizar registros en la Bitácora, indicando, en su caso, a quién o a quiénes se autoriza para llevar a cabo dichos registros, así como el plazo máximo en el que se darán por aceptadas en caso de no haberse firmado.

Para el caso de la BESOP es sumamente sencilla la formulación de notas, pues existen campos predeterminados para aquellos que están obligados a ser llenados y marca los espacios como editables para la información que varía según el contrato en cuestión, y de ser necesario se podrán añadir notas adicionales a una recién abierta hasta por 3000 caracteres

El uso y seguimiento de la Bitácora Electrónica y Seguimiento de Obra Pública es una gran herramienta que obliga a documentar en tiempo real la ejecución de los proyectos de Obra Pública, con las salvedades que implica su uso, como son el acceso a internet y la capacitación del personal que manipula la plataforma, su implementación debería extenderse incluso a nivel local de las entidades federativas ya que da mayor certeza en la transparencia de la ejecución de Obra Pública y obliga a los involucrados a documentar la ejecución del proyecto, siendo esto ultimo uno de los puntos mas adolecidos en el medio.

V.5 CompraNet.

CompraNet es el sistema electrónico desarrollado por la Secretaría de la Función Pública con el objetivo de simplificar, transparentar, modernizar y establecer un adecuado proceso de contratación de servicios, bienes, arrendamientos y Obra Pública de las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así lo fue hasta el 30 de noviembre de 2018 fecha en que por decreto oficial se reformo la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y entre otras modificaciones, la plataforma paso a manos de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para fungir como nuevo administrador de las compras y contrataciones públicas. A partir del 1 de diciembre de 2018 los titulares de las áreas de Administración y Fianzas deben reportar a la Oficialía Mayor de la SHCP de manera programada las compras y contrataciones que desean realizar para que estas se ejecuten de manera centralizada, lo que a la par convierte a las Oficialías Mayores de resto de Dependencias en Unidades Administrativas (con menor rango).

En la plataforma se muestran instructivos y videos de ayuda para el uso de la misma, se muestran los diferentes cursos que imparte la Secretaria y van dirigidos a Contratistas y a Servidores Públicos, se pueden consultar aquellos proveedores y Contratistas que están inscritos en el padrón federal y aquellos que han sido sancionados ya sea mediante su inhabilitación para participar en futuros procedimientos o mediante sanciones económicas, contiene un apartado especial para los procesos de contratación de PEMEX y CFE como empresas productivas del estado, ofrece la posibilidad de realizar estudios de mercado (exclusivo para Unidades Compradoras) y la lista de testigos sociales acreditados por la SFP además de algunos enlaces de interés.

Se revisaron 1813 expedientes de Contratistas sancionados dentro de la información que ofrece el portal, de aquí se obtuvo el listado de los 135 Órganos Internos de Control que han abierto expedientes de sanciones contra algún Contratista, encabezando la lista de mayor cantidad de expedientes abiertos se encuentran el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de la Función Pública, la Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos en sus diferentes filiales y subsidiarias.

OIC	No. DE CASOS	OIC	No. DE CASOS	OIC	No. DE CASOS	OIC	No. DE CASOS
IMSS	310	CENAM	8	CONAPESCA	3	AGROASEMEX.	1
SFP	205	CFE DISTRIBUCION	8	BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL, S.N.C.	3	ARCHIVO GENERAL DE LA NACION	1
CFE	170	SEGOB	8	CONAFOR	3	CENACE	1
PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCION	104	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	7	COMPAÑIA MEXICANA DE EXPLORACIONES	3	CIESAS	1
PEMEX GAS Y PETROQUIMICA BASICA	71	CAPFCE	6	CONADE	3	COLBACH	1
PEMEX PETROQUIMICA	60	FONATUR	6	HRAE EN IXTAPALUCA	3	COLPOS	1
PEMEX REFINACION	57	LICONSA, S.A. DE C.V.	6	INAH	3	CRE	1
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES	53	MEXPOST	6	INP	3	CONACYT	1
SEDENA	50	API DE DOS BOCAS	5	INCMN "SALVADOR ZUBIRAN"	3	CONEVAL	1
ISSSTE	47	BANSEFI	5	INM	3	CONACULTA	1
PEMEX CORPORATIVO	34	BANOBRAS	5	BIRMEX	3	EXPORTADORA DE SAL, S.A. DE C.V.	1
SCT	31	CNBV	5	LOTERIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA	3	FIDEICOMISO DE LOS SIST.DE NORM. DE COMP. LAB. Y DE CERT.DE COMP.LABORAL	1
SEDESOL	27	CONAFE	5	NACIONAL FINANCIERA	3	FND	1
CONAGUA	25	COMIMSA	5	PROFECO	3	HGM	1
ORGANO ADMINISTRATIVO DESCONCENTRADO PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL	24	EDUCAL, S.A. DE C.V.	5	SAE	3	IMTA	1
CAPUFE	20	INEGI	5	UPN	3	INACIPE	1
GACM	20	ISSFAM	5	BANJERCITO	2	INMUJERES	1
IMP	20	INAES	5	CINVESTAV DEL IPN	2	INAPAM	1

OIC	No. DE CASOS	OIC	No. DE CASOS	OIC	No. DE CASOS	OIC	No. DE CASOS
DICONSA	19	PETROQUIMICA CANGREJERA	5	CRAE DE CHIAPAS	2	INALI	1
CISEN	16	SAGARPA	5	CFE GENERACION	2	INSTITUTO NACIONAL DE NEUROLOGIA Y NEUROCIURUGIA	1
SAT	14	SECRETARIA DE SALUD	5	CFE TRANSMISION	2	INPER	1
SEMARNAT	14	SENEAM	5	CIDE, A.C.	2	INSP	1
AICM	13	SRE	5	COFECE	2	IPAB	1
SGM	13	COFAA DEL IPN	4	COFEPRIS	2	LUZ Y FUERZA DEL CENTRO	1
FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO PARA LA AGRICULTURA, GANADERIA Y AVICULTURA	12	COMISION NACIONAL DE LIBROS DE TEXTO GRATUITO	4	COORDINACIÓN NACIONAL DE PROSPERA PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL	2	NOTIMEX	1
TELEVISION METROPOLITANA, S.A. DE C.V.	12	CONAZA	4	CNSNS	2	PETROQUIMICA ESCOLIN, S. A. DE C. V.	1
CONALEP	11	CONSEJO DE PROMOCIÓN TURISTICA DE MEXICO.	4	ESTUDIOS CHURUBUSCO AZTECA, S.A.,	2	PMI COMERCIO INTERNACIONAL, S.A. DE C.V.	1
INCAN	11	DIF	4	FONDO DE CULTURA ECONOMICA	2	PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION	1
TELECOMM	11	III SERVICIOS, S. A. DE C. V	4	IMPI	2	SEMAR	1
PRONOSTICOS PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA	10	INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ELECTRICAS	4	INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA GENÓMICA	2	SERVICIO DE PROTECCION FEDERAL	1
SE	10	ININ	4	INEA	2	SHCP	1
TGM	10	RAN	4	IPN	2	SISTEMA INTEGRAL DE TIENDAS Y FARMACIAS DEL ISSSTE	1
PGR	9	SENASICA	4	SECRETARÍA DE CULTURA	2	SSP	1
SEP	9	STPS	4	SENER	2		

Figura V.4 Listado de Órganos Internos de Control que han sancionado Contratistas a través de CompraNet

Algunos de los expedientes consultados se iniciaron desde 2004 y permanecen en la plataforma pese a que el plazo de la sanción se haya cumplido, clasificando el histórico de casos que la plataforma mantiene disponibles desde ese año, el acumulado se mostraría como la siguiente gráfica, siendo 2010, 2011 y 2018 los años con mayor incidencia.

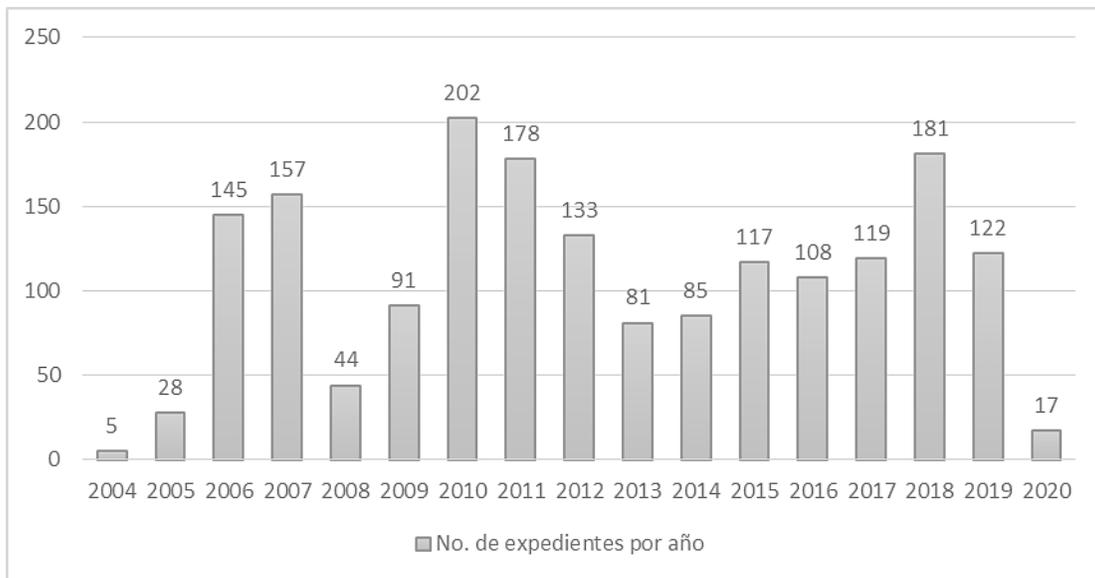


Figura V.5 Acumulado de expedientes de Contratistas sancionados disponibles en CompraNet por fecha de resolución

En cuanto a las causas más comunes de inhabilitación e imposición de multas se encuentran la no formalización de un contrato una vez que se falló; la presentación de información falsa dentro de la proposición, como es falsear el conflicto de intereses, cédulas profesionales falsas o fianzas apócrifas y los pagos en excesos.

Las multas establecidas van desde \$1.00 hasta \$543,488,615.90 y los plazos varían desde 1 hasta 84 meses.

Las sanciones son establecidas por el área encargada de ello en cada Dependencia por lo que el contenido de los expedientes varía en contenido, en algunos casos no se detalla la infracción y en otros se extiende incluso en los antecedentes del proceso de resolución, sería conveniente que el sistema estandarizara la entrada de datos, de manera que las unidades encargadas de publicar los expedientes aseguren que contengan la misma información sin importar el Órgano de Control de que se trate. También sería útil realizar la depuración del sistema y una vez cumplida la sanción, el Contratista pueda salir de dicho listado.

CompraNet funciona como una gran herramienta no solo para la difusión y seguimiento de procedimientos de contratación, refuerza la transparencia del ejercicio de las Unidades Contratantes y nos brinda una base de datos para consultas diversas, desde aquellas empresas que forman parte del RUPC, aquellas que fueron sancionadas y los motivos y sanciones aplicadas, los contratos vigentes y un registro histórico desde 2010, así como todo lo referente a los procesos de licitación de obra, servicios y adquisiciones del Gobierno Federal.

En julio 2022, la plataforma Compranet, dejó de funcionar durante 17 días, la explicación que la SHCP dio fue que, al tratarse de un servicio brindado por un proveedor externo, la

Secretaría misma no podía restablecer el servicio de manera inmediata ya que ocurrieron fallas en los procesadores que almacenaban la información, extraoficialmente se dijo que la SHCP incumplió en los pagos al proveedor y fue por ello que se retiró el servicio. Cual fuera el caso en 2023 se implementó una nueva versión de la plataforma, con una interfaz de consulta más amigable, pero a la par retiro información de consulta y modifíco el contenido de los reportes que generaba, como lo eran los de proveedores sancionados.

V.6 Recomendaciones prácticas

Uno de los principales objetivos del presente trabajo, es la elaboración de recomendaciones prácticas para aquellos ingenieros que se encuentran involucrados en la ejecución de Obra Pública, ya sea como Contratistas o como Servidores Públicos y que les permitan evitar, en medida de lo posible, enfrentar un proceso por alguna de las responsabilidades que se mencionan en los capítulos anteriores.

De manera de esquemática se presentan en el siguiente cuadro algunas de las aplicaciones que pudieran tener los mecanismos de prevención de los que hablamos en este capítulo.

Mecanismo a favor de la transparencia	Particular (Contratista)	Servidor Público
Testigo Social	El testimonio que emita un Testigo Social puede desacreditar la participación de un licitante o de los Servidores Públicos a cargo del proceso, según el sentido en el que se emita tal testimonio, cabe destacar que dicho testimonio es público y por sí solo carece de valor jurídico para alcanzar la invalidación del proceso, pero en caso de ser en contra de la administración por parte de la Entidad, esto podría reforzarse con la inconformidad de algún o algunos de los participantes y concluir en la cancelación del proceso licitatorio .	No basta con dar observancia a las recomendaciones que el testigo establezca en su testimonio, en él se pueden detectar irregularidades o áreas de oportunidad para mejorar los procesos de licitación. Es obligación de los Servidores Públicos involucrados tomar acciones para esclarecer dichas observaciones en el proceso en cuestión y en los futuros procesos de licitación.
Código de Ética	Al ser contratados por cualquier Entidad, los particulares adquieren la obligación de poner en práctica el código de ética de dicha Entidad. Los códigos de ética tienen como principal objeto dirigir el actuar de un grupo de personas, sin prestarse a juicios morales porque lo que, por definición, el actuar según lo dicta dicho código nos garantiza evitar conductas que pudieran ser sancionables.	Los códigos ética marcan los principios del actuar de cualquier Servidor Público. Apegarse al código de ética establecido evita la evaluación moral que cada persona puede tomar ante determinada situación, por lo que las acciones de toda persona que lo siga serán siempre encausadas a un bien común.

Mecanismo a favor de la transparencia	Particular (Contratista)	Servidor Público
SNA	Dada la sobreregulación en los procesos de fiscalización, debe existir la certeza de que, en caso de existir alguna irregularidad durante un proceso de licitación, el SNA debe afianzar la participación de los particulares en cualquier procedimiento en el que estén involucrados.	En el deber ser este mecanismo ni siquiera debería de intervenir pero dada su naturaleza, los servidores públicos deben saberse fiscalizados por lo que en el ejercicio de sus funciones deben seguir los más altos estándares de conducta
BESOP	En la bitácora se registra el proceso de ejecución de un proyecto, por ejemplo, deficiencias que pudiera tener dicho proyecto, plazos para el cumplimiento de compromisos, pagos, etc, por lo que funciona como una herramienta para el deslinde de responsabilidades o bien como soporte para exigir el cumplimiento de las obligaciones a la Entidad contratante.	<p>La bitácora no solo será una herramienta de seguimiento, al funcionar en tiempo real obliga a los responsables a no descuidar la administración del proyecto en cuestión. Con el cambio de BEOP a BESOP es más fácil monitorear el avance del proyecto y tomar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las responsabilidades del Contratista.</p> <p>En este sentido, es importante que los Servidores Públicos encargados de administrar los proyectos de obra pública no pierdan el objetivo de que su principal función es exigir el cumplimiento de compromisos a las Contratistas.</p>
CompraNet	La pagina de CompraNet es una herramienta valiosísima para la difusión de las contrataciones que realiza el gobierno federal, como ciudadanos tenemos el derecho y la obligación de consultar la información publicada, de exigir rendición de cuentas al gobierno y denunciar cualquier irregularidad. Como contratistas esta plataforma funciona igualmente como medio de difusión de contrataciones, además de funcionar como herramienta de participación remota en los procedimientos que así lo permiten.	En este trabajo se presentaron las causas más comunes de las observaciones que emiten los entes fiscalizadores de obra pública. ComprNet es una guía del proceso de licitación, exige a los Servidores Públicos que la manipulan a cumplir plazos y tener más control sobre los documentos que se publican en la plataforma. De igual forma sirve como consulta para tener un punto de referencia sobre procedimientos que estén realizando otras unidades compradoras

Conclusiones

Siendo la Federación una fuente importante de recursos financieros para el desarrollo de infraestructura es de lo más normal que muchos ingenieros se empleen en el campo de la Obra Pública, sea como Servidores Públicos o como Contratistas, es importante conocer la normatividad aplicable a cada una de las partes.

Particularmente en el campo de la ingeniería, al adquirir una responsabilidad como Servidor Público es importante no descuidar ni el conocimiento técnico ni la responsabilidad administrativa que tal cargo demande. *El desconocimiento de la Ley no exime de su cumplimiento*, este es un principio de derecho que rige y claramente establece que no hay justificación para no conocer el marco normativo que rige nuestro desempeño profesional. Dentro de este trabajo se mencionaron tanto la clasificación de faltas que considera la LGRA como aquellas guardan relación estrecha con la LOPSRM.

En lo que a Obra Pública refiere, a menudo, no basta solo cuidar que el proyecto cumpla con las especificaciones técnicas requeridas por el cliente o propietario, además del producto y cuidar el cumplimiento de las normas constructivas, es importante la comunicación entre las partes y la documentación del proceso ya que estas también se encuentran acotadas por un marco normativo que pudiera parecer sobrerregulado, pero al tratarse de recursos públicos, impera el interés general al particular, de aquí la importancia y la tendencia en mejorar la transparencia y la rendición de cuentas .

Derivado de los procesos de fiscalización de la Obra Pública es que se califica e investiga la presunta comisión de una falta, de aquí puede derivarse un proceso administrativo y hasta penal según sea el caso, dicho proceso tendrá diferente tratamiento en función de la calificación de la falta que emite la Autoridad en su informe inicial y de las pruebas que el Servidor Público pueda aportar en su defensa.

Diferenciamos a la SFP, los Órganos de Fiscalización Superior y Contralorías Locales que tienen facultades sancionadoras, pero también pueden fungir como Autoridades Investigadoras, dependiendo de la parte del proceso en la que intervienen; en cambio, la ASF y sus homólogas en las entidades federativas únicamente tendrán cualidad de ser Autoridades Investigadoras.

**En este trabajo se presentó el panorama general en caso de que la defensa sea desde la postura de Contratista o de Servidor Público y de la calificación de la falta, estas vías de defensa también cambian en función de la etapa en que se encuentre el proyecto y de la parte que la promueve. En cualquier caso, la defensa se basará principalmente en las pruebas y argumentación que el inculpado presente y que desacrediten las acusaciones, de aquí que el control documental se vuelva tan importante en todas las etapas de ejecución de un proyecto.

Es cierto que aun pese al buen actuar de las partes técnicas puede darse el caso de que al ser auditado un proyecto surjan observaciones por parte del auditor que pudieran carecer de sentido desde la perspectiva técnica, es por lo que resalto la importancia de contar con una especialización y conocimientos en campo para el personal encargado de fiscalizar la Obra Pública. Sin duda una persona que está familiarizada con las etapas constructivas de un proyecto de infraestructura sabrá mejor que puntos analizar comparada con una persona que carece de estos conocimientos

Debe existir el conocimiento y criterio suficiente en cada uno de los profesionistas que intervienen en las diferentes etapas de los procesos de fiscalización de Obra Pública (bien sean ingenieros, auditores, abogados y hasta jueces) para poder discernir de una mala actuación en cualquier etapa del desarrollo de un proyecto, ya sea propia o de algún otro involucrado, y así tratar de corregir o enmendar el daño, dando cumplimiento al debido proceso.

Tratándose de Obra Pública es importante no escatimar en control documental, mantener soportes de la comunicación entre las partes, de las modificaciones que pudiera haber en los proyectos o circunstancias que pudieran afectar la ejecución de este, dicho control incluso funciona como respaldo para el mismo cobro de los trabajos.

Es recomendable la elaboración del listado de documentos que debe contener un Libro Blanco previo al inicio de un proyecto, esto puede facilitar la organización documental durante la ejecución de este, pues cada documento generado tendrá asignado un espacio dentro de dicho expediente y de igual forma servirá para identificar los documentos faltantes de generar, si fuera el caso. Las Políticas Administrativas, Bases y Lineamientos en Materia de Obra Pública, de la Secretaría de la Contraloría de la Ciudad de México, incluyen el listado de documentos que deben incluirse en el Libro Blanco, el listado se encuentra en el anexo 1. Desde luego este es un lineamiento propio de la administración de la Ciudad de México por lo que se propone su uso cualitativamente, pero al existir Políticas propias de cada entidad federativa, incluso de algunas Dependencias, vale la pena revisar la existencia de Políticas particulares aplicables al proyecto.

Documentos que integran el Expediente Único de un proyecto de Obra Pública

GUÍA PARA LA CONFORMACIÓN DEL EXPEDIENTE DE FINIQUITO PARA LOS CONTRATOS DE OBRA Y DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA.

No.	TIPO DE DOCUMENTO	OBRA	SUPERVISIÓN	PROYECTO	INTEGRADO	NO INTEGRADO	ÁREA RESPONSABLE	JUSTIFICACIÓN
LICITACIÓN PÚBLICA Y LICITACIÓN POR INVITACIÓN RESTRINGIDA A CUANDO MENOS TRES CONCURSANTES								
I	Antecedentes:							
1.	Objetivo de los trabajos							
2.	Motivos de la obra o proyecto							
3.	Estudio de impacto social							
4.	Estudio de impacto ambiental							
II	Planeación-Presupuestación:							
5.	Oficio de autorización de inversión (Suficiencia Presupuestal)							
6.	Autorización presupuestal por obra							
III	Anteproyecto:							
7.	Propuestas							
IV	Estudio y Proyecto:							
8.	Términos de referencia							
9.	Catálogo de conceptos.							
10.	Programa de ejecución							
11.	Anteproyecto (en su caso)							
V	Obra:							
12.	Alcances (Metas)							
13.	Proyecto ejecutivo							
14.	Catálogo de conceptos							
15.	Presupuesto de referencia							
16.	Período de ejecución							
VI	Supervisión externa:							
17.	Presupuesto de referencia							
18.	Alcances							
19.	Período de ejecución							
VII	Proceso del concurso:							
20.	Convocatoria							
21.	Invitación							
22.	Comprobante de entrega de bases							
23.	Constancia de aceptación a participar en la invitación							
24.	Bases de licitación							
25.	Constancia de visita de obra							
26.	Actas de juntas de aclaraciones							
VIII	Apertura técnica							
27.	Acta de apertura técnica							
28.	Evaluación técnica							
29.	Dictamen técnico (Fallo)							
30.	Copia del acta constitutiva y modificaciones a la misma o acta de nacimiento							
31.	Estado de capacidad financiera o capital contable							
32.	Registro de la cámara correspondiente							
33.	Registro de Concurante ante la Secretaría de Obras y Servicios							
34.	Declaración escrita y bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en alguno de los supuestos del artículo 37 de la Ley							
35.	Relación de contratos vigentes y pasados con la administración pública y particulares							
36.	Contrato rubricado.							
37.	Carta compromiso de conocer las bases del concurso							
38.	Identificación del representante							
39.	Poder notarial del representante							
40.	Manifestación escrita de conocer el sitio de los trabajos.							
41.	Manifestación escrita de haber asistido a las juntas de aclaraciones							
42.	Costos básicos de materiales puestos en obra							

GUÍA PARA LA CONFORMACIÓN DEL EXPEDIENTE DE FINIQUITO PARA LOS CONTRATOS DE OBRA Y DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA.

No.	TIPO DE DOCUMENTO	OBRA	SUPERVISIÓN	PROYECTO	INTEGRADO	NO INTEGRADO	ÁREA RESPONSABLE	JUSTIFICACIÓN
43.	Costos básicos del uso de maquinaria puestos en el sitio de los trabajos.							
44.	Relación de materiales y maquinaria puestos en el sitio de los trabajos							
45.	Programa calendarizado de la utilización de la maquinaria y equipo, la adquisición de materiales y equipo de instalación permanente							
46.	Relación de personal profesional, técnico administrativo y obrero							
47.	Manifestación por escrito de las partes de la obra pública que subcontratará o asociará (en su caso).							
48.	Currícula vitarum del personal directivo, profesional administrativo y técnico destacando la experiencia requerida							
49.	Descripción de la planeación estratégica con que se van a realizar los trabajos, en donde incluyan los procedimientos de construcción							
50.	Relación de maquinaria y equipo indicando si son propios o rentados, su ubicación física y vida útil							
51.	Análisis de costos horarios de maquinaria y equipo							
52.	Costos de la mano de obra a utilizarse.							
53.	Análisis de factores de salario real							
54.	Programa calendarizado de la ejecución de los trabajos							
55.	Programa calendarizado de utilización del personal técnico, administrativo y de servicio encargado de la supervisión y administración de los trabajos en forma y términos solicitados							
IX	Apertura económica:							
56.	Acta de apertura económica							
57.	Evaluación económica							
58.	Dictamen económico							
57.	Carta de compromiso de la propuesta							
58.	Garantía de seriedad de la propuesta							
59.	Explosión de Insumos							
60.	Catálogo de conceptos rubricado							
61.	Análisis de precios unitarios							
62.	Programa de montos mensuales de ejecución de los trabajos.							
63.	Programa de montos mensuales de la utilización de la maquinaria y equipos							
64.	Programa de montos mensuales de adquisición de materiales y equipos de instalación permanente							
65.	Programa de montos mensuales de utilización del personal técnico, administrativo y obrero encargado directamente de la dirección, supervisión y administración de los trabajos en la forma y términos solicitados.							
X	Fallo de adjudicación							
66.	Acta de fallo de adjudicación							
67.	Carta de no asignación (empresas que no resultaron ganadoras)							
XI	Contratación							
68.	Contrato							
69.	Fianza de anticipos							
70.	Fianza de cumplimiento de contrato							
XII	Supervisión							
71.	Oficio de aviso de inicio de los trabajos por parte del contratista							

GUÍA PARA LA CONFORMACIÓN DEL EXPEDIENTE DE FINIQUITO PARA LOS CONTRATOS DE OBRA Y DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA.

No.	TIPO DE DOCUMENTO	OBRA	SUPERVISIÓN	PROYECTO	INTEGRADO	NO INTEGRADO	ÁREA RESPONSABLE	JUSTIFICACIÓN
72.	Oficio de aviso de inicio de los trabajos dirigido a la Contraloría							
73.	Ofici de designación del supervisor responsable ante la administración pública							
	Oficio de designación del residente de obra							
74.	Bitácora							
	Documento que avale la entrega física del sitio donde se llevarán a cabo los trabajos							
75.	Varios (minutas y oficios de comunicación entre las partes)							
76.	Informes y reportes de avances físicos y financieros							
77.	Álbum fotográfico							
78.	Estimaciones.							
79.	Generadores.							
80.	Estado contable.							
81.	Solicitud de prórroga. (en su caso)							
82.	Reprogramaciones debidamente justificadas. (en su caso)							
83.	Actualización de planos y justificaciones de modificaciones al proyecto. (en su caso)							
84.	Autorización de conceptos fuera de catálogo. (en su caso)							
85.	Solicitud de autorización de precios fuera de catálogo. (en su caso)							
86.	Oficio de envío al área responsable de autorización de precios fuera de catálogo. (en su caso)							
87.	Convenios. (en su caso)							
88.	Fianzas de cumplimiento por convenios ampliatorios. (en su caso)							
89.	Oficio de retenciones por atraso de obra, (en su caso)							
90.	Pruebas de laboratorio.							
91.	Solicitudes de ajustes de costos por parte del contratista. (en su caso)							
92.	Oficios de vistos buenos para que se proceda al análisis de ajuste de costos (en su caso)							
93.	Análisis de ajuste de costos. (en su caso)							
94.	Oficios de autorización de ajustes de costos (en su caso).							
95.	Estimaciones de ajustes de costos. (en su caso)							
96.	Normas y especificaciones de construcción aplicadas en el contrato de obra							
97.	Normas y especificaciones de calidad de los materiales.							
98.	Oficio del contratista notificando la terminación de los trabajos.							
99.	Acta de entrega-recepción física de los trabajos.							
100.	Liquidación Documentos							
XIII	Entrega-recepción:							
101.	Aviso a la contraloría de la recepción de los trabajos.							
102.	Cuentas por liquidar certificadas							
103.	Fianza de vicios ocultos.							
104.	FINIQUITO							

GUÍA PARA LA CONFORMACIÓN DEL EXPEDIENTE DE FINIQUITO PARA LOS CONTRATOS DE OBRA Y DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA.

No.	TIPO DE DOCUMENTO	OBRA	SUPERVISIÓN	PROYECTO	INTEGRADO	NO INTEGRADO	ÁREA RESPONSABLE	JUSTIFICACIÓN
XIV	En caso de rescisión se deberán incluir los siguientes documentos por parte de la supervisión:							
105.	Oficio de aviso de rescisión al contratista.							
106.	Acta circunstanciada.							
107.	Inconformidad por la rescisión de parte del contratista. (en su caso)							
108.	Oficio de rescisión conteniendo (deductivas por pagos en exceso, gastos financieros recibidos por pago en exceso, reclamación por gastos no recuperables, gastos financieros por demora en pagos de estimaciones).							
109.	Observaciones de la Contraloría							
110.	Observaciones de la Auditoría Superior de la Ciudad de México.							
111.	Resultados de auditorías.							
112.	Seguimiento.							
XV	Otros documentos							
113.	Incidentes que hayan surgido durante el proceso de vigencia del contrato							
114.	Reclamaciones							
115.	Inconformidades							
116.	Observaciones de la Contraloría o de la Auditoría Superior de la Ciudad de México.							
117.	Otros, propios de la liquidación.							

GUÍA PARA LA CONFORMACIÓN DEL EXPEDIENTE DE FINIQUITO PARA LOS CONTRATOS DE OBRA Y DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA.

No.	TIPO DE DOCUMENTO	OBRA	SUPERVISIÓN	PROYECTO	INTEGRADO	NO INTEGRADO	ÁREA RESPONSABLE	JUSTIFICACIÓN
ADJUDICACIÓN DIRECTA								
I	Antecedentes:							
1.	Objetivo de los trabajos							
2.	Motivos de la obra o proyecto							
3.	Estudio de impacto social							
4.	Estudio de impacto ambiental							
II	Planeación-Presupuestación:							
5.	Oficio de autorización de inversión (Suficiencia presupuestal)							
6.	Autorización presupuestal por obra							
III	Anteproyecto:							
7.	Propuestas							
IV	Estudio y Proyecto:							
8.	Términos de referencia							
9.	Catálogo de conceptos.							
10.	Período de ejecución							
11.	Anteproyecto (en su caso)							
12.	Presupuesto de referencia							
V	Obra:							
13.	Alcances.							
14.	Proyecto ejecutivo.							
15.	Explosión de insumos							
16.	Catálogo de conceptos.							
17.	Presupuesto de referencia.							
18.	Período de ejecución.							
VI	Supervisión externa: (Documentos)							
19.	Presupuesto de referencia							
20.	Alcances.							
21.	Período de ejecución							
VII	Fallo de adjudicación:							
22.	Presupuesto de referencia para la adjudicación.							
23.	Dictamen de adjudicación.							
VIII	Contratación:							
24.	Contrato.							
25.	Fianza de anticipo.							
26.	Fianza de cumplimiento de contrato.							
27.	Oficio de aviso de inicio de los trabajos por parte del contratista.							
28.	Oficio de aviso de inicio de los trabajos dirigidos a la Contraloría.							
29.	Oficio de designación del supervisor responsable dirigido al contratista.							
30.	Libro de bitácora.							
31.	Varios (minutas y oficios de comunicación entre las partes)							
32.	Informes y reportes de avances físicos y financieros.							
33.	Album fotográfico.							
34.	Estimaciones.							
35.	Generadores.							
36.	Estado contable.							
37.	Solicitud de prórroga. (en su caso)							
38.	Reprogramaciones debidamente justificadas. (en su caso)							
39.	Actualización de planos y justificaciones de cambio de proyecto. (en su caso)							
40.	Autorizaciones de conceptos fuera de catálogo. (en su caso).							
41.	Solicitudes de autorización de precios fuera de catálogo. (en su caso)							
42.	Oficios de envío al área responsable de autorizar precios fuera de catálogo. (en su caso)							
43.	Dictámenes de autorización de precios fuera de catálogo. (en su caso)							
44.	Oficios de autorización de precios fuera de catálogo. (en su caso)							
45.	Convenios. (en su caso)							

GUÍA PARA LA CONFORMACIÓN DEL EXPEDIENTE DE FINIQUITO PARA LOS CONTRATOS DE OBRA Y DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA.

No.	TIPO DE DOCUMENTO	OBRA	SUPERVISIÓN	PROYECTO	INTEGRADO	NO INTEGRADO	ÁREA RESPONSABLE	JUSTIFICACIÓN
ADJUDICACIÓN DIRECTA								
46.	Fianzas de cumplimiento por convenios ampliatorios. (en su caso).							
47.	Oficio de retenciones por atraso de obra. (en su caso)							
48.	Pruebas de laboratorio. (en su caso)							
49.	Solicitudes de ajuste de costos por parte del contratista. (en su caso)							
50.	Oficios de visto bueno para que se proceda al análisis de ajustes de costos. (en su caso)							
51.	Análisis de ajustes de costos. (en su caso)							
52.	Oficios de autorización de ajustes de costos. (en su caso)							
53.	Estimaciones de ajustes de costos.							
54.	Normas y especificaciones de construcción.							
55.	Normas y especificaciones de calidad de los materiales.							
56.	Oficio del contratista notificando la terminación de los trabajos.							
57.	Minuta de la recepción física de los trabajos.							
58.	Liquidación.							
IX	Entrega-recepción:							
59.	Oficio de notificación al contratista para que acuda a la recepción de los trabajos.							
60.	Oficio de aviso a la Contraloría de la recepción de los trabajos.							
61.	Acta de entrega – recepción física de los trabajos.							
62.	Oficio de aviso de obras recepcionadas al área responsable.							
63.	Cuentas por liquidar certificadas.							
64.	Fianza de vicios ocultos.							
X	En caso de rescisión se deberán incluir los siguientes documentos por parte de la supervisión:							
65.	Oficio de aviso de rescisión al contratista.							
66.	Acta circunstanciada.							
67.	Inconformidad por la rescisión de parte del contratista. (en su caso)							
68.	Oficio de rescisión conteniendo (deductivas por pagos en exceso, gastos financieros recibidos por pago en exceso, reclamación por gastos no recuperables, gastos financieros por demora en pagos de estimaciones)							
69.	Observaciones de la Contraloría.							
70.	Observaciones de la Auditoría Mayor							
71.	Resultados de auditorías.							
72.	Seguimiento.							
XI	Otros documentos:							
73.	Incidentes que hayan surgido durante el proceso de vigencia de contrato.							
74.	Reclamaciones							
75.	Inconformidades							
76.	Observaciones de los órganos de control.							
77.	Otros, propios de la liquidación.							

FUENTES DE CONSULTA

Ley General de Responsabilidades Administrativas, última reforma el 18 de julio de 2016.

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 13 de enero de 2016;

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, publicada el 18 de julio de 2016.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo, reforma 18 de mayo de 2018.

Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, última reforma el 28 de julio de 2010.

Reglamento de Construcciones de la Ciudad de México, última reforma el 15 de diciembre de 2017.

Portal de la Secretaría de la Función Pública, <https://www.gob.mx/sfp>

Portal de la Auditoría Superior de la Federación, <https://www.asf.gob.mx/Default/Index>

Portal del sistema electrónico de información pública gubernamental sobre obras públicas y servicios relacionados con las mismas, CompraNet, <https://compranet.hacienda.gob.mx/web/login.html>

Guía Para El Procedimiento De Investigación Y Substanciación En Materia De Responsabilidades Administrativas, Portilla Vásquez, Lorenzo Antonio; grupo regional cuatro de ASOFIS, noviembre 2017.

Derecho Administrativo, Martínez Morales, Rafael, ed. Harla, México, 2008.

Teoría General del Proceso, Devis Echandía, Hernand; ed. Universidad, Argentina 1985.

Manual del Residente de Obra, Lesur, Luis; ed. Trillas, México 2002, reimp. 2007.

La Auditoría Técnica Normativa a Obra Pública y a Servicios Relacionados, Instituto Mexicano de Auditoría Técnica, A.C., primera edición, México 2009.

El contrato de Obra Pública y el con Contrato de Servicios Relacionados con la Obra Pública, Ramos Torres, Daniel; Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, México 2008.

Manual de Derecho Disciplinario de los Servidores Públicos, Ramos Torres, Daniel; Escuela Nacional de Administración Pública, México, primera edición, 2003.