



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán

“METODOLOGIA PARA LA AUDITORIA  
DE LA OBRA PUBLICA”

TRABAJO DE SEMINARIO  
Que para obtener el Título de  
Licenciado en Administración  
P r e s e n t a  
VICTOR LOYDA AYALA

Asesor: C.P. José Luis Covarrubias Guerrero

Cuautitlán Izcalli, Edo. de México

2000

2007.10.14



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTITLAN  
 UNIDAD DE LA ADMINISTRACION ESCOLAR  
 DEPARTAMENTO DE EXAMENES PROFESIONALES

EXAMEN  
 FACULTAD DE ESTUDIOS  
 SUPERIORES CUAUTITLAN  
 ASUNTO: VOTOS APROBATORIOS



DEPARTAMENTO DE  
 EXAMENES PROFESIONALES

DR. JUAN ANTONIO MONTARAZ CRESPO  
 DIRECTOR DE LA FES CUAUTITLAN  
 PRESENTE

AT'N Q. Ma. del Carmen García Mijares  
 Jefe del Departamento de Exámenes  
 Profesionales de la FES Cuautitlán

Con base en el art. 28 del Reglamento General de Exámenes, nos permitimos comunicar a usted que revisamos la TESIS:

"Metodología para la Auditoría de la Obra Pública".

que presenta el pasante: Víctor Loyda Ayala  
 con número de cuenta: 7216462-0 para obtener el TITULO de  
Licenciado en Administración

Considerando que dicha tesis reúne los requisitos necesarios para ser discutida en el EXAMEN PROFESIONAL correspondiente, otorgamos nuestro VOTO APROBATORIO

ATENTAMENTE.  
 "POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

Cuautitlán Izcalli, Edo de Méx., a 15 de Junio de 2000

PRESIDENTE

L.A.E. Pedro Bravo Araiza

VOCAL

L.A. Juan José Castillo Hernández

SECRETARIO

C.P. José Luis Covarrubias Guerrero

PRIMER SUPLENTE

L.A. Arturo Salinas Hernández

SEGUNDO SUPLENTE

L.C. Ma. Eulalia Colín Martínez

## AGRADECIMIENTOS.

### A MI FAMILIA.

A mi esposa y mis hijos Israel y Brian a los que amo tanto y que han constituido un incentivo muy importante en mi animo y voluntad para poder concluir con este ciclo profesional.

### A MIS PADRES.

Por haber tenido la confianza en mí, principalmente a mi Madre que realizó un esfuerzo muy plausible para apoyar y costear en gran medida mis estudios pese a las adversidades que tuvo que enfrentar y que moralmente me indujo a concluir la carrera profesional.

### A MIS HERMANOS.

Que directa o indirectamente me apoyaron con sus consejos, con su cariño y su comprensión, sobre todo por no haber ellos tenido la misma oportunidad que por fortuna tuve, pero deben tener la seguridad que este logro lo comparto con mucho amor con ustedes y, donde se encuentre mi hermano Miguel Angel le extiendo mi agradecimiento.

### A MIS AMIGOS.

Que por fortuna tuve muchos durante mi trayectoria escolar y que actualmente todavía cuento con la amistad de algunos de ellos y para aquellos que desconozco su destino les doy las gracias por su compañía.

## RECONOCIMIENTOS.

### A MIS PROFESORES.

Que tuve oportunidad de conocer y aprender de ellos la base de mis conocimientos, los cuales me han servido en mi actividad diaria laboral y en la continuidad de mi capacitación profesional. Sobre todo aquellos que con su apego a la docencia y a su calidad humana supieron encaminarme a la terminación de este ciclo escolar.

Una mención especial a los profesores que participaron en el desarrollo de mi trabajo y que ya alcanzaron la gloria y la dicha espiritual y que se llevaron consigo el orgullo de haber sido parte de la formación de cientos de alumnos que no dudo sean profesionales que actualmente forman parte del desarrollo de la nación.

### A MIS SUPERIORES JERARQUICOS.

Por haberme brindado su apoyo total y las facilidades necesarias para la elaboración de mi trabajo.

III.1	ANTECEDENTES.	50
III.2	ESTRUCTURA ORGÁNICA.	58
⊗	SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.	60
☆	SUBSECRETARIA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTION PUBLICA.	65
☆	DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL.	68
☆	DIRECCION GENERAL ADJUNTA DE AUDITORIAS DIRECTAS.	73
☆	DIRECCION GENERAL ADJUNTA DE AUDITORIAS ESPECIALES.	73
☆	DIRECCION GENERAL ADJUNTA DE AUDITORIAS EXTERNAS.	73
☆	TITULARES DE LOS ORGANOS DE CONTROL INTERNO.	74
☆	TITULARES DE LAS AREAS DE AUDITORIA DE LOS ORGANOS DE CONTROL INTARNO	76
<b><u>CAPÍTULO IV.</u></b>	<b><u>GUÍA DE AUDITORÍA A OBRA PÚBLICA.</u></b>	
IV.1	GUÍA DE AUDITORÍA A OBRA PÚBLICA.	78
	CEDULAS	138
	<b><u>SEPARATA</u></b>	152
	<b><u>CONCLUSIONES.</u></b>	155
	<b><u>BIBLIOGRAFÍA.</u></b>	159

## METODOLOGÍA DE AUDITORÍA A OBRAS PÚBLICAS

### INTRODUCCIÓN:

El desenvolvimiento histórico de la administración pública, se ha manifestado paralelo al desarrollo y evolución del Estado. La identificación de las limitaciones y deficiencias administrativas actuales, así como las causas que la generan, es condición indispensable para avanzar en la modernización del aparato público.

La administración pública desempeña un papel esencial en el cambio que el Gobierno Mexicano se propone llevar a cabo en el período 1995-2000, por la diversidad e importancia de las funciones y responsabilidades que le competen, tales como proveer de servicios básicos a la población; suministro de insumos energéticos e industriales a la planta productiva; intervenir en el diseño, la construcción, la operación y el mantenimiento de la infraestructura, así como propiciar, en la medida de lo posible, la generación de empleos.

La situación económica y financiera, demanda, por su parte, mayor racionalidad tanto en la asignación como en el ejercicio presupuestario; atención permanente a las dimensiones y el costo de las estructuras administrativas, y una administración de recursos públicos con mayor énfasis en la satisfacción de las necesidades de la población.

En suma, la necesidad de garantizar una administración pública más honesta y transparente en su actuar ha requerido que se implementen sistemas de vigilancia y control orientados principalmente a verificar el cabal cumplimiento al marco jurídico administrativo que rige la actividad de la administración pública y en su caso detectar irregularidades o ilícitos.

El procedimiento de auditoría a obra pública es uno de varios instrumentos con los que cuenta el Gobierno Federal para evaluar el buen uso de los recursos presupuestales. Este documento tiene como objetivo primordial dar a conocer los procesos de control que se siguen en un rubro específico, así como los medios que se requieren para la formación de una metodología que guíara de una forma ordenada y sistematizada a los profesionistas encargados de la práctica de la auditoría a la obra pública.

Actualmente la practica de auditoría en el sistema gubernamental sé esta realizando con recursos humanos de indistintas profesiones, primordialmente el aspecto concerniente a la obra pública, dado que sé requieren conocimientos tanto administrativos-contables como técnicos en aspectos de construcción.

El contenido del presente documento se integra por cuatro capítulos. Inicia con una semblanza del concepto de obra pública incluyendo los tipos, objetivos y formas de ejecución.

El segundo capítulo continúa con la explicación de los aspectos teóricos que rodean el procedimiento de auditoría. La idea del por que se manejan los conceptos anteriores, tiene como objetivo primordial enfocar el trabajo a la combinación de una actividad operativa presupuesta utilizada por el Gobierno Federal con una herramienta de verificación y control.

El tercer capítulo, tiene como finalidad, el dar a conocer los antecedentes, estructura orgánica y marco normativo de la Institución Gubernamental encargada de la vigilancia y observancia del buen uso del presupuesto federal, enfocado únicamente al rubro de obra pública, el presente trabajo finaliza con un manual que sirve como guía de auditoría a la obra pública el cual contiene los procedimientos y flujo de actividades encaminadas al desahogo de una visita de revisión.

Por último en el cuarto capítulo se presenta la Guía de Auditoría cuya finalidad es orientar paso por paso la revisión del procedimiento ejecutorio de la obra pública. Iniciando el procedimiento de trabajo desde la planeación misma y continuando con los procesos de selección y contratación de la empresa ejecutora hasta finalizar con el acta de entrega recepción.

Cada etapa cuenta con un procedimiento, un trabajo a desarrollar, la documentación a solicitar y el sustento legal aplicable. La información que se logre recopilar en estos procesos será debidamente registrada en los papeles de trabajo (cédulas), los cuales contienen las indicaciones de lo que se debe asentar en cada una de ellos.

## CAPÍTULO I

### LA OBRA PÚBLICA EN MÉXICO.

#### L1 CONCEPTO.

En la actualidad dentro de las diversas funciones encomendadas a los diversos organismos de la administración pública federal, se encuentra la ejecución de obras que pueden ser de diversa índole tales como: construcción de viviendas de interés social de presas y canales de riego, edificios, vías de comunicación, así como también trabajos de mantenimiento y reconstrucción.

Debido a los problemas de contracción económica que se han presentado en el país, la actividad encaminada a la obra pública ha disminuido considerablemente por lo que el presupuesto canalizado para el gasto de este rubro se ha mermado, sin embargo la actividad continúa dada la importancia que representa dentro del marco económico y social de la nación.

Dado que la obra pública se da en el Gobierno Federal se define “Como todo aquel trabajo que tenga como objeto; construir, crear, conservar o mantener y modificar bienes inmuebles ligados con el sector público”.<sup>1</sup>

De la definición anterior, podemos resumir que la obra pública incluye:

- a) La edificación de bienes inmuebles para el servicio público, la conservación y, en caso de ser necesario la demolición de dichos bienes.
- b) Trabajos de construcción y adecuación tendientes a mejorar y utilizar los recursos agropecuarios.

---

<sup>1</sup> Para ampliar más la información véase el libro Control de Obras Públicas Jaime Sánchez Valdovinoso y Gonzalo Bueno Aguirre

- c) Actividades de construcción que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos materiales que se encuentran en el suelo y subsuelo.
- d) La construcción de viviendas de interés social.

Asimismo, es importante mencionar, que los bienes muebles que deben incorporarse, adherirse o destinarse a un bien inmueble se sujetaran a las disposiciones que indica la legislación en materia de obra pública, sin perjuicio o en contraposición de las que rigen las adquisiciones.

## 1.2 TIPOS.

La actividad de la obra pública se canaliza a través de organismos oficiales contando con fondos de la nación, para el uso y beneficio de la sociedad y en determinados casos para uso oficial de trabajadores gubernamentales. Es importante destacar que la ejecución física de la obra pública normalmente la lleva a cabo empresas de iniciativa privada las cuales participan en concursos o licitaciones para poder ser beneficiados con los contratos respectivos <sup>2</sup>

Las características comunes de la obra pública, independientemente de su tipo y naturaleza se describen en la forma siguiente:

- ◆ Todas obedecen al proceso planeación-construcción-ejecución.
- ◆ Están concebidas para atender una necesidad colectiva y prestar un servicio al público.
- ◆ Implican un esfuerzo físico, con mano de obra, materiales y procedimientos técnicos y administrativos.
- ◆ Requieren de un espacio físico para realizarse ya sea terrestre, marítimo o fluvial.

---

<sup>2</sup> Una revisión detallada de la importancia de la actividad de la obra pública desde sus antecedentes históricos hasta su consecución se puede consultar en políticas y técnicas en las obras públicas. Manuel de Santiago.

- ◆ Conllevan necesariamente una inversión de recursos económicos de la sociedad, solos o asociados con otras inversiones en especie.
- ◆ El resultado siempre es un activo fijo o un bien inmueble.
- ◆ Todas las obras son mensurables y valuables, directa o indirectamente y son objeto de depreciación o revaluación de conformidad a los valores del mercado inmobiliario.
- ◆ Están sujetas al uso, desgaste, maltrato, deterioro y destrucción dada su naturaleza y por el transcurso del tiempo.

Considerando los avances tecnológicos, el desarrollo y las necesidades sociales, se han construido y se continúa construyendo obras públicas indistintas, por este motivo se incluye una lista de construcciones sin intentar crear una clasificación formal:

◆ Obras Urbanas:

Calles, avenidas, viaductos, y túneles, pasos a desnivel y estacionamientos, sistema de transporte colectivo.

◆ Servicios Municipales:

Redes de agua potable, drenaje, alumbrado público, gas, teléfonos, sistemas de abasto de agua y manejo de desechos líquidos y sólidos.

◆ Obras de Vivienda Popular (interés social) y sus Servicios Conexos:

Casas, edificios multifamiliares, urbanizaciones y edificios de servicio, mejoramiento de la vivienda rural y autoconstrucción.

◆ Infraestructura de Comunicaciones:

Vías férreas, autopistas y puentes, aeropuertos, telecomunicaciones y obras portuarias.

❖ Obras para la Infraestructura de Energéticos:

Termoeléctricas, plantas geométricas, plantas termonucleares, presas hidroeléctricas, líneas de alta tensión, oleoductos y gasoductos, refinerías, plataformas petroleras y depósitos.

❖ Infraestructura Agropecuaria:

Canales de distribución, bordes, jagüeyes, sistemas de riego, obras de subsuelo y contención, pozos y rcdes, almacenes y bodegas de depósito, plantas agroindustriales.

❖ Obras Turísticas:

Polos turísticos, hoteles, albergues, campamentos.

❖ Obras de emergencia:

Refugios, campamentos, albergues para damnificados, demoliciones, restauración de inmuebles, viviendas provisionales, campamentos.

Independientemente de las obras normales que el Gobierno Federal ejecuta año tras año cuenta con un presupuesto federal para atender contingencias ocasionadas por desastres meteorológicos.

A medida que nuestro país crece poblacionalmente las necesidades de infraestructura se incrementan, además la evolución en el ámbito mundial en este aspecto influye en el desarrollo interno con el objetivo de ampliar los satisfactores sociales.

### **I.3 OBJETIVOS.**

Se dice que las obras públicas es el esfuerzo conjunto entre el Gobierno Federal y la iniciativa privada y que sirve para transformar el medio físico creando un marco propicio para el desenvolvimiento del poder legislativo y la sociedad.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Manuel de Santiago de la Torre, arquitecto y urbanista de profesión cuenta con una experiencia muy extensa en la grata labor de la obra pública tanto como empresario como servidor público, véase política y técnica en las obras públicas.

Si aceptamos la conceptualización anterior, bastaría para justificar que la obra pública es un instrumento básico de desarrollo social; sin embargo, no se deben omitir otras importantes características que se encuentran involucradas como son; la cultura, la economía y la política por lo cual es prescindible comentar cuales son los objetivos particulares de los aspectos anteriores.

\* **Objetivo Social.**

Es tarea importante organizar el espacio social, no solamente ordenarlo sino mejorarlo, estructurando las condiciones materiales para que la vida comunitaria sé de en mejores condiciones tanto en el aspecto de comodidad como en el digno.

Las sociedades crecen de diversas maneras; densificándose, extendiéndose o multiplicándose.

En nuestro caso debemos tener clara consciencia de hacer algo más efectivo y decidido, para corregir las desviaciones en el crecimiento físico de nuestra sociedad. La enorme concentración demográfica en algunas ciudades, contra lo extraordinaria dispersión de las comunidades rurales, nos obliga a ser más eficientes en el uso de ese instrumento orientador del crecimiento que son las obras públicas.

El primer resultado social del trabajo de las obras públicas es la ordenación, en la “urbanización del país”, donde quiera que ello sea necesario.

El segundo resultado debe encontrarse en los servicios. Estos forman parte inseparable del marco físico, al grado de que muchas veces se mide el avance social de un país por las condiciones materiales con las que cuentan sus ciudades y poblaciones, se identifica el progreso, o mejor dicho el desarrollo con la calidad y extensión de los servicios de todo tipo, aunque con esta apreciación tengamos una concepción limitada del valor social, sin embargo el bienestar de la sociedad, medido en niveles de calidad de la vida, continúa siendo juzgado por el aspecto, estado y funcionamiento del entorno material urbano en el que se desenvuelven los grupos sociales.

Es así como las obras específicas de atención a los servicios urbanos cobran gran importancia social; dotación de agua potable, redes de drenaje, suministro de energía eléctrica, construcciones de calles, avenidas, plazas y demás espacios públicos, sistemas de transporte, de alumbrado, obras de jardinería son las que definen, desde el punto antes señalado, la calidad de un asentamiento humano, en combinación, claro esta. con la vivienda misma, ya sea individual o de esfuerzo colectivo.

Otro servicio de orden social, de enorme magnitud, que prestan las obras públicas es el equipar con bienes muebles e inmuebles al grupo humano que ejecuta funciones en la administración pública los cuales requieren de edificios, instalaciones para desarrollar sus programas sociales; de educación, de impartición de justicia, de comercio masivo, atención a la salud, la administración pública propiamente dicho no se concibe sin la infraestructura necesaria para desarrollar sus actividades en: escuelas e institutos, juzgados y tribunales, mercados, clínicas, hospitales y edificios públicos de administración, que son todas las obras públicas por su naturaleza.

Otro indispensable factor de desarrollo social es la actividad recreativa entendida en su más amplio sentido como; los espectáculos y el deporte que en el ámbito institucional son atendidos por el Estado mediante instalaciones que cubran tal propósito como auditorios, campos deportivos, gimnasios, etc.

El objetivo social no se limita al crecimiento, ni al cambio si no conlleva la noción de un enriquecimiento espiritual y cultural, a la vez que físico, por lo que la obra pública, consecuentemente con su papel de instrumento de desarrollo social, es también responsable del equipamiento para la cultura recreativa, como fermento de la sociedad en que vivimos.

#### \* Objetivo Cultural.

Parte inseparable y expresión viva de una sociedad es su cultura.

Actualmente es de nuestro conocimiento que contamos con una rica tradición provitectónica, ingenieril, y constructiva que tiene hondas raíces en nuestro pasado prehispánico ya que se

cuenta con el testimonio de tener en la república 11,000 zonas arqueológicas, las cuales cuentan con el trazo urbanístico, la capacidad de organización, el sentido estético, la integración plástica son patentes por doquier, como expresión viva de una forma peculiar de ser, de vivir.

En siglos posteriores, durante la época colonial, la magnitud de los esfuerzos constructivos no fue menor, como tampoco palideció la habilidad técnica y artística de ingenieros, arquitectos, maestros de obra, artesanos y peones.

A partir de la Independencia de México la tendencia por las obras públicas vistosas no decayó, aunque gradualmente se perdió el estilo arquitectónico.

En la actualidad las obras públicas modernas tratan de aprovechar los adelantos técnicos que esta época ofrece, utilizando en forma eficiente la enorme gama de materiales y sistemas de construcción.

Como muestra de nuestra cultura, las obras públicas siempre han estado presentes ante propios y extraños, en su grandiosidad o en su modestia, en su simplicidad o en su exuberancia, como expresión, de una manera de ser y de pensar.

Como materialización de una manera de pensar, de un estilo de Gobierno y de vida en un momento histórico determinado, las obras públicas están permanentemente a la vista de todos, para ser disfrutadas, juzgadas y “elidas” por el pueblo o por los especialistas; así se vuelven en textos sociales sobre la forma como fueron construidas, sobre los que la realizaron y sobre la función a la que originalmente se destinaron.

Reconocible de muchas maneras, el contenido cultural de las obras públicas habla de su función en este campo y forma parte inseparable de su naturaleza y su destino.

#### \* Objetivo Económico.

Las obras públicas en un país en desarrollo como el nuestro, son motoras del crecimiento en todas las ordenes, incluso el económico.

La influencia de la inversión pública en obras se hace sentir de tal manera en la economía nacional que en un momento dado el volumen de ellas en ejecución es índice y termómetro de la situación económica de la nación.

Ante una economía mundial y nacional cambiante, inestable, cabe plantearse un cambio de actitud en las inversiones en obra pública; si la etapa económica es de bonanza, reducir la inversión pública para no agravar la presión de la demanda natural sobre el mercado de materiales y sobre la disponibilidad de las constructoras y la mano de obra, con ello reduciendo las tendencias inflacionarias, por el contrario, si la etapa es de contracción económica general, aumentar los programas de obras públicas para suplir la falta de inversión privada, para dar ocupación a la mano de obra y proporcionar salida a los materiales producidos por la industria, contribuyendo así a reactivar la economía. Esto permitiría utilizar verdaderamente a las obras públicas como un instrumento de política económica para la estabilización de la economía nacional. Lo anterior depende de que los planes adopten la flexibilidad y agilidad debidos, en los aspectos financieros, políticos y técnicos.

Es de hacer notar que en diferentes épocas los excesos en la inversión pública en obras, especialmente de servicio pero también en las de tipo productivo, han contribuido notablemente a desencadenar inflación, devaluación y endeudamiento externo sobre todo cuando no se han observado criterios estrictos de priorización y de congruencia con los recursos disponibles reales.

Por muchos motivos, sería deseable que ese importante papel económico de las obras públicas fuera mejor entendido a fin de planearlas y programarlas de manera más equilibrada, estable y racional, sin exceso de optimismo en los años de “vacas gordas” y sin bruscos descensos en los de “vacas flacas”.

A pesar de que las obras públicas son un enorme potencial como generadoras de energía económica para el desarrollo, (al par que consumidores de recursos económicos). Todo

depende de cómo se aplique esa energía, hacia donde, en que cantidades y en que momento específico.

El crecimiento cuantitativo y el desarrollo cualitativo de una región o de un sector específico pueden ser inducidos y regulados en buena medida por medio de la inversión Gubernamental, gran parte de la cual usualmente se aplica a través de la obra pública.

Es vital para nuestro desarrollo perfeccionar el conocimiento y los instrumentos para poder orientar esa inversión a sitios escogidos, donde pueda fructificar, actuando oportunamente cuando concurren las condiciones óptimas.

Las estrategias de desarrollo regional, consustanciales a la política de descentralización económica y desconcentración del Gobierno Federal, los objetivos nacionales en materia de distribución de la riqueza en el territorio y de redistribución social de la misma, han sido apoyadas por las obras públicas que no han agotado sus posibilidades en ese sentido.

Una importante tarea económica de la obra pública es su amplia capacidad para generar empleos, en forma rápida y masiva. Para ello no se requiere un alto grado de especialización, ya que los peones y albañiles, que construyen la mayoría de la fuerza de trabajo, no necesitan una capacitación larga ni costosa, basta entrenarlos en las tareas básicas del oficio para obtener buenos resultados. También tiene acceso al empleo altamente calificado, así como profesionales de ramas conexas, en buen número.

Además de lo anterior, las obras públicas pueden y deben rendir otros muchos servicios económicos a la sociedad.

Las economías locales reprimidas se pueden revitalizar al canalizar a ellas programas de construcción que tengan claro esta, una justificación en su función final y que correspondan a un plan nacional de desarrollo operante.

Mediante una correcta planeación es factible estimular la creación o el crecimiento de industrias pequeñas y medianas, productoras de materiales y componentes para las obras, creando así empleos permanentes y aprovechar recursos naturales de la zona.

Cabe resaltar que otra de las tareas fundamentales de las obras públicas es la creación, promoción, crecimiento y mantenimiento de la infraestructura de energéticos y de otros servicios que sostienen y dan forma a la industria nacional, así como a otras actividades económicas.

La producción industrial, el comercio, la producción agrícola, la pesca, el turismo, en fin todo el trabajo productivo del país, esta apoyado en diversos grados, en obras públicas realizadas y controladas sin grandes altibajos estacionales o sexenales, pueden efectivamente convertirse en un verdadero instrumento de ordenación del crecimiento económico de México, cumpliendo así una de sus principales objetivos.

\* Objetivo político.

No existe país sin territorio. Un Estado ejerce el Gobierno que el cuerpo social requiere, sobre un espacio físico determinado y consecuentemente, la acción política que se da en el ámbito Institucional de un país, se da necesariamente también dentro de los confines geográficos de su territorio nacional.

Una de las tareas fundamentales de la obra públicas es integrar física y políticamente el territorio, uniéndolo, comunicándolo, volviendo realidad tangible el derecho al libre tránsito, consagrado en nuestra Constitución a lo largo y ancho de toda su dimensión.

En relación con esta tarea política, el desarrollo no es responsabilidad de un sólo sector, sino de la sociedad entera, por ello las obras públicas, administrativa, técnica y sobre todo políticamente se vinculan a los programas y labores de todos los sectores dentro del respectivo plan del Gobierno vigente.

En este punto se aprecia otra esencial función política de las obras públicas: recoger la inquietud cívica y la energía política de las comunidades, a través de acciones de

organización que desemboquen en su participación activa en la planeación, ejecución y operación de las obras. Si se realiza esta labor con la suficiente dosis de realismo, puede constituir un canal de participación efectiva, no abstracta, en la que la ciudadanía puede ver crecer físicamente el resultado de su acción y de su decisión política en apoyo del régimen establecido.

Tanto en estos casos como en la participación menos directa, el grupo social encuentra en la obra realizada un sentimiento de orgullo, de logro tangible, perdurable, que contribuye seriamente a su reafirmación nacionalista e incluso regional, legítima y constructivamente expresadas.

Es indudable que cualquier acto importante del Gobierno, pasa legítimamente a ser historia, pero se deben evitar los excesos si se quiere conservar a nivel plausible y respetable la facultad política antes expresada.

Al margen de las exageraciones, se afirma el valor de la obra pública como símbolo y elemento auténtico de prestigio para el país y para el Gobierno, si se guarda la proporción debida y si previamente se cumple con los objetivos sociales y económicos de la inversión.

Un estilo oficial de construir es válido si está ligado a una honestidad básica en la concepción y realización de la obra; la imagen política de este régimen se vera reforzada en forma duradera y se dará sentido unitario y prestigio a las instituciones que la sustentan.

Por último, algunas obras públicas cumplen funciones específicas que tienen relación directa con la vida política del país; así ciertas áreas públicas, plazas, parques, sitios de reunión, tienen como finalidad proporcionar espacios de encuentro, de discusión, de asistencia a actos políticos o de congregación ciudadana, esta importante función, sumada a las descritas, confirma la vocación política de la obra pública.

El hecho político más importante que se ha presentado en los últimos años respecto a la obra pública, fue el gran manejo del Gobierno Federal de los daños ocasionados por los siniestros de septiembre de 1985, tomando las debidas medidas y precauciones para adquirir los

predios dañados; remodelarlos, reconstruirlos, modificarlos y construirlos en su caso, según los daños detectados, crear un jardín llamado solidaridad y manejar atinadamente todos los problemas suscitados con los derechohabientes.

Una vez consideradas todas estas características, posibilidades y limitaciones de las obras públicas, se entenderá mejor sus objetivos en el aspecto social, cultural, económico y político, y la debida atención que el Gobierno Federal debe poner para ejercer un control estrecho de las inversiones en ella y la importancia que representa.

#### **1.4 PLANEACION, PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION DE LA OBRA PUBLICA.**

De la planeación de las obras públicas se fijaran criterios para que estas se ajusten a las políticas y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo (PND) el cual involucra acciones tanto de aspectos económicos como sociales los cuales se jerarquizan en función de las necesidades y el beneficio que puede traer consigo. En este punto se deben considerar los requerimientos de espacios físicos para la ejecución de la misma, la disponibilidad de los recursos tanto económicos como humanos, así como de las obras principales y las complementarias <sup>4</sup>

La contaminación ambiental y el deterioro de las condiciones ecológicas ya constituyen un problema de proporciones críticas en nuestro país, especialmente en áreas de desarrollo urbano acelerado. Este es un aspecto que amerita mayor atención de la Administración Pública Federal, e impone a esta, como una medida inaplazable, la obligación por una parte, de utilizar los medios que tenga a su alcance para prevenir estos problemas, y por la otra, de proveer lo que sea menester no solo en el presente, sino también a futuro. Por ello, resulta indispensable estimar, previsiblemente, dentro de los procesos de planeación, la preservación y mejoramiento ambiental.

---

<sup>4</sup> El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 es un documento preparado por el Ejecutivo Federal para normar obligatoriamente sus programas institucionales y sectoriales, así como para guiar la concertación de sus tareas con los otros poderes de la Unión y con los órdenes estatal y municipal del gobierno

La planeación, para que pueda servir eficazmente como instrumento de desarrollo, presupone la adecuada programación y presupuestación de las acciones a ejecutar por lo que se establece que las dependencias y entidades deberán elaborar sus programas de obra pública, a fin de que sean considerados en el proceso de planeación sectorial y global del desarrollo. Al formular sus programas y respectivos presupuestos de obras, las dependencias y entidades consideraran los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo, que serán congruentes con los del sector al que pertenezcan; las acciones a realizar y los resultados a alcanzar, los recursos necesarios y las unidades responsables de su ejecución.

De esta manera, se pretende que la fijación de prioridades y metas pueda partir de un marco objetivo e integral, mediante un proceso participativo y corresponsable en el que se puedan apreciar y seleccionar los programas y proyectos urgentes o estratégicos, y se haga con ello una mejor aplicación de los recursos con que se cuenta

Con lo anterior se persigue el propósito que el ejercicio de la planeación, presupuestación y ejecución de las obras, las dependencias y entidades observen normas generales y uniformes en cada una de las etapas del proceso, y consideren, previamente a su ejecución los elementos, especificaciones y demás requisitos que deberán reunir. Así mismo deberán tomar las previsiones que tiendan a racionalizar los recursos destinados a las obras, a mejorar su calidad y a garantizar su óptimo aprovechamiento.

Las dependencias y entidades planearán cada una de sus obras previendo y considerando lo siguiente:

- Las acciones a realizar, previas, durante y posteriores a su ejecución.
- Las obras prioritarias, las de infraestructura, las complementarias o extraordinarias, así como las acciones para ponerlas en servicio.
- La coordinación con otras dependencias y entidades que realicen obras en la misma localidad geográfica.

- Los avances tecnológicos aplicables en función de la naturaleza de las obras y la selección de los materiales.
- Los requerimientos de áreas y predios.
- Los efectos y condiciones ambientales.
- Preferentemente, la utilización de los recursos humanos y materiales de la región, así como *productos, equipos y procedimientos de tecnología nacional*.

Una vez planeadas las obras a ejecutar, se procede a su programación-presupuestación, en este paso se deben considerar los puntos siguientes:

- Determinar las obras que se requieren, respetando los objetivos y prioridades del PND y de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales.
- Tomar en cuenta la infraestructura, recursos humanos y materiales de la dependencia o entidad que deba ejecutarla.
- Estimar que *población se beneficia, determinar las necesidades de producción de bienes y servicios* así como el número de empleos que se crearan, para dejar plenamente justificadas las causas que van a dar origen a la obra.
- Estimar el tiempo requerido para llevar a cabo la obra, incluyendo los estudios y proyectos arquitectónicos y de ingeniería necesarias para iniciarla, así como los plazos requeridos para contratarlas y las acciones y resultados previsibles.
- Hacer las previsiones necesarias de recursos financieros, para cubrir los gastos, que se generen por concepto de la obra (estudios, mano de obra, materiales, equipo, gastos indirectos, terrenos, licencias y otros).
- *Determinar las unidades responsables de cada uno de los aspectos mencionados anteriormente.*

## 1.5 FORMAS DE EJECUCION DE LA OBRA PUBLICA.

Cuando las dependencias y entidades cuentan con una buena planeación, programación y presupuestación de la obra pública continúan con la siguiente fase que es la ejecución, para ello cuentan con diferentes modalidades y características y podrán realizar esta de la forma siguiente:<sup>5</sup>

a. Por administración directa.

Esta modalidad se realiza cuando la Instituciones Gubernamentales, poseen la capacidad técnica y los elementos necesarios para tal efecto consistentes en: maquinaria y equipo de construcción, personal técnico, trabajadores y materiales que se requieren para el desarrollo de los trabajos respectivos.

b. Por contrato.

Este procedimiento de ejecución de la obra pública se auxilia con empresas ajenas a la Dependencia o Entidad las cuales ya sea por medio de recursos propios o con recursos presupuestales federales llevan a cabo el proceso de construcción.

Una vez que las Dependencias y Entidades tienen conocimiento del presupuesto total para ejercer en el rubro de inversión física deben verificar en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) los montos mínimos y máximos en los que se pueden basar para adjudicar los contratos de obra. Esto es, el Gobierno Federal por medio del Diario Oficial de la Federación emite los límites de montos en que se deben basar para poder adjudicar un contrato de obra pública.

El PEF normalmente se publica a finales del mes de diciembre y cubre toda la normatividad con relación al ejercicio del gasto a realizar para el año próximo siguiente.

Debe quedar perfectamente establecido que en ningún caso, y por ningún motivo se puede fraccionar el monto de la obra.

---

<sup>5</sup> La Ley de Obras Públicas, a partir de principios del año en curso, tuvo modificaciones las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación por lo que después del último capítulo de esta metodología se incluye una Separata.

El contrato de obra pública se puede adjudicar por medio de tres modalidades, de acuerdo al tipo de construcciones y de las necesidades de la misma y sobre todo por el monto total, estos son:

⊕ **Adjudicación Directa**

Este procedimiento de adjudicación se realiza en forma directa a personas físicas o morales que cuenten con la capacidad inmediata de respuesta para llevar a cabo la ejecución de la obra, y que además posea los recursos técnicos y financieros requeridos por la obra.

La adjudicación directa se presenta por:

1. Cuando el monto de la obra se encuentre dentro de los límites autorizados.
2. Cuando existan condiciones o circunstancias extraordinarias o imprevisibles.
3. Cuando por casos fortuitos o de fuerza mayor amenacen el orden social, la economía, los servicios públicos, la seguridad o el medio ambiente de alguna zona o región del país.
4. Cuando se requiera de una tecnología avanzada para la ejecución de los trabajos.
5. Cuando se trate de trabajos de conservación y mantenimiento, en donde no es posible precisar su alcance, establecer catálogos de conceptos y cantidades de obra, determinar las especificaciones correspondientes a elaborar el programa de ejecución.
6. Cuando se trate de trabajos cuya ejecución requiera fundamentalmente mano de obra campesina o urbana marginada que deba contratarse y signifique un beneficio a la localidad o lugar donde se ejecutara la obra, ya sea que estos últimos estén constituidos en agrupaciones o individualmente.

⊕ **Convocando a Cuando Menos Tres Contratistas.**

Este procedimiento de adjudicación consiste en invitar directamente a tres personas físicas o morales, que cuenten con la capacidad técnica y financiera requerida para ejecutar la obra.

El procedimiento de adjudicación puede llevarse a cabo cuando:

1. El monto de la obra no justifica la celebración de una licitación pública, por el costo que representa. Los límites para este tipo de adjudicación son establecidos en el PFF.
2. Cuando la dependencia y/o entidad rescindan administrativamente un contrato adjudicado mediante concurso público, y determine que no es factible adjudicar el contrato a las empresas que ocuparon el segundo y tercer lugar en el concurso.

#### ⊕ Licitación Pública.

Este método de adjudicación se realiza cuando las características de la obra y el monto económico son significativas, y es la forma que más comúnmente se utiliza para la adjudicación de contratos de obra pública en el sector gubernamental.

Cuando el contrato es otorgado a través de este procedimiento, se realiza por medio de un concurso para su adjudicación, y este contempla los requisitos siguientes:

1. Convocatoria.
2. Registro e inscripción de participantes.
3. Visita al lugar de las obras.
4. Requisitos previos y presentación de proposiciones.
5. Garantías de las propuestas.
6. Análisis de las propuestas y dictamen.
7. Fallo.
8. Firma de contrato.

Para tener una idea más clara y precisa del procedimiento que se ejecuta en cada uno de los puntos anteriormente descritos se describirán a continuación como están conformados.

#### 1) Convocatoria.

- Las convocatorias que podrán referirse a una o más obras, se publicarán a través del Diario Oficial de la Federación y/o en los diarios de mayor circulación en el país y simultáneamente en el diario de mayor circulación de la entidad federativa en donde se realizara la obra y contendrá cuando menos:

1.1) Nombre de la dependencia o entidad convocante.

1.2) Nombre y domicilio de la Dirección General, Gerencia, Oficina, Comisión u Organismo a través del cual tiene la responsabilidad de realizar el o los concursos.

1.3) Características generales de los trabajos a ejecutar y su ubicación.

1.4) Los requisitos que deberán cumplir los interesados.

1.5) La fecha límite para la inscripción en el proceso de adjudicación que deberá fijarse en un plazo no menor de diez días hábiles contados a partir de la fecha de la publicación de la convocatoria.

1.6) El lugar, fecha y hora en que se celebrará el acto de apertura de proposiciones, y

1.7) Los criterios conforme a los cuales se decidirá la adjudicación.

#### 2) Registro e Inscripción de Participantes.

- Los interesados en participar en el concurso deberán acudir a la dependencia o entidad a comprar las bases del concurso, éste documento contiene la información de todos los requisitos y especificaciones de los conceptos de obra a presupuestar y que servirán para totalizar el monto de la propuesta económica que debe presentar la empresa, además se

enlistan todos los documentos legales que la compañía presentara en el momento de la apertura de propuestas.

- Es de suma importancia que las empresas participantes lean cuidadosamente todos y cada uno de los requisitos solicitados ya que cualquier documento faltante es motivo de descalificación.

### 3) Visita al lugar de las obras.

- En el momento de la inscripción al concurso se informa a los contratistas sobre la fecha y hora en que se visitara el lugar donde se ejecutarán los trabajos. La visita se lleva a cabo para que las empresas participantes se encuentren en posibilidades de cuantificar adecuadamente los costos, así como considerar las características particulares de los terrenos.

### 4) Requisitos previos y presentación de proposiciones.

4.1) Para el proceso de apertura de propuestas la dependencia o entidad convocante tiene la obligación de informar a la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras y Bienes Inmuebles dependiente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo sobre la fecha del evento para que estos a su vez nombren un representante que asista al acto y cuyo objetivo es constatar el adecuado procedimiento normativo en materia.

4.2) Los concursantes deberán entregar sus propuestas en el lugar, día y hora señalados en la convocatoria.

4.3) El acto de presentación de proposiciones será presidido por el funcionario que designe el Organismo convocante y se desarrollara en la en la forma siguiente:

- 4.3.1) Se iniciara a la hora señalada y se cerraran las puertas del lugar del evento para impedir el acceso a todos aquellos que se retrasaron y se procederá a pasar lista de asistencia.

- 4.3.2) Los postores presentaran su propuesta y documentación solicitada en sobre debidamente sellado.
- 4.3.3) Recibidos los sobres sellados por el Comité de obras el Presidente procederán a abrirlos para verificar que contengan todos los documentos solicitados, si acaso faltase algún documento la propucsta será rechazada, acto seguido se leerá en voz alta todas aquellas propuestas admitidas.
- 4.3.4) Leídas las propuestas, los participantes rubricaran todos y cada uno de los documentos, existentes.
- 4.3.5) Se entregara a los postores un recibo por la garantía que haya otorgado para respaldar el debido cumplimiento de su propuesta.
- 4.3.6) Se levantara el acta correspondiente y se hará constar todas las propuestas aceptadas y el monto de cada una de ellas, así también se registraran las rechazadas, los que se retiraron y los que no se presentaron. Esta acta será firmada por todos los participantes y se entregará un tanto a cada uno.
- 4.3.7) Finalmente se confirma a los concursantes, el lugar, fecha y hora en que se dará a conocer el fallo; este no excederá de 30 días contados a partir de la firma del acta de apertura de propuestas, salvo en casos en que por causas ajenas al organismo convocante se requiera un plazo mayor.

#### 5) *Garantías de las Propositiones.*

- Los postores tendrán que aportar una garantía de sericidad o sostenimiento de la oferta propuesta, y representa la obligación de mantener los precios y cotizaciones que presentan en el concurso, el monto será fijado por el organismo convocante y no excederá del 5% del valor aproximado de la obra, salvo en aquellos casos en que se estime necesario fijar una garantía mayor.
- El tipo de garantía podrá ser cualquiera de los siguientes:

- ① Certificado de depósito en efectivo.
- ② Cheque certificado.
- ③ Cheque de caja, o
- ④ Certificado de depósito valores en renta fija.

– Y deberá ser a nombre del convocante, este documento será devuelto a aquellos concursantes que no tuvieron la suerte de ser beneficiados con la adjudicación del concurso.

#### 6) Análisis de las Propuestas y Dictamen.

– En este punto se analizan las propuestas recibidas, con la finalidad de determinar el fallo. El resultado se plasmará en un dictamen, el cual especificará, a su juicio:

- 6.1) Si cuentan con la capacidad técnica y económica y disponen del equipo necesario.
- 6.2) Si son factibles y satisfactorios los programas de obra y de la utilización del equipo y los procedimientos de construcción propuestos.
- 6.3) Si los análisis de precios unitarios de los conceptos de trabajo fundamentales resultan satisfactorios y son congruentes con el programa de obra.
- 6.4) Si son aceptables los costos indirectos considerados como resultado del análisis anterior se hará constar en el dictamen el nombre de la empresa que reuniendo las condiciones necesarias garanticen el cumplimiento del contrato y la ejecución satisfactoria de la mano de obra, que haya presentado la postura más baja, o se declare desierto el concurso si ninguna de las proposiciones reúnan las condiciones anteriores. En cualquiera de los dos casos se expondrán las razones en el dictamen.
- 6.5) Cuando en un concurso se presenten menos de tres postores, o al ser revisadas las propuestas en el acto de apertura; o bien, posteriormente durante el estudio de las

mismas sean aceptadas o resulten satisfactorios menos de tres el organismo convocante podrá declarar desierto el concurso.

#### 7) Fallo.

- Es un evento público al que se invitan todos aquellos que participaron en el acto de presentación de propuestas, la dependencia o entidad dará a conocer su fallo proclamando cual fue el concursante ganador, adjudicándole el contrato correspondiente.
- Para dejar constancia escrita se procede a elaborar el acta respectiva, la cual contendrá los datos y cifras con las cuales ganó el concurso, el documento será firmado por los presentes, mismo que se entregará copia. El fallo será inapelable y se dará a conocer en la fecha señalada, estén o no, presentes los que asistan al acto primero.

#### 8) Firma y Tipo de Contrato.

- Una vez que se ha notificado el resultado del fallo el organismo convocante y la empresa ganadora procederán a formalizar el contrato. Este evento no deberá rebasar un plazo mayor de veinte días naturales, en caso de suceder la dependencia o entidad hará efectiva la garantía de seriedad y procederá a otorgar el contrato a aquel que ocupó el segundo lugar, en caso de que esta no firmare se podrá adjudicar a la subsecuente.
- El tipo de contrato podrá ser sobre la base de precios unitarios o precio alzado entendiéndose por:

##### ◊ Precios Unitarios.

El importe de la remuneración o pago total que debe cubrirse al contratista por la obra terminada, ejecutada conforme al proyecto, especificaciones de construcción y normas de calidad.

##### ◊ Precio Alzado.

El importe de las remuneraciones o pago total fijo que debe cubrirse a la contratista por la obra terminada ejecutada conforme al proyecto, especificaciones de construcción y normas de calidad.

Las dependencias o entidades podrán, bajo su responsabilidad, modificar los contratos de obra pública mediante convenios, siempre y cuando estos no rebasen el 25% del monto o plazo pactados en el contrato ni impliquen variaciones sustanciales al proyecto original.

Si las modificaciones exceden el porcentaje indicado o varían sustancialmente el proyecto, se deberá celebrar, por solo una vez, un convenio adicional entre las partes.

## CAPITULO II

### LA AUDITORIA GUBERNAMENTAL.

#### II.1 CONCEPTO DE AUDITORIA.

La finalidad de este capítulo es dar una idea precisa del significado del concepto de auditoría para después interrelacionarlo con una actividad netamente gubernamental como lo es la obra pública.

Antes de entrar en tema es menester comentar que la función de la auditoría en su inicio estaba considerada como una actividad exclusiva del contador público y enfocada a la revisión de registros contables y financieros, sin embargo podríamos considerar a la auditoría como una actividad interdisciplinaria, ya que no solamente se revisan las labores citadas sino también actividades operativas y funcionales, normativas y sistemáticas.<sup>6</sup>

La labor de los auditores queda a la vista del público. Las opiniones sobre los estados financieros emitidas por contadores públicos sirven de base para la compra-venta de valores y para el otorgamiento de créditos. Los informes emitidos por auditores gubernamentales contribuyen al escrutinio por parte de las legislaturas.

Anteriormente la imagen del auditor se centraba a una persona conservadora con una misión específica, actualmente el auditor moderno debe ser un individuo con talento, debidamente capacitado para ejecutar la labor encomendada, capaz de tomar decisiones vitales sobre asuntos importantes y poseer el carácter suficiente para atender sus convicciones personales. La auditoría ofrece a los ejecutores de ésta la oportunidad de decidir y juzgar constantemente, lo que está bien y lo que no lo está, y sostener sus observaciones detectadas haciendo caso omiso de las presiones que le puedan ser impuestas.

---

<sup>6</sup> Alfredo Adam Adam en su libro la Auditoría Interna en la Administración Pública Federal trata de dar un enfoque lo más claro posible del procedimiento de la revisión específica a rubros o conceptos manejados en la administración pública

La auditoría podría definirse como:

- \* La comprobación científica y sistemática de los libros, de cuentas, comprobantes y otros registros financieros y legales de un individuo, firma o comprobación, con el propósito de determinar la exactitud e integridad de la contabilidad; mostrar la verdadera situación financiera de las operaciones, y certificar los estados e informes que rindan. <sup>7</sup>
- \* Es la actividad por la cual se verifica la corrección contable de las cifras de los estados financieros; es la revisión misma de los registros y fuentes de contabilidad para determinar la razonabilidad de las cifras que muestran los estados financieros emanados de ellos. <sup>8</sup>
- \* Es un proceso sistemático para obtener y evaluar evidencia de una manera objetiva respecto a las afirmaciones concernientes a actos económicos y eventos para determinar el grado de correspondencia entre estas afirmaciones y criterios y comunicar los resultados de los usuarios interesados. <sup>9</sup>

Las definiciones anteriores enmarcan una idea clara y que es básicamente la obtención de información para evaluar los registros y operaciones de las empresas, para poder determinar la situación financiera que guardan las mismas.

## **II.2 DEFINICION DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL.**

*En la actualidad la administración pública federal cuenta con una estructura funcional muy compleja, que se encarga de manejar los recursos federales que le fueron asignados de conformidad con las políticas y normas establecidas. Por lo que se requiere de un medio de vigilancia estricto que informe sobre la actuación y desarrollo de sus actividades por parte de los funcionarios.*

---

<sup>7</sup> Según Arthur W. Holmes

<sup>8</sup> Según Mendiivil Escalante en su libro Elementos de Auditoría comenta que la necesidad del examen de estados financieros es indiscutible para la toma de decisiones.

<sup>9</sup> Según Kell Ziegler, en su libro Auditoría Moderna, considera que así como en otras áreas del conocimiento, existen relaciones fundamentales que se consideran esenciales para poder comprender plenamente un tema.

El Gobierno Federal es el encargado de controlar los ingresos y egresos del país, así como la adecuada aplicación de los recursos con los que cuenta, con el objeto de dar un mejor servicio, seguridad y estabilidad a los ciudadanos. Para ello se vale de la Auditoría Gubernamental que es el mecanismo de control principal, cuya finalidad principal es la de cooperar con las dependencias y entidades del sector público para coadyuvar y perfeccionar sus actividades sobre la base de verificaciones y detección de posibles irregularidades, además de ser un agente preventivo, lo anterior mediante la presentación de recomendaciones.

Así mismo, la auditoría gubernamental lleva a cabo una función moderada tendiente a recuperar a la administración pública de posibles pérdidas, e identificar las causas que la motivaron, a efecto de corregirlos y evitar problemas futuras.

Con el objeto de fortalecer y complementar los mecanismos de control y evaluación, es necesario practicar en forma permanente y sistemática, evaluaciones de las actividades realizadas, a fin de detectar desviaciones y ratificar el curso de las acciones.

Estas evaluaciones permiten contar con un flujo constante de elementos de juicio que retroalimenten los procesos de planeación, programación, presupuestación, información y control de las actividades públicas.

Lo anterior, se logra a través de la auditoría gubernamental.

La Auditoría Interna en la Administración Pública Federal, definen a la auditoría gubernamental como “El examen o revisión de las funciones, actividades y operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, realizada por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con objeto de evaluar si él todo o parte de los estados financieros y presupuestales presentan razonablemente la situación financiera o el ejercicio presupuestal; si los objetivos y metas fueron alcanzadas en condiciones de eficacia y

eficiencia con relación a los recursos que se le asocian y si se ha cumplido con las disposiciones legales aplicables”.<sup>10</sup>

El Gobierno Federal a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo define a la auditoría gubernamental como “La revisión y examen de una actividad, cifra, proceso o reporte, efectuados por personal independiente a la operación, para apoyar la función ejecutiva”.<sup>11</sup>

En la Administración Pública Federal, el artículo 135 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal establece que “Las auditorías tendrán por objetivo examinar las operaciones con el propósito de verificar si los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera, si la utilización de los recursos se han realizado en forma eficiente, si los objetivos y metas se lograron de manera eficaz y congruente y si en el desarrollo de las actividades se ha cumplido con las disposiciones legales vigentes”.

Considerando los conceptos anteriores, la auditoría pública es una función independiente de apoyo a la función ejecutiva, orientada a la verificación, planeación productividad y observancia de la legislación aplicable a las áreas y operaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos para el efectivo logro de las metas y objetivos.

### **II.3 TIPOS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL.**

Como se aprecia, los propósitos señalados anteriormente, definen los tipos de auditoría gubernamental establecidos en el Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal:

---

<sup>10</sup> Alfredo Adam Adam y Guillermo Becerril Lozada en su libro la Auditoría Interna en la Administración Pública Federal visualizan la modalidad de auditoría dentro del entorno gubernamental como la encargada de supervisar y vigilar la correcta marcha de las operaciones de una entidad

<sup>11</sup> La Guía General de Auditoría Pública nto fue elaborado considerando la incorporación de los Organos de Control Interno a la SECODAM y cuya finalidad es de servir de instrumento que norme y estandarice el trabajo de auditoría

- Auditoría de Estados Financieros.
- Auditoría Operacional.
- Auditoría Administrativa.
- Auditoría de Resultados de Programas.
- Auditoría de Legalidad.

Considerando el contexto general de auditoría, a continuación se definirán cada uno de ellos.

- Auditoría de Estados Financieros.

Es la revisión de los libros y registros contables de una Entidad; así como el estudio y evaluación del control interno y procedimientos contables-administrativos de la misma, basados en técnicas específicas (normas y procedimientos de auditoría), con la finalidad de emitir una opinión acerca de la razonabilidad de las cifras presentadas, con las cuales se cubren los siguientes objetivos:<sup>12</sup>

- a) Salvaguardar los activos.
  - b) Obtención de información.
  - c) Promoción de la eficiencia de la operación.
  - d) Adhesión a las políticas prescritas por la Dirección de la Entidad.
  - e) Cumplimiento por parte de la entidad de las disposiciones normativas para el mejor funcionamiento de sus operaciones.
- Auditoría Operacional.

---

<sup>12</sup> Véase la Auditoría Interna en la Administración Pública Federal, Alfredo Adam Adam y Guillermo Becerrill Lozada.

Consiste en el examen de las áreas de operación de una empresa, institución, sección de gobierno o cualquier parte de una entidad, para determinar si se tienen los controles para operar con eficiencia, tendiendo a la disminución de costos para incrementar la productividad.<sup>13</sup>

➤ Auditoría Administrativa.

Es el examen comprensivo y constructivo de la estructura organizacional de una empresa, institución, sección de gobierno, o cualquier parte de una entidad, en cuanto a sus planes y objetivos, sus métodos y controles, su forma y operación y sus facilidades humanas y físicas.<sup>14</sup>

Es necesario hacer un pequeño paréntesis en este punto con la finalidad de establecer las diferencias existentes entre la Auditoría Operacional y la Administrativa, en virtud de la gran similitud y confusión que normalmente existe en su identificación.

Auditoría Operacional.	Auditoría Administrativa.
1) Se efectúa invariablemente revisando operaciones y no personas o áreas específicas.	1) Se efectúa revisando cualquier operación, persona o área, incluyendo los niveles jerárquicos.
2) Normalmente es efectuada por el área de Auditoría Interna de una dependencia o entidad.	2) Es realizada por auditores externos.
3) Normalmente es realizada por un Contador Público o Licenciado en Administración.	3) Requiere los servicios de profesionales especialistas en diversas ramas, en virtud de las necesidades que obliga por el amplio campo de acción que comprende.

<sup>13</sup> Véase la Auditoría Interna en la Administración Pública Federal, Alfredo Adam Adam y Guillermo Becerrill Lozada

<sup>14</sup> Véase la Auditoría Interna en la Administración Pública Federal, Alfredo Adam Adam y Guillermo Becerrill Lozada

En ambas auditorías se puede requerir del apoyo de profesionales de distintas profesiones.

➤ Auditoría de Resultados de Programas.

Este procedimiento de revisión analiza la eficacia y congruencia alcanzada en el logro de los objetivos y las metas establecidas en el tiempo, lugar, cantidad y calidad requerida.

La congruencia se determinará al examinar la relación lógica que existe entre el logro de las metas y objetivos de los programas y el avance del ejercicio presupuestal.

➤ Auditoría de Legalidad.

Este tipo de auditoría tiene como finalidad revisar si la Dependencia o Entidad en el desarrollo de sus actividades, ha observado el cumplimiento de las disposiciones legales que le sean aplicables (Leyes, Reglamentos, Decretos, Lineamientos, etc.).

#### **II.4. NORMAS DE AUDITORIA.**

La auditoría es una actividad profesional. En este sentido implica al mismo tiempo, el ejercicio de una técnica especializada y la aceptación de una responsabilidad pública. Como profesional, el auditor desempeña sus labores mediante la aplicación de una serie de conocimientos especializados que vienen a formar el cuerpo técnico de sus actividades; sin embargo, en el desempeño de esa labor, el auditor adquiere responsabilidad, no solamente con la persona que directamente contrata sus servicios, sino con un vasto número de personas, desconocidas para él que van a utilizar el resultado de su trabajo como base para tomar decisiones de negocios o de inversión.

Es debido a este carácter profesional de responsabilidad social por lo que la profesión, desde su principio, se ha preocupado por asegurar que el desempeño de servicios profesionales se efectúe a un alto nivel de calidad, consecuente con el carácter profesional de la auditoría y

con la necesidad de las personas que utilizan los servicios del auditor y de las que utilizan el resultado de su trabajo.

En alguna época se pensó que ese nivel profesional podría lograrse estudiando y estableciendo procedimientos mínimos obligatorios para el desempeño del trabajo de auditoría. Sin embargo pronto la experiencia y las características de la actividad profesional demostraron la imposibilidad práctica de lograr este objetivo.

La auditoría no es una actividad meramente mecánica que implique la aplicación de ciertos procedimientos cuyos resultados, una vez llevados a cabo, son de carácter indudable. La auditoría requiere el ejercicio de un juicio profesional, sólido y maduro, para juzgar los procedimientos que deben seguirse y estimar los resultados obtenidos.

La dificultad que representa resolver el problema de la calidad del trabajo profesional mediante el establecimiento de procedimientos mínimos obligó a las organizaciones profesionales a buscar otro camino por el cual fuera posible asegurar el suministro del servicio de auditoría sobre bases mínimas de calidad satisfactorias. Sobre esa corriente de ideas se llegó al convencimiento de que, si bien no es posible establecer procedimientos uniformes mínimos para la auditoría, sí, en cambio existen ciertos fundamentos que son la base de inspiración de los propios procedimientos de auditoría y que pueden ser definidos en términos generales. A estos fundamentos básicos del trabajo de auditoría se les llaman “Normas de Auditoría”.

El trabajo profesional de auditoría, tiene una finalidad y unos objetivos definidos que se desprenden de su propia naturaleza.

En esa virtud, el trabajo de auditoría tiene una finalidad y un objetivo que no dependen ni de la voluntad personal del auditor ni de la voluntad personal del cliente sino que se desprenden de la misma naturaleza de la actividad profesional de la auditoría. Esta característica obliga también a que el trabajo profesional de auditoría se realice dentro de determinadas normas de calidad.

Por consiguiente, la existencia de las normas de auditoría y la naturaleza de ella reconoce como fuente los siguientes dos hechos:

1. La auditoría es un trabajo de naturaleza profesional.
2. La auditoría tiene características y finalidad propias que le son connaturales.

Las “Normas de Auditoría” son los requisitos mínimos de calidad relativos a la personalidad del auditor, al trabajo que desempeña y ala información que rinde como resultado de este trabajo.<sup>15</sup>

Las Normas de Auditoría se clasifican en:

- Normas personales.
- Normas de ejecución de trabajo.
- Normas de información.

Para tener un concepto preciso de las características de las anteriores normas es menester definir la conceptualización de cada una de ella.

- Normas personales.

Las normas personales se refieren a las cualidades que el auditor debe tener para poder asumir, dentro de las exigencias que el carácter profesional de la auditoría impone, un trabajo de este tipo. Dentro de estas normas existen cualidades que el auditor debe tener preadquiridas antes de poder asumir un trabajo profesional de auditoría y cualidades que debe mantener durante el desarrollo de toda su actividad profesional.

- 1) Entrenamiento técnico y capacidad profesional.

---

<sup>15</sup> Normas y procedimientos de auditoría, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C.

El trabajo de auditoría, cuya finalidad es la de rendir una opinión profesional independiente, debe ser desempeñado por personas que, teniendo título profesional legalmente expedido y reconocido tengan entrenamiento técnico adecuado y capacidad profesional como auditores.

## 2) Cuidado y diligencia profesionales.

El auditor esta obligado a ejercitar cuidado y diligencia razonables en la realización de su examen y en la preparación de su dictamen o informe.

## 3) Independencia.

El auditor esta obligado a mantener una actitud de independencia mental en todos los asuntos relativos a su trabajo profesional.

### ➤ Normas de ejecución de trabajo.

Al tratar las normas personales, se señalo que el auditor está obligado a ejecutar su trabajo con cuidado y diligencia. Estos elementos básicos, fundamentales en la ejecución del trabajo, que constituyen la especificación particular, por lo menos al mínimo indispensable, de la exigencia de cuidado y diligencia, son los que constituyen las normas denominadas de ejecución del trabajo.

### 1. Planeación y supervisión.

El trabajo de auditoría debe ser planeado adecuadamente y, si se usan ayudantes, éstos deben ser supervisados en forma apropiada.

### 2. Estudio y evaluación del control interno.

El auditor debe efectuar un estudio y evaluación adecuados del control interno existente, que le sirvan de base para determinar el grado de confianza que va a depositar en él; asimismo, que le permita determinar la naturaleza, extensión y oportunidad que va a dar a los procedimientos de auditoría.

### 3. Obtención de evidencia suficiente y competente.

Mediante sus procedimientos de auditoría, el auditor debe obtener evidencia comprobatoria suficiente y competente en el grado que requiere para suministrar una base objetiva para su opinión.

#### ➤ Normas de información.

El resultado final del trabajo del auditor es su dictamen o informe. Mediante él pone en conocimiento de las personas interesadas los resultados de su trabajo y la opinión que se ha formado a través de su examen. El dictamen o informe del auditor es en lo que va a reposar la confianza de los interesados en los estados financieros para prestarles fe a las declaraciones que en ellos aparecen sobre la situación financiera y los resultados de operaciones de la empresa. Por último, es principalmente, a través del informe o dictamen, como el público y el cliente se dan cuenta del trabajo del auditor y, en muchos casos, es la única parte, de dicho trabajo que queda a su alcance.

Esa importancia que el informe o el dictamen tienen para el propio auditor, para su cliente y para los interesados que van a descansar en él, hace necesario que también se establezcan normas que regulen la calidad y requisitos mínimos del informe o dictamen correspondiente. A esas normas las clasificamos como normas de dictamen e información y son las que se exponen a continuación.

- a) En todos los casos en que participa el auditor debe quedar asociado con la información financiera; deberá expresar de manera clara e inequívoca la naturaleza de su relación con dicha información, su opinión sobre la misma y en su caso, las limitaciones importantes que haya tenido su examen, las salvedades que se deriven de ellas o todas las razones de importancia por lo cuales expresa una opinión adversa o no puede expresar una opinión profesional a pesar de haber hecho un examen de acuerdo con las normas de auditoría Bases de opinión sobre los estados financieros.

b) El auditor, al opinar sobre estados financieros, debe observar que:

1. Fueron preparados de acuerdo con principios de contabilidad.
2. Dichos principios fueron aplicados sobre bases consistentes.
3. La información presentada en los mismos y en las notas relativas, es adecuada y suficiente para su razonable interpretación.

Por lo tanto, en caso de excepciones a lo anterior, el auditor debe mencionar claramente en qué consisten las desviaciones y su efecto cuantificado sobre los estados financieros.

En boletines específicos se establecen los pronunciamientos relativos a las normas personales, de ejecución de trabajo y de información.

## **IL5 PROCEDIMIENTOS Y TECNICAS DE AUDITORIA.**

### ➤ Procedimientos.

Los procedimientos de auditoría son el conjunto de técnicas de investigación aplicables a una partida o a un grupo de hechos y circunstancias examinadas, mediante los cuales el auditor obtiene las bases para fundamentar su opinión.<sup>16</sup>

#### 1) Naturaleza de los procedimientos de auditoría.

Los diferentes sistemas de organización y control y en general los detalles de operación de los organismos, hacen imposible establecer sistemas rígidos de pruebas para el examen de los estados financieros. Por esta razón el auditor deberá, aplicando su criterio profesional, decidir cuál técnica o procedimiento de auditoría o conjunto de ellos, serán aplicables en cada caso para obtener la certeza moral que fundamente una opinión objetiva y profesional.

---

<sup>16</sup> La Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría consideran que generalmente el auditor no puede obtener el conocimiento que necesita para sustentar su opinión en una sola prueba, es necesario examinar cada partida o conjunto de hechos, mediante varias técnicas de aplicación simultánea o sucesiva.

## 2) Extensión o alcance de los procedimientos de auditoría.

Dado el hecho de que muchas de las operaciones de los organismos son de características repetitivas y forman cantidades numerosas de operaciones individuales, no es posible generalmente, realizar un examen detallado de todas las partidas individuales que forman parte una partida global. Por esa razón, cuando se llenan los requisitos de multiplicidad de partidas y similitudes entre ellas, se de las partidas individuales, para derivar del resultado del examen de tal muestra, una opinión general sobre la partida global. Este procedimiento que no es exclusivo de la auditoría, sino que tiene aplicación en muchas otras disciplinas, en el campo de la auditoría se le conoce con el nombre de pruebas selectivas.

La relación de las partidas examinadas con el total de las partidas individuales que forman el universo, es lo que se conoce como extensión o alcance de los procedimientos de auditoría y su determinación es uno de los elementos más importantes en la planeación de la propia auditoría.

## 3) Oportunidad de los procedimientos de auditoría.

La época en que los procedimientos de auditoría se van a aplicar se le llama oportunidad.

No es indispensable, y a veces no es conveniente, realizar los procedimientos de auditoría relativos al examen de los estados financieros, a la fecha a que dichos estados se refieren. Muchos procedimientos de auditoría son más útiles y se aplican mejor en una fecha anterior o posterior.

### ➤ Técnicas.

*Son los métodos prácticos de investigación y prueba que el auditor utiliza para lograr la información y comprobación necesaria para poder emitir su opinión profesional.*

Las técnicas de auditoría aplicables son las siguientes:

- ◆ Estudio general. Apreciación sobre la fisonomía o características generales del organismo, de sus estados financieros y de las partes importantes, significativas o extraordinarias.

Esta apreciación se hace aplicando el juicio profesional del auditor, que basado en su preparación y experiencia, podrá obtener de los datos o informaciones originales del organismo que va a examinar, situaciones importantes o extraordinarias que pudieran requerir atención especial. Por ejemplo, el auditor puede darse cuenta de las características fundamentales de un saldo, por la simple lectura de las redacciones de los asientos anotados en la cuenta y estimando la importancia relativa de los cargos y abonos anotados en ella. En forma semejante, el auditor puede darse cuenta de la existencia de operaciones extraordinarias, mediante la comparación de los estados de resultados del ejercicio anterior y del actual. Esta técnica sirve de orientación para la aplicación de otras técnicas, por lo que, generalmente deberá aplicarse antes de cualquier otra.

El estudio general, deberá aplicarse con mucho cuidado y diligencia, por lo que es recomendable que su aplicación la lleve a cabo un auditor con preparación, experiencia y madurez, para asegurar un juicio profesional sólido y amplio.

- ◆ Análisis. Clasificación y agrupación de los distintos elementos individuales que forman una cuenta o una partida determinada, de tal manera que los grupos constituyen unidades homogéneas y significativas.

El análisis generalmente se aplica a cuentas o rubros de los estados financieros para conocer como se encuentran integrados y, puede ser básicamente de dos clases:

- ❶ Análisis de saldo.

Existen cuentas en las que los distintos movimientos que vienen registrándose en ellas son compensaciones unos de otros: por ejemplo en una cuenta de clientes, los abonos por pagos, devoluciones, bonificaciones, etc., son compensaciones totales y parciales de los cargos

hechos por ventas. En este caso el saldo de la cuenta viene a quedar formado por un neto que representa la diferencia entre las distintas partidas que se movieron dentro de la cuenta. Cuando éste es el caso, se pueden analizar solamente aquellas partidas que al final quedaron formando parte del saldo neto de la cuenta. El detalle de estas partidas residuales y su clasificación en grupos homogéneos y significativos es lo que constituye el Análisis de saldo.

## ❷ Análisis de movimientos.

En otras ocasiones los saldos de las cuentas se forman no por compensaciones de partidas, sino por acumulación de ellas, como por ejemplo, en las cuentas de resultados; aún más, en algunas cuentas que podrían ser de movimientos compensados puede suceder que no es factible relacionar los movimientos acreedores contra los movimientos deudores, o bien que por razones particulares no convenga hacerlo. En este caso el análisis de la cuenta debe hacerse por agrupaciones, conforme a conceptos homogéneos y significativos de los distintos movimientos deudores y acreedores que vinieron a constituir el saldo final de la propia cuenta.

- ◆ Inspección. Examen físico de bienes materiales o de documentos con el objeto de cerciorarse de la autenticidad de un activo o de una operación registrada en la contabilidad o presentada en los estados financieros.

En diversas ocasiones, especialmente por lo que hace a los saldos del activo, los datos de la contabilidad están representados por bienes materiales, títulos de crédito, u otra clase de documentos que constituyen la materialización del dato registrado en la contabilidad. En igual forma, algunas de las operaciones de la empresa o sus condiciones de trabajo pueden estar registradas en títulos, documentos o libros especiales en los cuales de una manera fehaciente quede la constancia de la operación realizada. En todos estos casos puede comprobarse la autenticidad del saldo de la cuenta, de las operaciones realizadas, o de la circunstancia que se trate comprobar, mediante el examen físico de los bienes o documentos que amparan el activo o la operación.

- ◆ Confirmación. Obtención de una comunicación escrita de una persona independiente del organismo examinado, y que se encuentre en posibilidad de conocer la naturaleza y condiciones de la operación y, por lo tanto, de informar de una manera válida sobre ella.

Esta técnica se aplica solicitando al organismo auditado que se dirija a la persona a quien se pide la confirmación, para que conteste por escrito al auditor, dándole la información que se solicita y puede ser aplicada de diferentes formas

① Positiva.

Se envían datos y se pide que contesten, tanto si están conformes como si no lo están. Se utiliza este tipo de confirmación, preferentemente para el activo.

② Negativa.

Se envían datos y se pide contestación, solo si están inconformes. Generalmente se utiliza para confirmar activo.

③ Indirecta, ciega o en blanco.

No se envían datos y se solicita información de saldos, movimientos o cualquier otro dato necesario para la auditoría. Generalmente se utiliza para confirmar pasivo a instituciones de crédito.

- ◆ Investigación. Obtención de información, datos y comentarios de los funcionarios y empleados del propio organismo.

Con esta técnica el auditor puede obtener conocimiento y formarse un juicio sobre algunos saldos u operaciones realizadas por el organismo. Por ejemplo, el auditor en gran parte puede formarse su opinión sobre la cobrabilidad de los saldos de deudores mediante informaciones y comentarios que obtenga de los jefes de los departamentos de crédito y cobranzas de los organismos.

- ◆ Declaración. Manifestación por escrito con la firma de los interesados del resultado de las investigaciones realizadas con los funcionarios y empleados.

Esta técnica se aplica cuando la importancia de los datos o el resultado de las investigaciones realizadas lo amerita.

Conviene hacer notar que, aun cuando la declaración es una técnica de auditoría conveniente y necesaria, su validez está limitada por el hecho de ser datos suministrados por personas que, o bien participaron en las operaciones realizadas, o bien tuvieron ingerencia en la formulación de los estados financieros examinados.

- ◆ Certificación. Obtención de un documento en el que se asegure la verdad de un hecho, legalizado por lo general, con la firma de una autoridad.
- ◆ Observación. Presencia física de cómo se realizan ciertas operaciones o hechos.

El auditor se cerciora de la forma como se realizan ciertas operaciones, dándose cuenta ocularmente de la forma como el personal del organismo que las realiza. Por ejemplo; el auditor puede obtener la convicción de que los inventarios físicos fueron practicados de manera satisfactoria, observando la manera como se desarrolla la labor de preparación y realización de los mismos.

- ◆ Cálculo. Verificación matemática de alguna partida.

Hay partidas en la contabilidad que son resultado de cálculos realizados sobre bases predeterminadas; el auditor puede cerciorarse de la corrección matemática de estas partidas mediante el cálculo independiente de las mismas.

Conviene advertir que en la aplicación de la técnica del cálculo frecuentemente es conveniente seguir un procedimiento diferente al empleado originalmente en la determinación de las partidas. Por ejemplo, el importe de intereses ganados que puede haber sido originalmente calculado sobre la base de cómputo mensuales sobre operaciones

individuales, se puede comprobar por un cálculo global aplicando la tasa de interés anual al promedio de las inversiones del período.

## **II.6 CARACTERISTICAS DE LA AUDITORIA A LA OBRA PÚBLICA.**

- 1) Es un examen que incluye evaluaciones, estudios, revisiones, diagnósticos e investigaciones.
- 2) Es objetiva, siendo una condición que el auditor sea independiente de las actividades revisadas, cuidando siempre mantener una actitud mental independiente.
- 3) Es sistemáticamente planeada y ejecutada.
- 4) Cubre las operaciones financieras o administrativas de una entidad.
- 5) Se efectúa posteriormente a la ejecución de las operaciones examinadas; sin embargo, su valor disminuye directamente en proporción a cualquier demora indebida entre la ejecución de las operaciones y su examen. Por las tanto, a pesar de ser posterior es oportuna.
- 6) Verifica las operaciones determinando su legalidad, veracidad y propiedad.
- 7) Evalúa las operaciones examinadas comparándolas con normas de rendimiento, de calidad y cualquier otra norma aplicable, incluyendo las políticas, estrategias, planes, objetivos y metas, tanto como las disposiciones legales aplicables, los principios y practicas generalmente aceptadas en el área de estudio y las practicas prudentes resultantes de la aplicación del sentido común.
- 8) Concluye por escrito, presentando los resultados del examen, en un informe.
- 9) El informe contiene comentarios del auditor sobre los hallazgos desarrollados durante el curso de su examen en los comentarios se presentan y discuten las condiciones, criterios, causas y efectos correspondientes.
- 10) El informe presenta las conclusiones del auditor con respecto a cada área de hallazgo.

11) El informe contiene recomendaciones constructivas para introducir mejoras en las operaciones examinadas.

12) Cuando el examen ha comprendido los estados financieros de la entidad, el informe proporciona una opinión o dictamen profesional del auditor sobre la razonabilidad en la presentación de los mismos

Las características antes mencionadas constituyen el marco general de cualquier examen efectuado en el sector público y denominado obra pública.<sup>17</sup>

### **II.7 CODIGO DE ETICA.**

El Código de ética, que se aplica en la práctica de esta actividad, se ha establecido para mantener la dignidad de las profesiones, para proteger a los miembros de la Dependencia, en la relación entre ellos, y asegurar que la profesión en su carácter de servicio público mantenga altos niveles de responsabilidad y actuación.<sup>18</sup>

Un auditor debe ser: <sup>19</sup>

1. Objetivo, independiente y diligente al llevar a cabo sus deberes y responsabilidades. Deberá actuar con integridad y moralidad tanto en su vida profesional, como en su vida particular, evitando cualquier posible compromiso de su independencia y actos que impliquen en la realidad, o puedan hacer presumir, falta de independencia o posibilidad de influencias indebidas en el desempeño de sus deberes.
2. Deberá observar las disposiciones legales y las políticas y normas de auditoría expedidas por el organismo superior de control y por organismos profesionales, siempre procurando perfeccionar y mejorar su competencia y la calidad de los servicios.

---

<sup>17</sup> El Control de Obras Públicas, Jaime Sánchez Valdivieso y Gonzalo Bueno Aguirre, las características citadas se consideraron con base a experiencias vividas en la práctica para ejercer un control sobre las operaciones de esta actividad gubernamental.

<sup>18</sup> Erik L. Kohele, en su libro de auditoría cita la ética profesional instituida por el Instituto Norteamericano de Contadores

<sup>19</sup> Recopilación de datos configurados de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Código de Conducta de los Servidores Públicos y citas de ética profesional de diversos autores.

3. Deberá demostrar lealtad en todo lo relacionado con la entidad donde esta empleado. Más sin embargo, debe conservar su independencia mental al momento de emitir su informe.
4. No deberá aceptar ningún beneficio económico de parte de del auditado o de terceros relacionados con la misma, ya que aceptarlo podría afectar su independencia y objetividad.
5. No deberá tomar parte en ninguna actividad que pueda divergir o entorpecer el desarrollo y objetividad de la auditoría.
6. Deberá ser equitativo y justo con el o los servidores públicos de la entidad auditada, tendiendo siempre a salvaguardar los recursos públicos.
7. Deberá guardar con reserva y utilizar con prudencia la información obtenida durante el ejercicio de sus funciones.
8. Deberá cooperar y colaborar con otros auditores gubernamentales a todo nivel de manera que promueva buenas relaciones en la profesión.
9. Al elaborar sus comentarios, conclusiones y recomendaciones resultantes de sus labores, deberá presentar la evidencia que lo respalde, revelando todos los hechos detectados para no caer en encubrimiento de actos ilegales e impropios.
10. No deberá participar en la auditoría de una entidad pública en la cual estuvieran empleados, parientes o amigos suyos en el caso de haber prestado sus servicios anteriormente.
11. No deberá dedicarse a negocios u ocupación que sea incompatible con sus funciones.

12. Debe mantenerse actualizado con las más modernas técnicas y métodos de auditoría o modificaciones de leyes, participando activamente en convenciones, seminarios y cursos de actualización.

13. No deberá revelar datos a terceras personas si no es con previa autorización de sus superiores.

14. No participará en actos administrativos ni firmara, autorizara o aprobara con anticipación documentos, solo deberá firmar el informe que él hubiere elaborado.

15. Deberá mantener una actitud positiva en su trabajo alineándose a las normas establecidas en su dependencia, tendiendo siempre como objetivo buscar la eficiencia y eficacia de lo ya examinado, ya sea en el ámbito operacional, financiero, administrativo y técnico

## **II.8 APLICACIÓN DE RESPONSABILIDADES.**

El ordenamiento jurídico es un conjunto de normas que señala reglas de conducta para las personas con la finalidad de garantizar la convivencia y cohesión social; es por ello que adquieren inusitada importancia aquellas normas jurídicas que persiguen fortalecer el aparato gubernamental y construir relaciones transparentes e imparciales entre éste y la sociedad.

Sin duda que el análisis de la potestad sancionadora de la administración es una de las materias que reclaman la atención de nuestra doctrina jurídica mexicana, por el gran desarrollo que en la última década ha tenido una proporción del campo del derecho administrativo relativo al ejercicio de la potestad mencionada y el control de la conducta de los servidores públicos con el claro propósito de prevenir irregularidades que afecten el buen desempeño del servidor público y, a su vez, los intereses de la sociedad.

El desarrollo de dicha potestad sancionadora exige más atención por parte de un mayor número de estudiosos que enriquezcan la ciencia administrativa e incluso la visión de nuestros tribunales, planteándose la determinación de su naturaleza jurídica, de sus límites y

principios que la rigen y, lo más importante, la promoción mediante el estudio y análisis de la difusión del conjunto de obligaciones funcionarias que tutelan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que definen al servidor público y que en la presente obra identificamos como el Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos.<sup>20</sup>

El Título tercero de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contiene todo lo relacionado a las responsabilidades administrativas, comenzando por indicar los sujetos y obligaciones de los servidores públicos, relacionando una serie de obligaciones a observar por parte de estos, durante el desempeño de su empleo, la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, cuya inobservancia dará lugar al procedimiento y a la aplicación de sanciones a que haya lugar. Al efecto el artículo 47, contiene veinticuatro fracciones que enuncian y no limitan dichas obligaciones, ya que en su última fracción la amplía indicando “Los demás que le impongan las leyes y reglamentos”.

A continuación se cita el contenido de cada una de las fracciones del artículo antes mencionado.

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, o impliquen abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir la leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III. Utilizar los recursos que tengan asignados exclusivamente para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la formación reservada a que tenga acceso por sus funciones exclusivamente para los fines que tengan efecto;

---

<sup>20</sup> Para complementar la información véase el texto con el mismo título editado por la SECOGEF y UNAM. 1994

- IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado, o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida de aquéllas;
- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;
- VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;
- VIII. Comunicar por escrito al titular de la Dependencia o Entidad en que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;
- IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, después de concluido el período para el cual se le designo o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;
- X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;
- XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley prohíba;

- XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos que tengan interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o 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 o hayan formado parte;
- XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que se hace referencia en la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;
- XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculada, regulada o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;
- XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el

desempeño de sus funciones, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;

XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la SECODAM conforme a la competencia de ésta;

XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan;

XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal relacionada con el servicio público;

XXIII. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestaciones de

servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública. con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas forman parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

bienes de la Hacienda Pública Federal, y se establece la Dirección de Contabilidad y Glosa, precedente inmediato del Departamento de Contraloría, a la que se encomiendan las funciones contable y de glosa.

El Departamento de Contraloría, creado por la Ley de Secretarías de estado del 25 de diciembre de 1917 y adscrito directamente al Titular del Ejecutivo, surge como un mecanismo para mejorar el funcionamiento de la Administración Pública y moralizar al personal al servicio del Estado. Con su establecimiento se logra el ideal de que un órgano dotado de la suficiente autoridad e independencia, de las que carecían la Dirección de Contabilidad y Glosa de la Tesorería, por su dependencia jerárquica del secretario de Hacienda, sea el encargado de ejercer las funciones de fiscalización y control preventivo.

En cuanto a su función de control sobre la actuación de la Administración Pública, ésta comprendía no sólo la legalidad en el manejo de fondos del Erario, sino también la del rendimiento gubernamental. Dentro de esta función, realizaba estudios sobre la organización, procedimientos y gastos de las Secretarías, Departamentos y demás oficinas del Gobierno, con el objeto de obtener la mayor economía en el gasto y eficacia en la prestación de servicios.

En 1932, mediante reformas a la Ley de Secretarías de Estado de 1917, se suprime el Departamento de Contraloría y se transfieren sus funciones a la Secretaría de Hacienda, incluyendo entre ellas el control preventivo en actos y contratos, que afectarán al Erario Federal, Contabilidad General de la Federación, Glosa y Responsabilidades.

Posteriormente, con motivo de la separación de las funciones de contabilidad y glosa, de las de manejo de los caudales públicos, en 1935 se crea la Contaduría de la Federación, bajo la dependencia de la Secretaría de Hacienda, como órgano encargado de la contabilidad pública, glosa y fincamiento de responsabilidades.

El crecimiento y complejidad alcanzado entre los años de 1935 y 1947 por los sectores central y paraestatal, genera la necesidad de contar con mecanismos más adecuados para maximizar su eficiencia y asegurar su control. Para el sector central, mediante la Ley de

Secretarías de 1947, se establece la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, con el propósito de centralizar los asuntos relacionados con la conservación y administración de los bienes nacionales; la celebración de contratos de obras de construcción que se realizaban por cuenta del Gobierno Federal; la vigilancia de la ejecución de los mismos; y la intervención en las adquisiciones de toda clase.

Por lo que respecta al control del sector paraestatal, se promulga la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, en la cual se establece que dichas instituciones quedaban sujetas a la supervisión financiera y control administrativo del Ejecutivo Federal.

Para garantizar el cumplimiento de esta Ley, por decreto del 27 de enero de 1948 se crea Comisión Nacional de Inversiones, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la responsabilidad de ejercer las funciones de control, vigilancia y coordinación sobre los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

En 1949 se suprime dicha Comisión, transfiriéndose las funciones relativas al control de las Instituciones Nacionales de Crédito y de Seguros a las Comisiones Nacionales respectivas; en tanto que, para el control de las entidades restantes, se faculta a la Secretaría de Hacienda para instituir el mecanismo correspondiente, lo cual se hizo patente en 1953 al establecer el Comité de Inversiones, dependiente de la Dirección de Crédito. En 1954, este Comité pasó a depender directamente del Presidente de la República, con el nombre de Comisión de Inversiones.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estados de 1958 crea la Secretaría de la Presidencia, asignándole la facultad de elaborar el Plan General del Gasto Público e Inversiones del Poder Ejecutivo, así como coordinar y vigilar los programas de inversión de la Administración Pública. La misma Ley transforma a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa en la Secretaría de Patrimonio Nacional, a la que encomienda las funciones de vigilancia y administración de los bienes nacionales; intervención en la adquisición, enajenación, destino o afectación de dichos bienes y en la adquisición de toda

clase; control financiero y administrativo de los entes paraestatales; e intervención en los actos o contratos relacionados con las obras de construcción, conjuntamente con las Secretarías de la Presidencia. Por último, a la Secretaría de Hacienda compete la glosa preventiva; la formulación del presupuesto; la contabilidad y la autorización de actos y contratos, con la intervención de las dos Secretarías citadas.

El 27 de diciembre de 1965 se aprueba una nueva Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, misma que modifica sustancialmente las disposiciones de la Ley de 1947. Finalmente el 31 de diciembre de 1970 se publica una nueva versión de esta Ley, ampliando el ámbito de la función de control para ejercerla también, sobre las empresas en que el Estado participa en forma minoritaria.

Al expedirse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976, las funciones de control y vigilancia quedan distribuidas de la forma siguiente:

- ❖ El manejo de la deuda pública y lo referente al avalúo de los bienes muebles nacionales, bajo la responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- ❖ El control, vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos, de los contratos de obra pública, de la informática, y de las adquisiciones de toda clase, en la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- ❖ La administración y vigilancia de los bienes de propiedad originaria, los que constituyen recursos naturales no renovables y los de dominio público de uso común, en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, y
- ❖ La administración y vigilancia de los inmuebles de propiedad federal y el establecimiento de las normas para la celebración de contratos de construcción y conservación de obras federales, en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Por disposiciones posteriores, la competencia en materia de control se complementa quedando:

- ❖ La intervención en las adquisiciones de toda clase y el manejo de almacenes, control de inventarios, avalúos y baja de bienes muebles, en la Secretaría de Comercio.
- ❖ La responsabilidad de control desde el punto de vista presupuestario, al personal federal, en la Secretaría de Programación y Presupuesto, y
- ❖ El registro y control de la manifestación de los bienes del personal público federal, en las Procuradurías General de la República y General de Justicia del Distrito Federal.

En 1982 se plantea la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el sector público. Para ello, fue presentado ante el Congreso de la Unión un conjunto de propuestas legislativas en las que se incluyó la iniciativa de Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración pública Federal, misma que al aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1982, dio origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), con el propósito de integrar en esta dependencia las funciones de control y evaluación global de la gestión pública anteriormente dispersas.

El 19 de enero de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento Interior de esta Secretaría, el cual fue reformado por Decreto Presidencial, publicado en el citado órgano oficial el d 1985.

Con fecha 16 de enero de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un nuevo Reglamento Interior para la dependencia, el cual abrogó al ordenamiento citado en el párrafo anterior. Este reglamento fue reformado y adicionado mediante decretos presidenciales publicados en el órgano informativo oficial los días 26 de febrero de 1991 – Fe de Erratas el 27 de febrero de 1991- 27 de julio de 1993- Fe de Erratas el 5 de agosto de 1993- y el 19 de abril de 1994

El reglamento y las reformas aludidas determinaron, desde luego, las atribuciones de las diversas unidades administrativas que conformaron a la dependencia y modificaron su

estructura orgánica atendiendo a criterios de racionalidad, austeridad y de eficiencia en el ejercicio de las atribuciones que a la propia Secretaría otorgaba el marco legal aplicable a la Administración Pública Federal.

Posteriormente, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1994, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito fundamental de que el Estado dispusiera de mejores instrumentos para llevar a cabo, a través de la Administración Pública Federal, sus tareas de gobierno con oportunidad y eficiencia, bajo un esquema de organización que evitara duplicación de funciones y precisara responsabilidades.

Dentro de este contexto se modificó el nombre de la dependencia por su denominación actual, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y se le dotó de nuevas atribuciones con el objeto de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales, en adición a las que le correspondían en materia de vigilancia y responsabilidades de los servidores públicos.

De esta forma, para la debida consecución del propósito apuntado, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispuso que corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, entre otros, el despacho en el orden administrativo, de los asuntos siguientes: desarrollo administrativo integral en dependencias y entidades; normatividad en materia de adquisiciones, servicios obra pública y bienes muebles; conducción de la política inmobiliaria federal, administración de los bienes inmuebles federales y normatividad para la conservación de dichos bienes.

Así las atribuciones que tiene conferidas la Secretaría, le permiten diseñar lineamientos bajo un criterio de modernización administrativa para mejorar la prestación de los servicios públicos y la atención a la ciudadanía, así como fortalecer las funciones normativas que orientan el manejo transparente de los recursos del Estado y la operación de los sistemas de control y vigilancia para prevenir conductas indebidas e imponer sanciones en los casos que así se amerite.

A fin de responder cabalmente las nuevas responsabilidades que la ley otorgó a la Secretaría, el Ejecutivo Federal expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1995, el cual modifica la estructura orgánica de la dependencia y distribuye su competencia entre sus unidades administrativas, conforme a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Federal.

Es conveniente destacar que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se adoptó como línea de acción de las actividades del Ejecutivo Federal en materia de control, promover la probidad y rendición de cuentas como elemento esencial del proceso de reforma del Estado.

En este sentido, con base en el análisis permanente del marco jurídico que regula la actuación de la Administración Pública Federal, se determinó la existencia de limitaciones legales que dificultaban el funcionamiento de los órganos internos de control de las dependencias y entidades, instrumentos fundamentales para propiciar el adecuado desempeño de la función pública, y que sé en la oportunidad y eficacia con que debía actuarse ante eventuales conductas que vulneraban los principios que rigen el quehacer público.

Por lo anterior, conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, se produjeron las reformas a las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, Federal de las Entidades Paraestatales y Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en el Diario Oficial de la federación el 24 de diciembre de 1996, para dotar a las Contralorías Internas de la autonomía que requiere la función de control y que se tradujeron en los aspectos fundamentales siguientes:

- \* Facultar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para designar y remover directamente a los contralores internos de las dependencias y entidades, y de la Procuraduría General de la República, y con ello reforzar el vínculo funcional de éstos respecto del órgano rector, y así sustraerlo de la línea de mando del órgano fiscalizado.

- \* Conferir atribuciones directas a los Organos Internos de Control de las entidades pare estatales para iniciar el procedimiento administrativo a los servidores públicos de éstas, en los casos en que se presume la necesidad de fincar responsabilidades en los términos de ley, así como precisar las correspondientes a los órganos internos de control de las dependencias y de la Procuraduría General de la República, en este sentido.
- \* Dotar del carácter expreso de órganos de autoridad a las Contralorías Internas, con mención específica de su estructura básica, a partir de la atención de quejas y denuncias, *la auditoría y la competencia integral en materia de responsabilidades.*
- \* Unificar la potestad sancionadora, en materia de responsabilidades a efecto de que los Organos Internos de Control al tiempo que fincan sanciones disciplinarias, sin distinción de la cuantía, impongan las sanciones económicas.

Estas reformas legales realizadas por iniciativa del ciudadano Presidente de la República dieron origen a la modificación del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de septiembre de 1997, la cual no es únicamente la expresión de la facultad reglamentaria del Ejecutivo de la Unión, sino de la enérgica voluntad de reestructurar el sistema de control interno de la Administración Pública Federal.

En efecto, con las reformas al Reglamento, se apoya e impulsa este propósito; se dota del andamiaje jurídico indispensable para que las atribuciones de las contralorías internas, como órganos de autoridad se ejerzan plenamente en el ámbito de competencia de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Es preciso en este orden de conceptos destacar los fines fundamentales del Reglamento Interior como son:

- \* Determinar la competencia de las unidades administrativas de la Secretaría para asegurar *la legitimidad de los actos que le corresponde realizar en el orden administrativo con sujeción a lo dispuesto por el artículo 16 constitucional.*

- \* Propiciar una organización de carácter institucional que permita que el ejercicio de las atribuciones conferidas se realice bajo un esquema de eficiencia que permita la coordinación, dirección y supervisión de las acciones que tiene encomendadas la dependencia.

Con la actualización de este ordenamiento jurídico se da respuesta a los reclamos de la sociedad para combatir la corrupción, a través de medidas de carácter inmediato y profundo que permitan hacer más eficientes las líneas de control en el ámbito en que el desempeño de la función pública requiere ser fiscalizado con prontitud y con acciones correctivas que impidan la desviación de conductas que dañen la dignidad de la misión y deberes de los servidores públicos.

### **III.2 ESTRUCTURA ORGÁNICA.**<sup>22</sup>

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se compone estructuralmente por un Titular a quien corresponde originalmente la representación, trámite y resolución de los asuntos que le competen a la misma, y que para la mejor distribución y desarrollo del trabajo podrá conferir sus facultades delegables a funcionarios subalternos, expidiendo los acuerdos relativos que deberán ser publicados en el *Diario Oficial de la Federación*.

Además cuenta con:

#### 1. La Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública

1.1 Unidad de Asuntos Jurídicos.

1.2 Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública.

1.3 Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal.

1.4 Dirección General de Comunicación Social.

- 1.5 Dirección General de Auditoría Gubernamental.
2. La Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social.
  - 2.1 Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial
  - 2.2 Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social.
  - 2.3 Dirección General de Inconformidades.
  - 2.4 Dirección General de Atención Ciudadana.
3. Oficial Mayor.
  - 3.1 Dirección General de Administración.
  - 3.2 Dirección general de Informática.
  - 3.3 Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.
4. Unidad de Desarrollo Administrativo.
5. Contraloría Interna.
6. Delegados y Comisarios Públicos
7. Titulares de los Organos Internos de Control
8. Titulares de las Areas de Responsabilidades, Quejas y Denuncias.
9. Servidores Regionales
10. Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, como órgano desconcentrado.

---

<sup>22</sup> La estructura orgánica de la SECODAM fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1998, asimismo el documento contiene los antecedentes, el marco legal y los objetivos y funciones por área específica.

Para fines de este trabajo únicamente se citarán los objetivos y funciones a nivel general de la Secretaría y en forma particular a las áreas involucradas en la auditoría gubernamental.

### ⊕ **Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.**

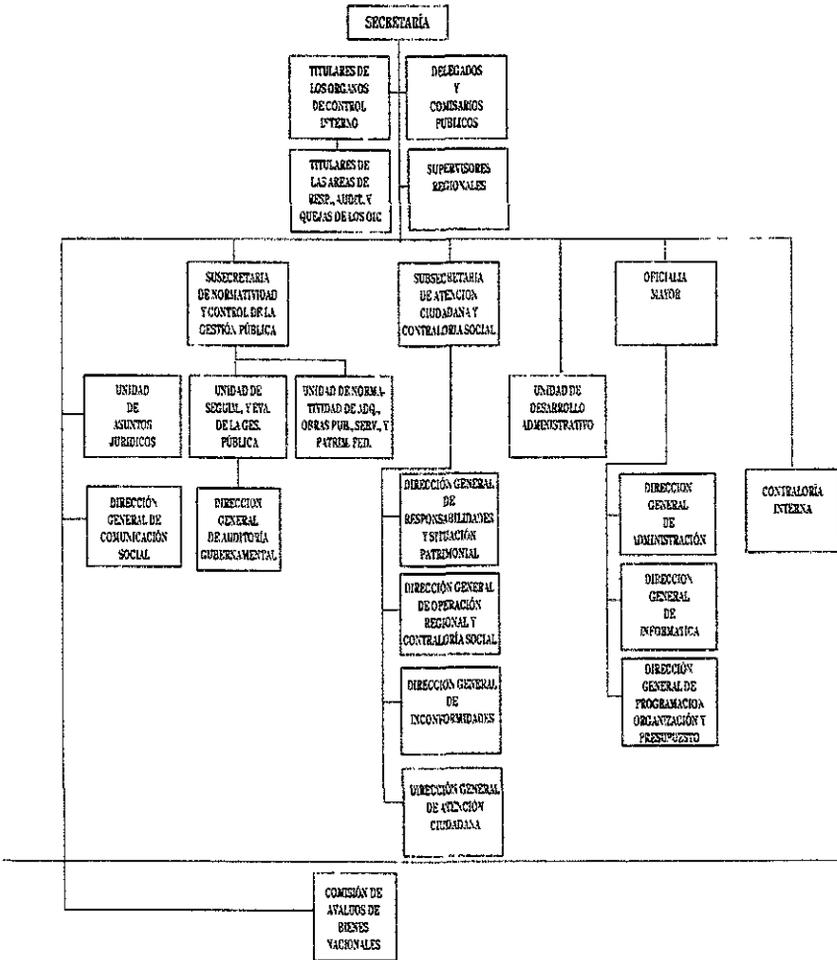
#### - **Objetivo.**

Atender en nombre del Ejecutivo Federal, el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación que están a cargo de la Secretaría conforme a su esfera legal de competencia, así como planear y conducir sus actividades en forma programada y con sujeción a la política, que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo y de los programas que le correspondan, establezca el Presidente de la República.

#### - **Funciones.**

- ⊕ Fijar y dirigir la política de la Secretaría en materia de control, vigilancia, fiscalización, evaluación, desarrollo administrativo y de patrimonio inmobiliario federal, con sujeción a las políticas nacionales, objetivos y metas que determine el Presidente de la República.
- ⊕ Encomendar a las Unidades Administrativas competentes de la Secretaría, la formulación de los programas sectoriales y especiales que se deriven del Programa de Modernización de la Administración Pública, con la participación que corresponda a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- ⊕ Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- ⊕ Emitir los lineamientos que deben observar las dependencias y entidades en materia de desarrollo administrativo integral.

**SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO  
ADMINISTRATIVO  
ESTRUCTURA ORGÁNICA**



- ⊖ Coordinar y dirigir el despacho de los asuntos competencia de la Secretaría, así como representar al Presidente de la República en los juicios constitucionales en los términos de los artículos 19 de la Ley de Amparos y 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como las controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la propia Constitución y su Ley Reglamentaria en los casos que lo determine el Titular del Ejecutivo Federal.
- ⊖ Someter a la consideración del Presidente de la República los asuntos que corresponden a la Secretaría y desempeñar las funciones y comisiones que el Ejecutivo Federal le confiera manteniéndolo informado del desarrollo de las mismas.
- ⊖ Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de iniciativas y los de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de competencia de la Secretaría, así como refrendar para su validez y observancia constitucionales, las disposiciones expedidas por el Presidente de la República cuando se refieran igualmente a asuntos de la competencia de la propia Secretaría.
- ⊖ Dar cuenta al H. Congreso de la Unión del estado que guarda su ramo e informarle cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus actividades, en los términos del artículo 93 Constitucional.
- ⊖ Definir y establecer los lineamientos y políticas que orientan la colaboración que conforme a la ley debe prestar la Secretaría a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, para el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.
- ⊖ Opinar previamente a su expedición sobre las reglas que dicte la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial derivadas de programas que tengan por objeto promover la participación de las empresas micro, pequeñas y medianas y que deban observar las dependencias y entidades.
- ⊖ Aprobar y dirigir la organización y funcionamiento de la Secretaría, conforme a su Reglamento Interno, así como autorizar el anteproyecto del presupuesto de egresos de la

dependencia y presentarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con las disposiciones aplicables.

- Suscribir los convenios que celebre la Secretaría con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los convenios y contratos que celebre con otras entidades gobiernos estatales y municipales.
- Emitir las normas que se requieran respecto a los informes, datos o la cooperación técnica que deban proporcionar la secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, así como proponer a las Comisiones Nacionales Bancarias y de Seguros y Fianzas, normas relacionadas con el control y fiscalización de las entidades paraestatales que estén bajo la inspección y regulación de dichos órganos.
- Opinar previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito público.
- Emitir normas y políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Establecer normas, criterios y políticas de administración de bienes inmuebles federales.
- Designar y remover a los Delegados de la Secretaría en la Administración Pública Centralizada, a los Comisarios en las entidades de la Administración Pública Paraestatal, a los titulares de los Organos Internos de Control, y a los de las áreas de responsabilidades, auditoría y quejas de dichos órganos en las propias dependencias y entidades y en la Procuraduría General de la República, así como a los supervisores regionales y visitadores que se requieran para el funcionamiento de la Secretaría.

- ⊖ Coordinar y supervisar la actuación de los titulares de los Organos de Control Interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la Republica ; así como los supervisores regionales.
- ⊖ Informar anualmente al Presidente de la República sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidaes de la Administración Pública Federal que hayan sido objeto de fiscalización, así como sobre la ejecución y avances del Programa Modernización de la Administración Pública.
- ⊖ Resolver los recursos de revocación que se interpongan en contra de las resoluciones de la Secretaría cuando hayan sido dictadas por el propio Secretario, así como resolver las dudas que se susciten sobre la interpretación o aplicación del Reglamento Interior de la Secretaría.
- ⊖ Aprobar la organización y funcionamiento de la Contraloría Interna de la Secretaría, atribuyéndole otras facultades no conferidas en el Reglamento Interior de la Dependencia y que fuesen necesarias para su cometido legal, informando al Presidente de la República sobre las medidas que se hubieren adoptado al respecto.
- ⊖ Expedir el Manual de Organización General de la Secretaría y disponer su publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como aprobar y expedir los demás manuales de procedimientos y servicios al público necesarios para su mejor funcionamiento.
- ⊖ Acordar las bases sobre los nombramientos del personal de la Secretaría y ordenar al Oficial Mayor su expedición, así como resolver las proposiciones que los servidores públicos hagan para la designación de su personal de confianza, de su remoción y creación de plazas.
- ⊖ Establecer y presidir las comisiones internas que sean necesarias para el buen funcionamiento de la Secretaría, así como designar a los integrantes de las mismas.

★ **Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública.**

– **Objetivo.**

Asegurar las normas y lineamientos que la Secretaría emita para regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control, evaluación y fiscalización de la Administración Pública Federal, así como de la Procuraduría General de la República, se apliquen dentro de un marco de estricta legalidad; y propiciar una mayor eficiencia y honestidad en el ejercicio y manejo de los fondos públicos asignados a las dependencias y entidades, para que éstos se lleven conforme a las estrategias y criterios establecidos por el Ejecutivo Federal en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal.

Establecer un marco jurídico administrativo dinámico, simplificado y moderno en el Gobierno Federal, en las materias de adquisiciones, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, almacenes y desincorporación de bienes muebles.

– **Funciones.**

- ⊕ Planear, organizar y dirigir el Sistema Integral de Control y Seguimiento de la Gestión Gubernamental para comprobar el ejercicio de la gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos.
- ⊕ Someter a consideración del C. Titular del Ramo las normas de carácter general, lineamientos y políticas que rijan el funcionamiento y operación del Sistema Integral de Control y Seguimiento de la Gestión Gubernamental en las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, así como en la Procuraduría General de la República.
- ⊕ Establecer en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría, los criterios básicos de evaluación de la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como coordinar la formulación de los informes de evaluación global que

de ello se desprenda, además de realizar con la participación que corresponde a los Comisarios la evaluación sectorial.

- ⊕ Determinar los criterios y estrategias para llevar a cabo los actos específicos de fiscalización en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en la Procuraduría General de la República, a efecto de fomentar y comprobar que el manejo, custodia y administración de fondos y valores atendiendo las disposiciones superiores.
- ⊕ Proponer al C. Titular de la Secretaría las bases y lineamientos para la designación de los Delegados de Contraloría en las dependencias y órganos desconcentrados del Sector Público y en la Procuraduría General de la República, de los Comisarios en las entidades paraestatales, así como emitir de conformidad con las particularidades de cada institución, la opinión sobre el nombramiento o designación de los titulares de los Organos de Control Interno.
- ⊕ Someter a consideración del C. Titular del Ramo, las normas de carácter general relativas a la planeación, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones de bienes muebles, la prestación de servicios de cualquier naturaleza, así como de las obras públicas y de los servicios relacionados con las mismas.
- ⊕ Someter a consideración del C. Secretario, normas y procedimientos de carácter general para el manejo de almacenes, realización de inventarios, avalúos, desincorporación de activos y baja de maquinaria y equipo, instalaciones industriales y los demás bienes muebles y derechos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República; así como las normas, criterios y políticas relativas a la administración de bienes inmuebles federales.
- ⊕ Someter a consideración del C. Titular del Ramo las normas y procedimientos a observar por las dependencias y entidades, así como la Procuraduría General de la República, en la formulación e integración de sus inventarios de bienes inmuebles.

- ☉ Vigilar que el inventario y el catálogo general de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal, así como el catastro y avalúo de los mismos, se mantengan permanentemente actualizado.
- ☉ Aprobar la designación de los notarios públicos del patrimonio inmobiliario federal.
- ☉ Proporcionar los elementos técnicos que permitan a la Secretaría opinar, previamente a su expedición sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control, en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- ☉ Aprobar el programa anual de auditorías y visitas de inspección a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a la Procuraduría General de la República.
- ☉ Aprobar las bases para la realización de auditorías de tipo contable, financiero, legal, operacional y de cualquier otro tipo, fijando los programas generales de dichas auditorías.
- ☉ Auxiliar en el ámbito de su competencia, al C. Titular del Ramo en lo relativo a la coordinación y supervisión de las funciones que corresponden ejercer a los titulares de los Organos Internos de Control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría Federal y en la Procuraduría General de la República.
- ☉ Aprobar, los requisitos que deberán reunir los titulares de los Organos Internos de Control de las dependencias, entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.

- ☉ Determinar, conjuntamente con el Subsecretario de Atención Ciudadana y Contraloría Social, la coordinación de acciones que debe existir entre los titulares de los Organos Internos de Control en las dependencias, entidades y en la Procuraduría General de la República, y de los respectivos Organos Internos de Control de sus órganos desconcentrados.
- ☉ Definir las normas y objetivos a que deberán apegarse las firmas de auditores externos, tanto en el desarrollo de sus trabajos, como en los requerimientos de sus informes y la evaluación de su desempeño.
- ☉ Aportar los elementos necesarios para la integración del informe anual que el C. Secretario debe rendir al H. Congreso de la Unión, sobre el estado que guarden los asuntos encomendados a la Secretaría.
- ☉ Dirigir, coordinar, supervisar y controlar el desarrollo de los programas prioritarios y específicos de la Subsecretaría.
- ☉ Formular las políticas, normas, procedimientos y lineamientos técnicos para el desarrollo de las funciones encomendadas a las diversas Unidades Administrativas de la Subsecretaría.
- ☉ Coordinar la formulación de los anteproyectos de programas y presupuesto de operación de la Subsecretaría.

★ **Dirección General de Auditoría Gubernamental.**

– **Objetivo.**

Promover con el apoyo de los Organos Internos de Control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República, la excelencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

– **Funciones.**

- ⊖ Proponer al C. Subsecretario de Normatividad y Control de la a Gestión Pública, las bases para la realización de auditorías de tipo contable, financiero, legal, operacional, y de cualquier otra naturaleza, fijando los programas generales de dichas auditorias.
- ⊖ Ordenar en forma directa, por iniciativa de la propia Secretaría, de la la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinación sectoriales correspondientes, las auditorías, las auditorías generales y visitas específicas de orden contable, financiero, legal, operacional o de cualquier otra índole, en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República.
- ⊖ Vigilar que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República, cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad; fondos y valores del Gobierno Federal; impresión, envío, custodia y destrucción de valores; acuñación de moneda; contratación y remuneración de personal, contratación de adquisiciones de adquisiciones. arrendamientos, servicios y ejecución de obra pública; conservación, uso, destino. afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.
- ⊖ Verificar mediante auditorías en coordinación con los Organos de Control Interno que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República, observen en el ejercicio del gasto los lineamientos y criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria, así como el marco legal. que le es aplicable, conforme a su naturaleza jurídica.
- ⊖ Coordinar y supervisar las acciones a fin de verificar que la información financiera que formulen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República, refleje en forma razonable su situación conforme a los principios generalmente aceptados y, en su caso, a las disposiciones que al efecto emita la propia dependencia.

- ⊖ Proponer a las autoridades competentes las acciones preventivas y correctivas necesarias para la resolución de situaciones ilegales o anómalas o el mejoramiento de la eficiencia y logro de los objetivos.
- ⊖ Verificar que las operaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de la Procuraduría General de la República, sean congruentes con los procesos aprobados de planeación, programación y presupuestación.
- ⊖ Coordinar las actividades de inspección y vigilancia a fin de verificar que los Organos Internos de Control cumplan con las normas generales de auditoría pública y las normas, políticas y procedimientos que al efecto establezca la Secretaría.
- ⊖ Informar a los titulares de los órganos de control interno y en su caso, de las dependencias o entidades revisados los resultados obtenidos, instándolos a solucionar la problemática detectada.
- ⊖ Analizar el contenido de los informes derivados de la práctica de auditorías a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a la Procuraduría General de la República, y conforme a sus resultados, proponer a las autoridades competentes las acciones pertinentes.
- ⊖ Promover cuando proceda, a través de la Dirección General de Responsabilidades y situación patrimonial o de las Contralorías Internas de las dependencias y entidades, así como de la Procuraduría General de la República, pliegos preventivos de responsabilidades o la instauración del procedimiento de deslinde de responsabilidades, a fin de indemnizar el daño patrimonial causado por actos y omisiones que le sean imputables a los servidores públicos o bien, por incumplimiento o inobservancia de obligaciones legales inherentes a su cargo o relacionadas con su función o actuación.
- ⊖ Hacer del conocimiento de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, o del titular del Organos Internos de Control en la dependencia o entidad respectiva, o en la Procuraduría General de la república, los hechos que de que tengan conocimiento y que

puedan ser constitutivos de delitos imputables de los servidores públicos para los efectos a que haya lugar.

- Designar a los auditores externos de las entidades paraestatales así como controlar y evaluar su actuación.
- Ordenar las auditorías a petición de la Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social, a fondos federales coordinados con estados y municipios para lo cual podrá auxiliarse de los servicios técnicos que en esta materia prestan personas físicas o morales independientes.
- Proponer a la superioridad, los sistemas y procedimientos a los que deben sujetarse la vigilancia de fondos y valores del Gobierno Federal así como a la impreión, envío, custodia y destrucción de valores y acuñación de moneda.
- Evaluar los resultados de captar los avisos de la supervisión relativa a la impresión, envío, custodia y destrucción de valores así como la acuñación de moneda para determinar los efectos y tomar acciones pertinentes.
- Establecer la coordinación de acciones con la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública, a efecto de que los Organos Internos de Control en las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República coadyuven en la realización de auditorías específicas.
- Evaluar los resultados de las revisiones efectuadas por la Unidad de Fondos y Valores de la SHCP, así como sugerir las adecuaciones que resulten necesarias.
- Informar a la superioridad del avance del Programa Anual de Auditoría y sus resultados.
- Atender los asuntos que instruye el C. Titular de la Secretaría o el Subsecretaria de Normatividad y Control de la Gestión Pública.

Para tener un concepto más definido de las actividades de la Dirección General de Auditoría Gubernamental a continuación se darán los aspectos específicos enmarcados en el Programa de Modernización de la Administración Pública.<sup>23</sup>

#### ⊕ Visión.

Realizar auditorías específicas a la Administración Pública Federal y Procuraduría General de la República y evaluaciones a los Organos Internos de Control con criterios de excelencia, eficacia y eficiencia que le permitan ser, además de integrantes, promotor permanente del cambio en los factores de la Administración Pública Federal, impulsando una cultura de desempeño basada en la honradez, la calidad y la actualización continúa, modernizando las tareas gubernamentales, hasta lograr un gobierno con alta probidad y productividad que satisfaga las necesidades y anhelos de la sociedad.

#### ⊕ Misión.

Apoyar la función de las áreas que integran a la SECODAM, así como otras instancias de los poderes de la Unión, verificando y evaluando hechos constitutivos de presuntas responsabilidades, así como el correcto funcionamiento de las Contralorías Internas en la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República, para garantizar la probidad, eficiencia, eficacia y transparencia en el uso y aprovechamiento de los recursos públicos y en los servicios que se proporcionan a la sociedad o, en su defecto, para que se apliquen las sanciones procedentes.

La estructura orgánica de la Dirección General de Auditoría Gubernamental se compone de: Un Director General; tres Direcciones Generales Adjuntas y dieciséis Direcciones de área.

Los objetivos de la Dirección General se describieron en el punto anterior por lo que se citara las funciones de las Direcciones Generales Adjuntas.

---

<sup>23</sup> Información recopilada en el documento denominado Nueva Estructura Programática (NEP) el cual fue elaborado por la propia área.

☆ **Dirección General Adjunta de Auditorías Directas.**

– **Funciones.**

- ⊕ Contribuir al logro de los objetivos del programa de trabajo anual de la Dirección General de Auditoría Gubernamental, con la programación, supervisión y seguimiento de auditorías de evaluación del desempeño de los OIC en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- ⊕ Coordinar el control de actividades realizadas en la Dirección General de Auditoría Gubernamental y de los recursos que le sean suministrados.

☆ **Dirección General Adjunta de Auditorías Especiales.**

– **Funciones.**

- ⊕ Contribuir al logro de los objetivos del Programa de Trabajo Anual de la Dirección General de Auditoría Gubernamental, con auditorías a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, que se realizan a partir de denuncias y peticiones especiales, para ratificar o aclarar las presuntas irregularidades.

☆ **Dirección General Adjunta de Auditorías Externas.**

– **Funciones.**

- ⊕ Coordinar el proceso de designaciones de auditores externos; el análisis de los informes derivados de la auditorías externas practicadas y el seguimiento de las medidas correctivas en las entidades de la Administración Pública Federal.

De conformidad con las reformas aplicadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 diciembre de 1996, las Contralorías Internas de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal pasaron a formar parte de la estructura orgánica de la SECODAM. Por lo

anterior es indispensable mencionar los objetivos y funciones de dicha área ya que viene a formar parte integrante de las actividades orientadas a la auditoría.

### ★ Titulares de los Organos de Control Interno.

#### – Objetivo.

Apoyar a la función directiva de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, así como de la Procuraduría General de la República, a través de la fiscalización de la gestión administrativa; la vigilancia sobre el cumplimiento, de las obligaciones y el apego a la legalidad de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones; el control y seguimiento de los compromisos establecidos en los programas de trabajo; a fin de promover el mejoramiento de la gestión de las mismas, coadyuvando a la elevación de sus niveles de eficiencia, eficacia y productividad.

#### – Funciones.

- ⊕ Coordinar, supervisar y dar seguimiento a la recepción de quejas y denuncias, por incumplimientos de las obligaciones de los servidores públicos.
- ⊕ Investigar y fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer, en el ámbito de su competencia, las sanciones aplicables en los términos de la Ley.
- ⊕ Calificar y constituir en el ámbito de su competencia, los pliegos de responsabilidades a que se refiere la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento.
- ⊕ Dictar las resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos y de revisión, que se hagan valer en contra de las resoluciones de las inconformidades previstas en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, que compete conocer a los titulares de las áreas de responsabilidades.

- ➊ Llevar a cabo la defensa jurídica de las resoluciones que emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales, representando al C. Secretario del Ramo.
- ➋ Expedir la certificación de los documentos que obren en los archivos del Organismo Interno de Control de que se trate.
- ➌ Coordinar, supervisar y coadyuvar, en el ámbito de su competencia, a la implantación y operación del sistema integral de control gubernamental. Así como proponer a la superioridad las normas y lineamientos que al efecto se requieran.
- ➍ Vigilar el cumplimiento de las normas de control que expida la SECODAM, así como aquellas que regulan el funcionamiento de la dependencia o entidad correspondiente o de la Procuraduría General de la República.
- ➎ Coordinar y supervisar la programación y realización de auditorías, inspecciones o visitas de cualquier tipo, así como informar a la SECODAM el resultado de las acciones de control que hayan realizado y proporcionar a ésta, la ayuda necesaria para el adecuado ejercicio de sus atribuciones.
- ➏ Emitir, cuando proceda, la autorización a que se refiere la fracción XXIII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el ámbito de la dependencia o entidad de que se trate o de la Procuraduría General de la República.
- ➐ Recibir, tramitar y dictaminar, en su caso, con sujeción a lo dispuesto por el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las solicitudes de los servidores públicos de la dependencia o entidad de que se trate, o de la Procuraduría General de la República. Y comunicar a éstas el dictamen para que reconozcan, si así lo determinan, la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y ordenar el pago correspondiente.
- ➑ Coordinar y supervisar la formulación de sus anteproyectos de programas y presupuesto, y proponer las adecuaciones que requiera el correcto ejercicio del mismo.

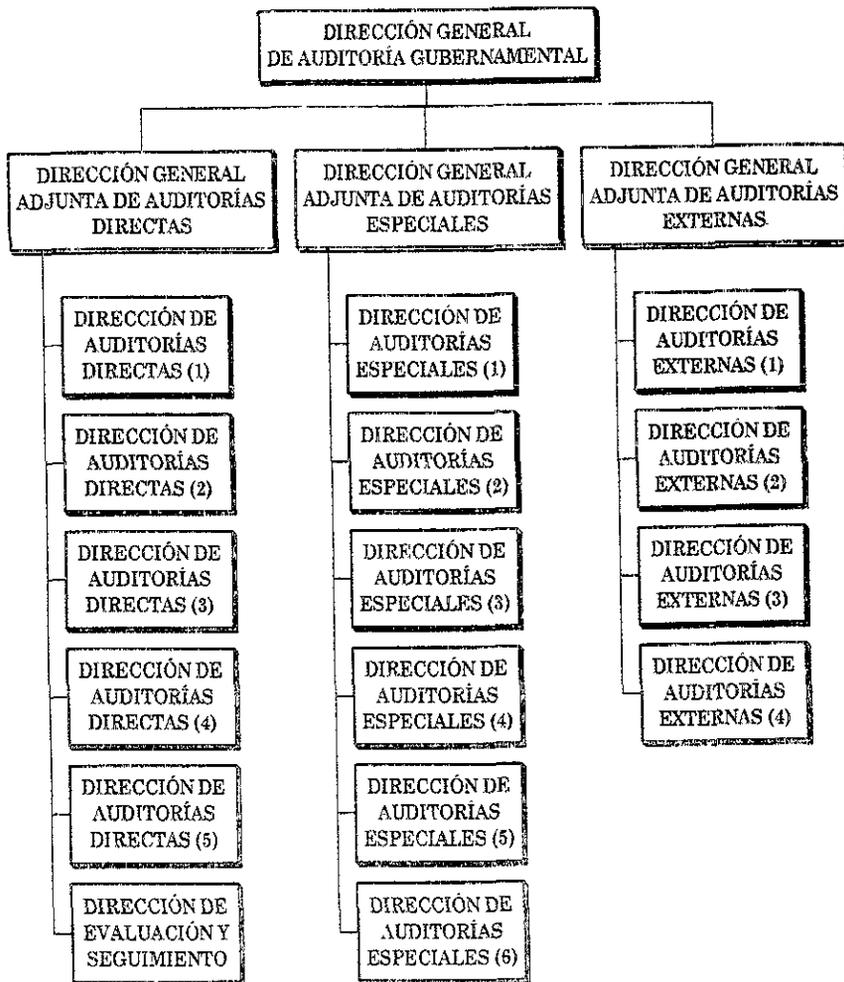
- ⊕ Denunciar ante las autoridades competentes, los hechos de que tengan conocimiento y puedan ser constitutivos de delitos, e instar el área jurídica respectiva, a formular cuando así se requiera, las querellas a que hubiere lugar.
- ⊕ Requerir a las unidades administrativas de la dependencia o entidad que corresponda o de la Procuraduría General de la República, la información necesaria para cumplir con sus atribuciones, y proporcionar la asesoría que les requieran en el ámbito de sus competencias.
- ⊕ Coordinar y supervisar la instrumentación de normas complementarias para el mejor control y fiscalización de la gestión de la dependencia o entidad de que se trate o de la Procuraduría General de la República.

★ **Titulares de las Areas de Auditoría de los Organos de Control Interno.**

– **Funciones.**

- ⊕ Coordinar y supervisar la vigilancia del cumplimiento de las normas de control, fiscalización y evaluación que emita la Secretaría, así como elaborar proyectos de normas complementarias en materia de control y los relativos a la dependencia, órganos desconcentrados o entidad de que se trate o de la Procuraduría general de la República.
- ⊕ Llevar acabo por sí, o en coordinación con las unidades la SECODAM, las auditorías o revisiones que se requieran y proponer y vigilar, la aplicación de las medidas y recomendaciones que correspondan.
- ⊕ Apoyar al titular del órgano de control interno, en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en la materia de su competencia.
- ⊕ Solicitar a las unidades administrativas de la dependencia, órganos desconcentrados o entidad de que se trate o de la Procuraduría General de la República, la información requerida para el cumplimiento de sus funciones.

SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL  
ESTRUCTURA ORGÁNICA



**CAPITULO IV**  
**GUIA DE AUDITORIA A OBRA PUBLICA**

**I. PLANEACIÓN DE LA AUDITORÍA.**

◆ **Procedimiento.**

- La planeación de la auditoría al rubro de obra pública; deberá contener como mínimo objetivos, alcance, procedimientos y programa de tiempos a emplear en el desarrollo de la revisión, emitir y entregar la orden de auditoría, así como elaborar el acta de inicio de la misma.

◆ **Trabajo a desarrollar.**

- Elaborar la carta de planeación, el cronograma de actividades a desarrollar y el marco conceptual, establecidos en la guía general de auditoría pública.
- Evaluar los antecedentes de la entidad o dependencia a auditar recopilados con anterioridad, y determinar los objetivos y procedimientos a aplicar, ajustándose al tiempo total asignado para desahogar la auditoría.

◆ **Documentación a solicitar.**

- La dependencia o entidad, deberá proporcionar a los auditores la información documental necesaria para planear la auditoría, misma que puede ser:
  - Informes de los propios Organos Internos de Control.
  - Informes de auditores externos y/o estados financieros dictaminados, (en el caso de entidades paraestatales).
  - Informes de auditorías practicadas con anterioridad.

◆ **Sustento legal.**

- Artículos 37, fracciones V, VII y VIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 150, fracciones I, II y II y, 136, del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; 18 y 26 fracción III, inciso 5, del Reglamento Interior de la SECODAM; y Norma Cuarta - "Planeación", de las Normas Generales de Auditoría Pública.

## **II. ORGANIZACIÓN DEL ÁREA DE OBRAS PÚBLICAS.**

### **◆ Procedimiento**

- Verificar que la estructura orgánica del área de obras públicas esté autorizada, sea vigente, atienda a criterios de austeridad y racionalidad y, cuente con los niveles jerárquicos que le permitan desarrollar adecuadamente las funciones correspondientes.
- Revisar que existan en el área, objetivos particulares, claros, precisos, alcanzables, medibles y congruentes con los objetivos generales de la dependencia o entidad.
- Cerciorarse que existan programas de capacitación y adiestramiento.

### **◆ Trabajo a desarrollar**

- Corroborar que la estructura funcional del área de obras públicas sea acorde a la autorizada por la SHCP, ya sea mediante inspección física o por medio de entrevistas con los responsables; exista una adecuada división de actividades, asignación de responsabilidades y delegación de las mismas conforme a las metas y objetivos de la dependencia o entidad, así como mecanismos de autocontrol, autocorrección y autoevaluación de acuerdo con las funciones establecidas.
- Revisar que el personal cuente con los recursos técnicos, informáticos y materiales necesarios para llevar a cabo sus tareas.
- Cotejar que la instrumentación del programa de modernización de la administración pública que se dé en las diversas áreas de obra pública promueva la agilización, transparencia y reducción de trámites.

### **◆ Documentación a solicitar.**

- Organigramas correspondientes al área de obras públicas, autorizado por la dirección general de servicio civil de la SHCP y SECODAM.
- Directorio del área responsable de la ejecución de obras públicas.
- Manuales de organización, políticas y procedimientos actualizados.
- Programas de capacitación.
- Mecanismos de autocontrol, autocorrección y autoevaluación.
- Programas de Modernización Administrativa.

◆ **Sustento legal.**

- Artículos 31, fracciones XVII y XXIV, y 37 fracciones VIII y XVIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Artículo 58, fracción VIII de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio correspondiente.

**III. CONTROL INTERNO OPERATIVO.**

◆ **Procedimiento**

- Recopilar y analizar la información de las áreas que intervienen en la contratación de obras públicas, para identificar los posibles riesgos o anomalías, con la finalidad de sugerir el establecimiento de medidas preventivas y correctivas, así como para promover mecanismos de autocontrol, autocorrección y autoevaluación.
- Corroborar que los sistemas de control interno operativo y contable permitan el desempeño de la contratación de obras públicas, conforme a criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y transparencia que aseguren las mejores condiciones para el estado.

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Revisar el flujo de las operaciones, a través de los diferentes departamentos o secciones que intervienen en este proceso, comprobando:
  - Existencia y vigencia de adecuados procedimientos, documentos y registros empleados.
  - Identificación de actividades con insuficiencia de control, así como desviaciones en la aplicación o inobservancia de normas, políticas y procedimientos.
  - Verificar el adecuado manejo y resguardo de la documentación, así como los niveles de autorización registrados e identificados.
  - Cerciorarse sobre la inexistencia de duplicidades u omisiones de controles o de información durante el proceso.
  - Asegurarse sobre la existencia de sistemas de control que garanticen información correcta y oportuna.

◆ **Documentación a solicitar.**

- Diagrama de flujos sobre procedimientos y registros empleados por los departamentos o secciones del área revisada.
- Procedimientos utilizados para el resguardo documental.
- Registros sobre los niveles del personal facultado para emitir autorizaciones.

◆ **Sustento legal**

- Manuales de políticas, procedimientos y organización autorizados y vigentes, de la dependencia o entidad.
- Artículo 84, segundo párrafo de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.
- Acuerdo por el que el conjunto de la documentación contable, consistente en libros de contabilidad, registros contables y documentación comprobatoria justificante del ingreso y del gasto público de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal constituyen el archivo contable gubernamental que deberá darse, conservarse y custodiarse.

**III.1 Unidades ejecutoras de obra pública.**

◆ **Procedimiento.**

- Conocer el funcionamiento de las unidades responsables de los procesos de la planeación, programación y presupuestación, así como de los aspectos de adjudicación, contratación, ejecución y pago de las obras públicas.

◆ **Trabajo a desarrollar.**

- Verificar que exista una adecuada coordinación entre las áreas de obras públicas y las vinculadas en la operación (presupuesto, contabilidad, etc.).
- Con lo anterior, se podrán identificar a los servidores públicos responsables de efectuar las actividades sustantivas relacionadas con los aspectos a revisar.

◆ **Documentación a solicitar.**

- Diagramas de flujo y plantillas de personal.
- Manuales de políticas y procedimientos de las áreas involucradas en la ejecución de la obra pública.

### III.2 Políticas, bases y lineamientos.

#### ◆ Procedimiento.

- Determinar la existencia, difusión y aplicación de las políticas, bases y lineamientos particulares de la dependencia o entidad, para llevar a cabo los procedimientos de contratación y ejecución de las obras públicas

#### ◆ Trabajo a desarrollar.

- Cotejar que la normatividad interna se apege a la ley de adquisiciones y obras públicas, verificando la autorización de ésta por el titular de la dependencia o por el órgano de gobierno en el caso de las entidades.
- Elaborar constancia de la revisión efectuada. (cédula no. 1).

#### ◆ Documentación a solicitar

- Manual de políticas y procedimientos específicos del área de obras públicas o manual de políticas y procedimientos de la entidad o dependencia.

#### ◆ Sustento legal

- Artículo 1, antepenúltimo párrafo de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, Artículo 2 párrafo segundo del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y 58, fracción VII de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

### III.3 Programa anual de obra pública.

#### ◆ Procedimiento

- Verificar la existencia del programa anual de obra pública, mismo que deberá estar respaldado con el presupuesto anual autorizado por la secretaría de hacienda y crédito público.

#### ◆ Trabajo a desarrollar.

- Cotejar el programa anual de obra pública contra el presupuesto autorizado para este rubro, el cual debe ser congruente en cuanto a importe, dejar constancia del trabajo desarrollado.
- Elaborar la cédula correspondiente.(cédula no. 2).

#### ◆ Documentación a solicitar.

- Oficio de autorización de inversión, desglosado por programa, subprograma y proyecto específico, para cada uno de los ejercicios que abarquen las obras.

◆ **Sustento legal.**

- Artículos 7, 17, 19 y 23 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 10 y 12 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas; 11 y 17 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

#### III.4 Rangos presupuestales.

◆ **Procedimiento.**

- Conocer los rangos presupuestales que definirán la modalidad de adjudicación a utilizar, verificando que las obras no se fraccionen para evitar la licitación pública.

◆ **Trabajo a desarrollar.**

- Para el caso de dependencias, corroborar que los rangos presupuestales manejados para la adjudicación de contratos, sean congruentes con lo establecido en el presupuesto de egresos de la federación. tratándose de entidades, verificar que los rangos utilizados, hayan sido establecidos por la coordinadora sectorial.

◆ **Documentación a solicitar.**

- Para dependencias, el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Para entidades, comunicación oficial de la coordinadora sectorial.

◆ **Sustento legal.**

- Artículos 22, 29, 56, 57 y 82 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 30 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 69 de su Reglamento. así como lo previsto por el decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda.

#### III.5-Sistema Integral de Información. (S.I.I).

◆ **Procedimiento.**

- Verificar que la información reportada a la SECODAM en los formatos del sistema integral de información (S.I.I) por las dependencias (d-71) y entidades (e-71) sea confiable y oportuna.

◆ **Trabajo a desarrollar.**

- Conciliar las operaciones efectuadas por la entidad o dependencia con las reportadas en el sistema integral de información y determinar diferencias en concepto e importe.
- Elaborar la cédula correspondiente. (cédula no. 3).

◆ **Documentación a solicitar.**

- Formatos e-71 o d-71, según el caso.
- Control donde se tenga registrada la información de las operaciones realizadas en materia de obra pública.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 84 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 10 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; e instructivo de los formatos E-71 o D-71 del Sistema Integral de Información. así como en lo previsto por el decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda.

### III.6 Universo de obra y servicios.

◆ **Procedimiento.**

- Determinar el universo de obras y servicios relacionados con las mismas que la dependencia o entidad ha contratado, a fin de poder seleccionar la muestra a revisar.-

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Mediante el programa operativo anual en forma desagregada, conocer la relación de todas las obras por ejecutar, en ejecución y terminadas durante el o los ejercicios sujetos a revisión, identificando:

- Las obras por administración directa.
- Obras por contrato y de servicios.
- Modalidades de adjudicación:

a) Licitación pública.

b) Invitación restringida.

- Invitación a cuando menos tres contratistas.
- •Adjudicación directa

- Importe de las obras contratadas y por contratar.
- Situación de las obras por iniciar, en ejecución, suspendidas, rescindidas, etc.
- Avances físico - financieros.
- Elaborar la cédula correspondiente (cédula no. 4).

❖ **Documentación a solicitar.**

- Programa operativo anual desagregado y relación de los contratos de obra pública celebrados por la dependencia o entidad durante el o los ejercicios a revisar, desglosados por:
  - Licitación pública.
  - Invitación a cuando menos tres contratistas.
  - Adjudicación directa.
  - Administración directa, y
  - Servicios relacionados con la obra pública.
- Que contenga además, número, objeto e importe del contrato, así como el nombre del contratista adjudicado, y lugar económico ocupado, en caso de licitación pública.

*nota:* Este concentrado puede sustituir a la cédula no. 4, siempre y cuando contenga la información requerida.

❖ **Sustento legal.**

- Artículos 17, 19, 28 y 56 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 30 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 69 de su Reglamento. así como en lo previsto por el decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda.

### III.7 Muestra selectiva.

❖ **Procedimiento.**

- Determinar la muestra selectiva a revisar.

❖ **Trabajo a desarrollar.**

- En esta etapa, se selecciona la muestra, que puede incluir la verificación de:

- Contratos de obra adjudicados por el procedimiento de invitación restringida, cuando por el monto debió ser licitación pública.
  - Fraccionamiento de contratos.
  - Contratos de obra adjudicados a contratistas que no ofertaron el mejor precio.
  - Contratos de obra para ejecutar trabajos similares en un mismo inmueble.
  - Contratos de obra celebrados con un mismo contratista, en forma consecutiva.
  - Contratos de obra con convenios adicionales superiores al 25% en monto o plazo de ejecución los cuales deben estar autorizados por el titular.
  - Obras no incluidas en el presupuesto autorizado.
  - Obras en ejecución.
  - Obras terminadas.
  - Obras rescindidas.
  - Obras por iniciar, etc.
- De acuerdo a su importancia, tanto en monto, como a nivel de cumplimiento de metas.
- Indicar en la cédula no. 4, el o los contratos sujetos a revisión.

◆ **Documentación a solicitar.**

- Documentos solicitados en el punto no. 6 anterior.

◆ **Sustento legal.**

- Procedimiento de auditoría.

### **III.3 Obras por administración directa.**

◆ **Procedimiento.**

- Corroborar que las obras por administración directa se efectúen de acuerdo a lo dispuesto por la normatividad a30 Sustento legal
- Artículos 57 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; y 42 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas. Lineamiento 1.12 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de obras públicas, publicado en el diario oficial de la federación del 15 de marzo de 1996.

#### **IV.12.2 Contenido de los contratos.**

- Verificar que los contratos de obras públicas o servicios relacionados con las mismas garanticen al estado las mejores condiciones, conforme a la normatividad aplicable.

##### **◆ Trabajo a desarrollar**

- Comprobar que independientemente de la modalidad de adjudicación y el tipo de contrato utilizado, éste contenga lo siguiente:
  - Importe total; en caso de que por la naturaleza del contrato y/o los trabajos no se pueda señalar un importe determinado, se deberán estipular las bases para fijarlo.
  - La autorización de la inversión para cubrir el compromiso derivado del contrato.
  - Fechas de inicio y terminación de los trabajos.
  - Porcentajes, número y fechas de exhibiciones y amortización de los anticipos que para inicio de los trabajos y/o para la compra o producción de los materiales se concedan.
  - Forma y términos de garantizar la correcta inversión de los anticipos, el cumplimiento del contrato y, en su caso, convenios.
  - Plazos, forma y lugar de pago de las estimaciones de los trabajos ejecutados, así como los de ajustes de costos.
  - Monto de las penas convencionales que se aplicarán por atrasos imputables al contratista.
  - Forma en que el contratista, en su caso, reintegrara las cantidades que, en cualquier forma, hubiere recibido en exceso para la contratación o durante la ejecución de la obra, basándose en el procedimiento establecido en la ley de adquisiciones y obras públicas.
  - Procedimiento de ajuste de costos. (este procedimiento no es aplicable en los contratos celebrados a precio alzado).
  - La descripción pormenorizada de la obra y/o servicio que se deba ejecutar, especificaciones y programas.

- En su caso, los procedimientos mediante los cuales las partes, entre sí, resolverán controversias futuras y previsibles que pudieren versar sobre problemas específicos de carácter técnico y administrativo.
- Que no se indiquen penas convencionales ni intereses moratorios a cargo de la dependencia o entidad.
- Que se realicen de acuerdo con los calendarios financieros y de metas autorizados.
- *Corroborar que el contrato se formalizó dentro de los treinta días naturales siguientes a la adjudicación, y si el interesado no lo firmare perderá en favor de la convocante la garantía que hubiere otorgado y el contrato se adjudique al participante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, de conformidad con lo asentado en el dictamen de adjudicación y así sucesivamente en caso de que este último no acepte la adjudicación, siempre que la diferencia en precio con respecto a la postura ganadora inicialmente, no sea superior al diez por ciento.*
- Que no impliquen obligaciones anteriores a la fecha en que se suscriban; ni se celebren cuando se rebasen las asignaciones presupuestales aprobadas, salvo autorización expresa de la secretaría de hacienda y crédito público.

◆ **Documentación a solicitar**

- Contratos específicos sujetos a revisión.
- Elabore la cédula correspondiente. (cédula no. 9).

◆ **Sustento legal**

- Artículos 61, 62, 63, 68 y 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 40 del reglamento de la Ley de Obras Públicas; 30 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y 42, 70 y 71 de su Reglamento. Lineamiento 3.4 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de obras públicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de marzo de 1996

**IV.12.3 Anticipos.**

◆ **Procedimiento**

- Verificar que el otorgamiento de los anticipos para inicio de los trabajos y para la compra o producción de materiales se ajusten a lo normado, y su utilización esté debidamente garantizada con las fianzas correspondientes.

#### ◆ Trabajo a desarrollar

- Confrontar el importe de los anticipos estipulados en el contrato contra la cuenta por liquidar certificada o póliza- cheque que ampara el pago de los mismos, verificando que dichos pagos se realicen, previa presentación de las fianzas que garanticen la totalidad de los anticipos otorgados.
- Por lo que respecta a los anticipos identificar que:
  - Se hayan entregado previo al inicio de los trabajos, y a más tardar, dentro de los 15 días naturales siguientes a la presentación de la garantía.
  - No se haya otorgado un porcentaje mayor al 10% de la asignación presupuestal aprobada para el primer ejercicio.
  - Si los trabajos se iniciaron en el último trimestre del primer ejercicio y el anticipo resultó insuficiente, se haya otorgado por única vez el complemento hasta por el 10% del importe de la asignación aprobada en el segundo ejercicio, para el inicio de los trabajos.
- En lo referente al anticipo para la compra de materiales y/o equipo, comprobar que:
  - Se otorgue al contratista hasta un 20% de la asignación aprobada al contrato en el ejercicio de que se trate para la compra y producción de materiales de construcción, la adquisición de equipos que se instalen permanentemente y demás insumos.
  - Si el porcentaje otorgado fue mayor al 20%, corroborar que exista autorización escrita del titular de la contratante o de la persona a quien éste haya delegado tal facultad.
  - Se pactó en el contrato el otorgamiento de anticipos escalonados.
  - No se otorguen anticipos para el o los convenios que celebren en términos del artículo 70, excepto los previstos en el último párrafo de éste, ni para los importes resultantes de los ajustes de costos.

- Plasmear que los anticipos se hayan amortizado desde la primera estimación hasta su totalidad en las estimaciones.
  - Constatar que los contratistas en su proposición, consideren los anticipos en la determinación del costo financiero de los trabajos.
- Vierta los resultados en la cédula no. 9.

◆ **Documentación a solicitar**

- Contrato de obra.
- Pagos de anticipo (Cuenta por Liquidar Certificada o póliza cheque).
- Fianzas presentadas por la contratista.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 38, fracción II, 63 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 25, 26, 27 y 43 fracción I del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, y 71 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

**IV.12.4 Fianzas.**

◆ **Procedimiento**

- Verificar que las fianzas presentadas por la contratista estén constituidas a favor de la tesorería que le corresponda, según el caso, y que garanticen el monto total de los anticipos concedidos y el cumplimiento del contrato. (10% del monto total).

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Corroborar que las garantías presentadas por los contratistas hayan sido expedidas por una compañía debidamente autorizada y se constituyan según sea el caso a favor de:
  - La Tesorería de la Federación.
  - La Tesorería de las entidades paraestatales.
  - Hayan sido entregadas dentro de los 15 días naturales contados a partir de que el contratista reciba copia del contrato o del acta de fallo de adjudicación
- Que el o los anticipos otorgados se hayan entregado a más tardar, dentro de los quince días naturales siguientes a la presentación de la garantía.

- Revisar que la garantía de cumplimiento del contrato haya constituido por el 10% del importe total de la obra contratada, cuando ésta se realice en un ejercicio presupuestal.
- Constatar que el contratista garantice durante un plazo de doce meses, la obligatoriedad de responder por los defectos que resultaren en la obra, de los vicios ocultos, y de cualquier otra responsabilidad en que hubiere incurrido, en los términos señalados en el contrato respectivo y en el código civil para el distrito federal en materia común y para toda la república en materia federal.
- La garantía a que se refiere el párrafo anterior podrá ser mediante: fianza por el equivalente al 10% del monto total ejercido de la obra; carta de crédito irrevocable por el equivalente al 5% del monto total ejercido de la obra o bien aportar recursos líquidos por una cantidad equivalente al 5% del mismo monto en fideicomisos especialmente constituidos para ello.
- Plasme los resultados en la cédula no. 9.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Contrato de obra.
- Pagos de anticipo (cuenta por liquidar certificada o póliza-cheque).
- Fianzas presentadas por la contratista.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 38 penúltimo y último párrafo, 39 y 75 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 25 y 26 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas; y 71 del Reglamento de la ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

### IV.13. Ejecución de la obra

#### IV.13.1 Programación.

##### ◆ Procedimiento

- Corroborar que en la ejecución de obras públicas las dependencias y entidades realicen las acciones relativas a la programación presupuestación con sujeción a la ley de adquisiciones y obras públicas y el reglamento de la ley de obras públicas.

##### ◆ Trabajo a desarrollar

- Verificar que, con antelación al inicio de los trabajos exista una residencia de supervisión por parte de la dependencia o entidad.
- Corroborar que el programa de obra pública contemple los periodos o plazos necesarios para la elaboración de estudios y proyectos específicos, así como los requeridos para llevar a cabo las acciones de convocar, licitar, contratar y ejecutar los trabajos conforme a lo dispuesto en la normatividad aplicable.
- Asimismo, se deberá verificar que el programa de obra incluya los costos correspondientes a cada una de las fases indicadas anteriormente para el ejercicio o ejercicios de que se trate.
- Deje constancia del trabajo realizado.

❖ **Documentación a solicitar**

- Organigrama de la unidad responsable de la ejecución de obra pública o en su caso, contrato de supervisión de obra.
- Programa de realización de la obra específica.

❖ **Sustento legal**

- Artículos 17, 19, 20, 21, 22, 23 y 64 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 9, 10, 13 y 14 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas; así como en el Apartado 3 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas, publicados en el Diario Oficial de la Federación del 15 de marzo de 1996.

**IV.13.2 Inicio de la obra.**

❖ **Procedimiento**

- Constatar el inicio de obra.

❖ **Trabajo a desarrollar**

- Confrontar la fecha de inicio de la obra que se señala en la bitácora contra la del contrato, para comprobar que la ejecución de la misma se inicie en la fecha estipulada.

- Determinar si existió atraso en la fecha de inicio a fin de determinar las causas.
- Corroborar que en caso de entrega extemporánea de los anticipos, se difiera el inicio de la obra en un tiempo igual al de retraso, sin modificar el plazo de ejecución pactado; de igual forma el inicio de los trabajos se diferirá cuando la entidad o dependencia no ponga a disposición del contratista el o los inmuebles en que deba llevarse a cabo; en ambos casos la nueva fecha de inicio se formalizará mediante convenio.
- Verificar que cuando la obra no inicie por causas imputables al contratista, se le apliquen las sanciones estipuladas en contrato, y en su caso, se le rescinda el compromiso y se le haga efectiva<sup>36</sup>
  - La fecha estimada de inicio y terminación de los trabajos.
  - La experiencia o capacidad técnica y financiera que se requiera para participar en la licitación; así como los requisitos generales que deberán cumplir los interesados.
  - Información sobre los anticipos a otorgar.
  - Los criterios generales conforme a los cuales se adjudicará el contrato.
  - La capacidad financiera o capital contable.
  - Acta constitutiva y poderes que deban presentarse.
  - Registro actualizado de la cámara correspondiente.
  - Declaración escrita y bajo protesta de decir verdad, de no encontrarse en alguno de los supuestos señalados en el artículo 41 de la ley de adquisiciones y obras públicas.
- Los cuatro puntos anteriores deberán ser revisados por las dependencias y entidades, previamente a la venta de las bases, a fin de verificar que los interesados cumplen con los requisitos de la convocatoria y, por tanto, se encuentran en aptitud de adquirir las bases que les permitan formular sus propuestas.
- Verificar que el participante haya pagado el costo de las bases y quede inscrito para preparar su proposición.

- Comprobar que previo a la publicación de la convocatoria, el modelo de contrato anexo a las bases de licitación correspondiente haya sido opinado previamente por el área jurídica de la dependencia o entidad.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Convocatorias publicadas para la obra de que se trate.
- Opinión del área jurídica respecto del modelo de contrato que se anexa a las bases de licitación.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 30, 32, y 34 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; norma I, incisos 17, b. c. y d del oficio-circular emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1994, referente a las normas que se deberán observar en materia de obras públicas.
- Lineamientos 1.3 y 3.4, párrafo tercero de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas, publicados en el diario oficial de la federación del 15 de marzo de 1996.

### III.10.2 Bases de licitación.

#### ◆ Procedimiento

- Verificar que la información y documentación (bases de concurso), proporcionada por la dependencia o entidad convocante sea la suficiente para que los interesados preparen su proposición en igualdad de condiciones.

#### ◆ Trabajo a desarrollar

- Corroborar que las bases del concurso se hayan puesto a disposición de los interesados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria y hasta siete días naturales previos al acto de presentación y apertura de proposiciones y que contengan como mínimo lo siguiente:
  - Nombre de la convocante.

- Poderes que deberán acreditarse.
- Fecha, hora y lugar en que se celebrará la junta de aclaraciones.
- Fecha, hora y lugar para la presentación y apertura de proposiciones, garantías, comunicación del fallo y firma del contrato
- Señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de licitación.
- El idioma o idiomas en que podrán presentarse las proposiciones.
- La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los contratistas, podrán ser negociadas.
- Criterios detallados para la adjudicación de los contratos y la indicación de que en la evaluación de las proposiciones en ningún caso podrán utilizarse mecanismos de puntos o porcentajes.
- Proyectos arquitectónicos y de ingeniería necesarios, normas de calidad de los materiales y especificaciones de construcción aplicables.
- Catálogo de conceptos con unidades y cantidades de trabajo de los cuales se deberán presentar análisis y relación de los costos básicos de materiales, mano de obra y maquinaria de construcción que intervienen.
- Relación de materiales y equipo de instalación permanente, que en su caso proporcione la convocante.
- Origen de los fondos para realizar los trabajos y el importe autorizado para el primer ejercicio, en el caso de obras que rebasen un ejercicio presupuestal.
- Experiencia, capacidad técnica y financiera y demás requisitos que deberán cumplir los interesados.
- Forma y términos para el pago de los trabajos objeto del contrato.
- Datos sobre la garantía de seriedad de la proposición, información sobre los anticipos a otorgarse y, procedimiento de ajuste de costos.
- Lugar, fecha y hora para la visita al sitio de realización de los trabajos, la que se deberá llevar a cabo dentro de un plazo no menor de diez días naturales

contados a partir de la publicación de la convocatoria, ni menor de siete días naturales anteriores a la fecha y hora del acto de apertura de proposiciones.

- Información específica de las partes de la obra que podrán subcontratarse.
  - Cuando proceda, registro actualizado en la cámara que corresponda.
  - Fechas de inicio y estimada de terminación.
  - Modelo de contrato.
  - Condiciones de precio.
  - Tratándose de contratos a precio alzado, las condiciones de pago.
  - Verificar que los requisitos para la licitación sean establecidos por la secretaría de hacienda y crédito público cuando la obra o los servicios relacionados con la misma estén financiados con créditos externos.
- Constatar que si la dependencia o entidad convocante modificó los plazos u otros aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de la licitación haya sido cuando menos con siete días de antelación a la fecha señalada para efectuar la apertura de proposiciones y que tratándose de convocatorias, deberá comprobarse que las modificaciones a las bases de la licitación se hubieran dado a conocer a los interesados a través de los mismos medios utilizados para su publicación.
  - No será necesario que las modificaciones derivadas de las juntas de aclaraciones se publiquen, siempre y cuando se entregue copia del acta respectiva a los participantes que hayan adquirido las bases por lo menos con siete días naturales de anticipación a la apertura de ofertas.
  - Corroborar que las modificaciones no consistan en la sustitución o variación sustancial de las obras convocadas originalmente, o bien, en la adición de otras distintas.

#### ◆ Documentación a desarrollar

- Bases de licitación o pliego de requisitos.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 33, 34 y 35 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y 31, Fracción I del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.
- Lineamiento 3.2 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados en éstas, publicados en el diario oficial de la federación del 15 de marzo de 1996.

### **III.10.3 Personas impedidas por Ley.**

#### **◆ Procedimiento**

- Constatar que las dependencias y entidades no celebren contratos de obra pública con las personas físicas o morales impedidas por ley.

#### **◆ Trabajo a desarrollar**

- Verificar que el o los contratos seleccionados no se hayan adjudicado a las personas físicas o morales siguientes:
  - Aquella en cuya empresa participe el funcionario que intervenga en cualquier forma o resulte algún beneficio a su favor o a los que le hayan delegado tal facultad, sobre la adjudicación del contrato, o su cónyuge o sus parientes consanguíneos hasta el cuarto grado o civiles sea como accionista, administrador, gerente, apoderado o comisario, lo que se cotejará mediante las actas constitutivas de las empresas y los poderes legales de sus representantes, o en su caso, los demás que estipule el Artículo 41 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.
  - Los contratistas que por causas imputables a ellos mismos se encuentren en situación de mora; esto se verifica con la declaración escrita y bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en situación de mora exigida en la licitación.

#### **◆ Documentación a solicitar**

- Actas constitutivas de las empresas participantes, así como los poderes legales de sus representantes.
- Declaración escrita del contratista en donde indique bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en situación de mora por causas imputables a él.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 41 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; y 28, fracción VII del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

**IV.10.4 Acto de apertura.**

◆ **Procedimiento**

- Verificar que el acto de apertura de proposiciones, se haya llevado a cabo conforme a lo establecido legalmente, corroborando que no se hubiere favorecido a algún contratista.

◆ **Trabajo a desarrollar**

Constatar que:

- El acto haya sido presidido por el servidor público designado por la convocante, quien será la única autoridad facultada para aceptar o desechar cualquier proposición de las que se hubieren presentado, en los términos de la ley de adquisiciones y obras públicas y se lleve a cabo en dos etapas conforme a lo siguiente:

◆ **En la primera etapa: ( técnica )**

- Se inicie en la fecha, lugar y hora señalados.
- Se proceda a la apertura de los sobres que contengan la oferta técnica y se hayan desechado aquellas que no contengan todos los documentos y/o hubieran omitido algún requisito, las que serán devueltas 15 días posteriores al fallo.
- Las licitantes y los servidores públicos rubricaran los sobres de las propuestas técnicas presentadas, así como los sobres cerrados que--contengan las propuestas económicas, entregándose a todos los concursantes el acuse de recibo.
- Actas de las etapas primera y segunda del acto de presentación y apertura de proposiciones.-
- Se levante el acta correspondiente en la cual se asienten las propuestas técnicas aceptadas, así como las que hubieren sido desechadas y las causas que lo motivaron; el acta será firmada por los participantes y se informara la fecha, lugar y hora en que se dará a conocer el resultado del análisis de las propuestas técnicas.

durante este periodo, la dependencia o entidad hará el análisis detallado del aspecto técnico de las proposiciones.

♦ **En la segunda etapa: ( económica )**

- Se procederá sólo a la apertura de las propuestas económicas de los licitantes cuyas propuestas técnicas no hubieran sido desechadas en la primera etapa o en el análisis detallado de la misma; una vez dado a conocer el resultado técnico, en la misma fecha y lugar se iniciará la segunda etapa.
- Los participantes rubricarán el catálogo de conceptos, en que se consignen los precios y el importe total de los trabajos motivo del concurso.
- Se levante el acta correspondiente en la que consten las proposiciones recibidas, sus importes, así como las que hubieren sido desechadas y las causas que lo motivaron; en esta acta, se señalará la fecha, lugar y hora en que se dará a conocer el fallo.

➤ Que la proposición técnica (primera etapa) contenga lo siguiente:

- Manifestación escrita de conocer el sitio de los trabajos, así como de haber asistido o no a las juntas de aclaraciones que se celebren.
- Datos básicos de costos de materiales y del uso de la maquinaria de construcción, puestos en el sitio de los trabajos, así como de la mano de obra a utilizarse.
- Relación de maquinaria y equipo de construcción, indicando si son de su propiedad o rentados, su ubicación física y vida útil.
- Programas calendarizados de ejecución de los trabajos, utilización de la maquinaria y equipo de construcción, utilización de personal técnico, administrativo y de servicios encargado de la dirección, supervisión y administración de los trabajos, en la forma y términos solicitados.
- En su caso, manifestación escrita de las partes de la obra que subcontratará o los materiales o equipo que pretenda adquirir que incluyan su instalación.
- Relación de contratos de obras que tenga celebrados con la administración pública o con particulares, o cualquier otro documento que acredite la experiencia o capacidad técnica requerida.

- En su caso, manifestación escrita de las partes de la obra que subcontratará o los materiales o equipo que pretenda adquirir que incluyan su instalación.
  - Relación de contratos de obras que tenga celebrados con la administración pública o con particulares, o cualquier otro documento que acredite la experiencia o capacidad técnica requerida.
- Que en el aspecto económico la proposición contenga:
- Garantía de seriedad y carta compromiso de la proposición.
  - Catálogo de conceptos, unidades de medida, cantidades de trabajo, precios unitarios propuestos e importes parciales y el total de la proposición.
  - Análisis de los precios unitarios de los conceptos solicitados, estructurados por costos directos, costos indirectos, costos de financiamiento y cargo por utilidad.
- Comprobar además, que las ofertas aceptadas hayan cumplido cabalmente los requisitos solicitados en las bases de concurso y que las desechadas hayan sido por incumplimientos a las mismas y/o a la ley de adquisiciones y obras públicas.
- Corroborar que no hayan presentado ofertas las personas físicas o morales mencionadas en el artículo 41 de la ley de adquisiciones y obras públicas.
- Plasmar resultados en la cédula no. 8.

#### ◆ **Sustento legal**

- Artículos 36, 58 y 62 cuarto párrafo de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas apartado b; Artículos 31, 33 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas; Norma II y III inciso A del oficio-circular publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1994 y modificación publicada el 13 de junio de 1994 en materia de Obra Pública.

#### **IV.10.5-Análisis de proposiciones y dictamen.**

##### ◆ **Procedimiento**

- Verificar que el dictamen de adjudicación emitido por la convocante para justificar el fallo, se haya basado en el resultado del análisis de las proposiciones, el cual debe considerar los aspectos técnicos, económicos y legales de cada una de las

proposiciones aceptadas en igualdad de circunstancias.

#### ◆ **Trabajo a desarrollar**

- Corroborar que la convocante para determinar la solvencia de las proposiciones haya efectuado el análisis comparativo considerando que:
  - Las proposiciones recibidas en el acto de apertura, incluyan la información, documentos y requisitos solicitados en las bases de la licitación, de no ser así, será motivo para desechar la propuesta.
  - En el aspecto técnico, se hayan incluido los programas de ejecución de los trabajos, de utilización de maquinaria y equipo, y de personal técnico y administrativo, verificando que sean factibles de realizar con los recursos considerados por el contratista.
- En el aspecto económico se analizará que la integración de los precios unitarios este desagregado en: costos directos, indirectos, financiamiento y utilidad. asimismo que la propuesta incluya el cálculo de los costos indirectos y de financiamiento, dictamen de adjudicación, análisis comparativo de las proposiciones y la documentación de los sobres de las ofertas económicas.-
- Verificando. además que la propuesta económica (catálogo de conceptos) se haya presentado en el formato proporcionado por la convocante y que contenga los precios unitarios de la totalidad de los conceptos de trabajo solicitados.
- Las proposiciones que satisfagan los aspectos anteriores se califican como solventes técnica y económicamente, y por tanto, sólo éstas serán objeto del análisis comparativo correspondiente.
  - En el dictamen correspondiente se señalarán los criterios utilizados para la evaluación de las proposiciones, los cuales en ningún caso podrán contemplar calificaciones por puntos o porcentajes, los lugares ocupados por los participantes cuyas propuestas hayan satisfecho la totalidad de los requerimientos de la convocante, el monto de cada una de ellas, las proposiciones desechadas con las causas que originaron su exclusión.

- Constatar que en el dictamen emitido para soportar la adjudicación del contrato por el procedimiento de invitación restringida, se acredite aquel criterio que fundamente el ejercicio de la opción, incluyendo además:
  - El valor del contrato.
  - La descripción general de los trabajos.
  - La nacionalidad del contratista.
- En estos casos, verificar que a más tardar el último día hábil de cada mes se haya enviado a la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo y, en su caso, al órgano de gobierno, un informe de las operaciones autorizadas en el mes anterior, acompañado de copia del dictamen aludido en el párrafo anterior.
- Plasmar resultados en la cédula no. 8.

◆ **Documentación a solicitar**

- Dictamen de adjudicación, análisis comparativo de las proposiciones y la documentación de los sobres de las ofertas económicas

◆ **Sustento Legal**

- Artículos 59 y 80 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 34 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas; y, Norma II, inciso A, número 4E; inciso B, número 3; IV, inciso B, número 2 del oficio- circular en materia de Obra Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1994 y modificación publicada el 13 de junio de 1994.

**IV.10.6-Acto de fallo.**

◆ **Procedimiento**

- Verificar que el acto de fallo cumpla con la normatividad.

◆ **Trabajo a desarrollar**

**Comprobar que:**

- El acto de fallo se dé a conocer en el lugar, fecha y hora señalados en el acta de apertura de ofertas (segunda etapa) y que en éste se declare cual fue el concursante

seleccionado para ejecutar los trabajos objeto del concurso.

- El fallo se dio a conocer en junta pública o mediante comunicación por escrito a los licitantes; independientemente de la opción utilizada, se haya proporcionado por escrito a los concursantes, la información acerca de las razones por las cuales su propuesta, en su caso, no fue elegida, levantándose el acta correspondiente.
- En caso de encontrarse la dependencia o entidad imposibilitada para dictar el fallo en la fecha prevista, se difiera por una sola vez el mismo, notificando por escrito a los interesados la nueva fecha, la cual no debe exceder de 40 días naturales siguientes contados a partir del plazo establecido originalmente.
- El fallo se haya publicado en la sección especializada del diario oficial de la federación, conteniendo los requisitos siguientes:
  - Nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante.
  - Domicilio de la convocante (unidad administrativa que convocó).
  - Breve descripción de la obra o servicio contratado.
  - Fecha del fallo de la licitación.
  - Número de referencia de la licitación.
  - La publicación del fallo se realice dentro de los setenta y dos días naturales siguientes al fallo de cada licitación; dicha publicación no deberá hacerse cuando el contrato respectivo haya sido rescindido o terminado anticipadamente al plazo señalado con anterioridad.
- Constatar que la adjudicación se otorgue a la persona que haya reunido las condiciones legales técnicas y económicas, requeridas y garantice satisfactoriamente las obligaciones respectivas, si se tuvieran dos o más proposiciones solventes y, por tanto, cumplan la totalidad de los requerimientos de la convocante, el contrato se haya adjudicado al ofertante que presente la proposición cuyo precio sea el más bajo.
- Elabore la cédula respectiva. (cédula no. 8).

#### ◆ Documentación a solicitar

- Acta de fallo

- Escritos dirigidos a los participantes de las propuestas no elegidas
- Oficios de diferimiento del fallo.

◆ **Sustento legal.**

- Artículos 37, 58, fracciones V, VII y VIII, 59, tercero y cuarto párrafos de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y, 35 y 37 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas; y oficio-circular No. 005 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de abril de 1994. -Diario Oficial de la Federación en el que se haya realizado la publicación del fallo.-

**IV.10.7-Inconformidades.**

◆ **Procedimiento**

- Verificar si hubo inconformidad de algún o algunos de los contratistas participantes.

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Constatar si hubo inconformidad por los contratistas participantes ante la SECODAM y/o ante la dependencia o entidad convocante y si ésta se presentó dentro de los 10 días hábiles siguientes a aquél en que éste ocurra o el inconforme tenga conocimiento del acto impugnado.
- Transcurrido dicho plazo concluye para los interesados el derecho a inconformarse.

◆ **Documentación a solicitar**

- Oficio de inconformidad ante SECODAM o la convocante, y resolución emitida.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 95, 96, 97, 98 y 99 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

**IV.11-Excepción de licitación pública.**

◆ **Procedimiento**

- Verificar el cumplimiento de la normatividad en la contratación de obra pública, mediante el procedimiento de invitación restringida (invitación a cuando menos tres contratistas y adjudicación directa).

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Constatar que la dependencia o entidad haya llevado a cabo la contratación de la obra pública mediante invitación a cuando menos 3 contratistas o adjudicación directa, cuando por razón del monto de la obra resulte inconveniente llevar a cabo el procedimiento de licitación pública, siempre y cuando, el monto de la obra objeto del contrato no rebase los límites de montos máximos señalados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Verificar que las operaciones realizadas por medio de invitación restringida, no excedan del veinte por ciento de la inversión física autorizada para cada ejercicio fiscal, salvo que exista la autorización expresa del titular de la dependencia o por el órgano de gobierno en el caso de entidades.
- Comprobar que en ningún caso, el importe total de la obra sea fraccionado para que quede comprendido en los supuestos a que se refiere el párrafo anterior.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Montos máximos de las obras que las dependencias y entidades podrán contratar en el ejercicio de que se trate, en función de la inversión total autorizada.
- Relación de contratos de obra pública, adjudicados por invitación restringida.
- Verificar que las obras contratadas por invitación restringida, (a cuando menos 3 contratistas o por adjudicación directa) encuadren en los siguientes supuestos:
  - El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos.
  - Cuando peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales o casos fortuitos o de fuerza mayor, o existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes.
  - Cuando la dependencia o entidad hubiere rescindido el contrato respectivo. en estos casos la dependencia o entidad verificará previamente conforme al criterio

de adjudicación, si existe otra proposición que resulte aceptable, en cuyo caso el contrato se celebrará con el contratista cuya proposición sea la siguiente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la postura que inicialmente resultó ganadora no sea superior al diez por ciento.

- Se realicen dos licitaciones públicas sin que en ambas se hubiesen recibido proposiciones solventes.
- Cuando se trate de trabajos de conservación, mantenimiento, reparación y demolición en los que no sea posible precisar su alcance, establecer el catálogo de conceptos y cantidades de trabajo.
- Cuando se trate de trabajos que requieran, fundamentalmente de mano de obra campesina o urbana marginada, y que la dependencia o entidad contrate directamente con los habitantes beneficiarios de la localidad, donde debe ejecutarse la obra, o con las personas morales o agrupaciones legalmente establecidas y constituidas por los propios habitantes beneficiarios y,
  - Cuando se trate de obras que, de realizarse bajo un procedimiento de licitación pública, pudieran afectar la seguridad nacional o comprometer información de naturaleza confidencial para el gobierno federal.
- Para los casos descritos se convocará a la o las personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata y los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios.
- Verificar que el titular de la dependencia o entidad, a más tardar el último día hábil de cada mes, envíe a la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo, y en su caso, al órgano de gobierno, cuando se trate de entidades, un informe que se refiera a las operaciones autorizadas en el mes inmediato anterior, acompañando copia del dictamen.
- Independientemente del procedimiento de adjudicación adoptado, se verificará que la dependencia o entidad emita el dictamen correspondiente, en el que justifique la opción elegida.
- En todos los casos se deberá contar con la autorización indelegable del titular de la

dependencia o entidad para cada obra.

- Plasine los resultados en la cédula no. 8.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 28, 80, 81 y 82 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; así como en lo previsto por el decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación, del ejercicio que corresponda y lineamiento 1.14 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas, publicado en el diario oficial de la federación del 15 de marzo de 1996.

#### IV.11.1-Proceso de invitación.

##### ◆ Procedimiento

- Verificar el procedimiento de invitación a cuando menos tres contratistas.

##### ◆ Trabajo a desarrollar

- Verificar para el caso de licitación por invitación a cuando menos tres contratistas se convoque por escrito, cotejándolo con el acuse de recibo.
  - Constatar que los plazos para la inscripción, preparación de proposiciones y acto de apertura de ofertas sean fijadas por la convocante de acuerdo a las características, especialidad, condiciones y complejidad de los trabajos.
  - Verificar que para llevar a cabo la evaluación se haya contado con un mínimo de 3 propuestas; en caso contrario, constatar que, se hubiere declarado desierto el concurso y se haya convocado nuevamente.
  - Constatar que la información mínima que la dependencia o entidad proporcione a los interesados sea la misma a la de una licitación pública, así como el procedimiento a seguir para la apertura, análisis de proposiciones, dictamen de adjudicación y fallo.
  - Oficios de invitación al concurso con acuse de recibo de los participantes.
  - Los interesados que hayan aceptado participar, lo manifiesten por escrito y

presenten proposición.

- Plasme los resultados en la cédula no. 8.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 33 y 83 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; así como en lo previsto por el decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio que corresponda.

### IV.12.- Contratos de obras públicas.

#### IV. 12.1.-Formalización de contratos.

##### ◆ Procedimiento

- Verificar que las obras estén con su contrato debidamente formalizado en forma y tiempo, y que estos sean el resultado de licitaciones públicas, licitación por invitación a cuando menos 3 contratistas o por adjudicación directa.

##### ◆ Trabajo a desarrollar

- Cerciorarse que todas las obras o los servicios relacionados con las mismas que no se hayan ejecutado por administración directa, tengan debidamente formalizado en tiempo y forma sus contratos, y estos se celebren bajo las siguientes modalidades:
  - A precios unitarios.
  - A precio alzado; estos contratos no serán susceptibles de modificarse en monto o plazo ni estarán sujetos a ajuste de costos.
- Corroborar que los datos contenidos en el contrato concuerden con los plasmados en el dictamen de adjudicación y acta de fallo.
- Constatar que el contrato señale el fundamento de la ley de adquisiciones y obra pública, sobre la forma como se efectuó la adjudicación del mismo (licitación pública o invitación restringida).

##### ◆ Documentación a solicitar

- Contrato de obras o servicios específicos y sus anexos.

##### ◆ Sustento legal

- Artículos 57 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; y 42 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas. Lineamiento 1.12 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de obras públicas, publicado en el diario oficial de la federación del 15 de marzo de 1996.

#### **IV.12.2 Contenido de los contratos.**

- Verificar que los contratos de obras públicas o servicios relacionados con las mismas garanticen al estado las mejores condiciones, conforme a la normatividad aplicable.

#### **◆ Trabajo a desarrollar**

- Comprobar que independientemente de la modalidad de adjudicación y el tipo de contrato utilizado, éste contenga lo siguiente:
  - Importe total; en caso de que por la naturaleza del contrato y/o los trabajos no se pueda señalar un importe determinado, se deberán estipular las bases para fijarlo.
  - La autorización de la inversión para cubrir el compromiso derivado del contrato.
  - Fechas de inicio y terminación de los trabajos.
  - Porcentajes, número y fechas de exhibiciones y amortización de los anticipos que para inicio de los trabajos y/o para la compra o producción de los materiales se concedan.
  - Forma y términos de garantizar la correcta inversión de los anticipos, el cumplimiento del contrato y, en su caso, convenios.
  - Plazos, forma y lugar de pago de las estimaciones de los trabajos ejecutados, así como los de ajustes de costos.
  - Monto de las penas convencionales que se aplicarán por atrasos imputables al contratista.
  - Forma en que el contratista, en su caso, reintegrara las cantidades que, en cualquier forma, hubiere recibido en exceso para la contratación o durante la ejecución de la obra, basándose en el procedimiento establecido en la ley de adquisiciones y obras públicas.
  - Procedimiento de ajuste de costos. (este procedimiento no es aplicable en los

contratos celebrados a precio alzado).

- La descripción pormenorizada de la obra y/o servicio que se deba ejecutar, especificaciones y programas.
- En su caso, los procedimientos mediante los cuales las partes, entre sí, resolverán controversias futuras y previsibles que pudieren versar sobre problemas específicos de carácter técnico y administrativo.
- Que no se indiquen penas convencionales ni intereses moratorios a cargo de la dependencia o entidad.
- Que se realicen de acuerdo con los calendarios financieros y de metas autorizados.
- Corroborar que el contrato se formalizó dentro de los treinta días naturales siguientes a la adjudicación, y si el interesado no lo firmare perderá en favor de la convocante la garantía que hubiere otorgado y el contrato se adjudique al participante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, de conformidad con lo asentado en el dictamen de adjudicación y así sucesivamente en caso de que este último no acepte la adjudicación, siempre que la diferencia en precio con respecto a la postura ganadora inicialmente, no sea superior al diez por ciento.
- Que no impliquen obligaciones anteriores a la fecha en que se suscriban; ni se celebren cuando se rebasen las asignaciones presupuestales aprobadas, salvo autorización expresa de la secretaría de hacienda y crédito público.

◆ **Documentación a solicitar**

- Contratos específicos sujetos a revisión.
- Elabore la cédula correspondiente. (cédula no. 9).

◆ **Sustento legal**

- Artículos 61, 62, 63, 68 y 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 40 del reglamento de la Ley de Obras Públicas; 30 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y 42, 70 y 71 de su Reglamento. Lineamiento 3.4 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de obras públicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de marzo de 1996.

### IV.12.3 Anticipos.

#### ◆ Procedimiento

- Verificar que el otorgamiento de los anticipos para inicio de los trabajos y para la compra o producción de materiales se ajusten a lo normado, y su utilización esté debidamente garantizada con las fianzas correspondientes.

#### ◆ Trabajo a desarrollar

- Confrontar el importe de los anticipos estipulados en el contrato contra la cuenta por liquidar certificada o póliza- cheque que ampara el pago de los mismos, verificando que dichos pagos se realicen, previa presentación de las fianzas que garanticen la totalidad de los anticipos otorgados.
- Por lo que respecta a los anticipos identificar que:
  - Se hayan entregado previo al inicio de los trabajos, y a más tardar, dentro de los 15 días naturales siguientes a la presentación de la garantía.
  - No se haya otorgado un porcentaje mayor al 10% de la asignación presupuestal aprobada para el primer ejercicio.
  - Si los trabajos se iniciaron en el último trimestre del primer ejercicio y el anticipo resultó insuficiente, se haya otorgado por única vez el complemento hasta por el 10% del importe de la asignación aprobada en el segundo ejercicio, para el inicio de los trabajos.
- En lo referente al anticipo para la compra de materiales y/o equipo, comprobar que:
  - Se otorgue al contratista hasta un 20% de la asignación aprobada al contrato en el ejercicio de que se trate para la compra y producción de materiales de construcción, la adquisición de equipos que se instalen permanentemente y demás insumos.
  - Si el porcentaje otorgado fue mayor al 20%, corroborar que exista autorización escrita del titular de la contratante o de la persona a quien éste haya delegado tal facultad.
  - Se pactó en el contrato el otorgamiento de anticipos escalonados.
  - No se otorguen anticipos para el o los convenios que celebren en términos del

artículo 70, excepto los previstos en el último párrafo de éste, ni para los importes resultantes de los ajustes de costos.

- Plasme que los anticipos se hayan amortizado desde la primera estimación hasta su totalidad en las estimaciones.
- Constatar que los contratistas en su proposición, consideren los anticipos en la determinación del costo financiero de los trabajos.
- Vierta los resultados en la cédula no. 9.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Contrato de obra.
- Pagos de anticipo (Cuenta por Liquidar Certificada o póliza cheque).
- Fianzas presentadas por la contratista.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 38, fracción II, 63 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 25, 26, 27 y 43 fracción I del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, y 71 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

### IV.12.4 Fianzas.

#### ◆ Procedimiento

- Verificar que las fianzas presentadas por la contratista estén constituidas a favor de la tesorería que le corresponda, según el caso, y que garanticen el monto total de los anticipos concedidos y el cumplimiento del contrato. (10% del monto total).

#### ◆ Trabajo a desarrollar

- Corroborar que las garantías presentadas por los contratistas hayan sido expedidas por una compañía debidamente autorizada y se constituyan según sea el caso a favor de:
  - La Tesorería de la Federación.
  - La Tesorería de las entidades paraestatales.
  - Hayan sido entregadas dentro de los 15 días naturales contados a partir de que el

contratista reciba copia del contrato o del acta de fallo de adjudicación.

- Que el o los anticipos otorgados se hayan entregado a más tardar, dentro de los quince días naturales siguientes a la presentación de la garantía.
- Revisar que la garantía de cumplimiento del contrato haya constituido por el 10% del importe total de la obra contratada, cuando ésta se realice en un ejercicio presupuestal.
- Constatar que el contratista garantice durante un plazo de doce meses, la obligatoriedad de responder por los defectos que resultaren en la obra, de los vicios ocultos, y de cualquier otra responsabilidad en que hubiere incurrido, en los términos señalados en el contrato respectivo y en el código civil para el distrito federal en materia común y para toda la república en materia federal.
- La garantía a que se refiere el párrafo anterior podrá ser mediante: fianza por el equivalente al 10% del monto total ejercido de la obra; carta de crédito irrevocable por el equivalente al 5% del monto total ejercido de la obra o bien aportar recursos líquidos por una cantidad equivalente al 5% del mismo monto en fideicomisos especialmente constituidos para ello.
- Plasme los resultados en la cédula no. 9.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Contrato de obra.
- Pagos de anticipo (cuenta por liquidar certificada o póliza-cheque).
- Fianzas presentadas por la contratista.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 38 penúltimo y último párrafo, 39 y 75 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 25 y 26 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas; y 71 del Reglamento de la ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal

### IV.13. Ejecución de la obra

#### IV.13.1 Programación.

#### ◆ **Procedimiento**

- Corroborar que en la ejecución de obras públicas las dependencias y entidades realicen las acciones relativas a la programación presupuestación con sujeción a la ley de adquisiciones y obras públicas y el reglamento de la ley de obras públicas.

#### ◆ **Trabajo a desarrollar**

- Verificar que, con antelación al inicio de los trabajos exista una residencia de supervisión por parte de la dependencia o entidad.
- Corroborar que el programa de obra pública contemple los periodos o plazos necesarios para la elaboración de estudios y proyectos específicos, así como los requeridos para llevar a cabo las acciones de convocar, licitar, contratar y ejecutar los trabajos conforme a lo dispuesto en la normatividad aplicable.
- Asimismo, se deberá verificar que el programa de obra incluya los costos correspondientes a cada una de las fases indicadas anteriormente para el ejercicio o ejercicios de que se trate.
- Deje constancia del trabajo realizado.

#### ◆ **Documentación a solicitar**

- Organigrama de la unidad responsable de la ejecución de obra pública o en su caso, contrato de supervisión de obra.
- Programa de realización de la obra específica.

#### ◆ **Sustento legal**

- Artículos 17, 19, 20, 21, 22, 23 y 64 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 9, 10, 13 y 14 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas; así como en el Apartado 3 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas, publicados en el Diario Oficial de la Federación del 15 de marzo de 1996.

### **IV.13.2 Inicio de la obra.**

#### ◆ Procedimiento

- Constatar el inicio de obra.

#### Trabajo a desarrollar

- Confrontar la fecha de inicio de la obra que se señala en la bitácora contra la del contrato, para comprobar que la ejecución de la misma se inicie en la fecha estipulada.
- Determinar si existió atraso en la fecha de inicio a fin de determinar las causas.
- Corroborar que en caso de entrega extemporánea de los anticipos, se diferiera el inicio de la obra en un tiempo igual al de retraso, sin modificar el plazo de ejecución pactado; de igual forma el inicio de los trabajos se diferirá cuando la entidad o dependencia no ponga a disposición del contratista el o los inmuebles en que deba llevarse a cabo; en ambos casos la nueva fecha de inicio se formalizará mediante convenio.
- Verificar que cuando la obra no inicie por causas imputables al contratista, se le apliquen las sanciones estipuladas en contrato, y en su caso, se le rescinda el compromiso y se le haga efectiva la fianza correspondiente.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Nota de la bitácora donde conste el inicio de los trabajos.
- Contrato de obra.
- En su caso, el o los convenios celebrados.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 63 Fracción I, 65 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; y 52, Fracción II, tercer párrafo del Reglamento de la Ley de Obras Públicas. Lineamientos 2.4 y 2.5 de los lineamientos y criterios para que en los procedimientos de licitación pública e invitación restringida y en lo relacionado con la ejecución y cumplimiento de los contratos de adquisiciones y obra pública y servicios de cualquier naturaleza, se observe estrictamente lo dispuesto por la Ley de

Adquisiciones y Obras Públicas, publicados en el Diario Oficial de la Federación del 13 de septiembre de 1996.

- Elaborar la cédula correspondiente. (cédula no. 10).--

#### **IV.13.3-Supervisión de obra.**

##### **◆ Procedimiento**

- Verificar que exista personal designado para llevar a cabo la supervisión de la obra.

##### **◆ Trabajo a desarrollar**

- Verificar que el personal encargado de la residencia de supervisión de la obra, sea efectivamente designado por la dependencia o entidad, mediante identificación de las firmas autorizadas, lo cual se deberá verificar con el oficio de designación de personal o contrato de supervisión.
- Constatar que las instrucciones emitidas por la dependencia o entidad al contratista sean por escrito y autorizadas por la residencia de obra (supervisión).
- Verificar que el residente de supervisión de la obra tenga a su cargo lo siguiente:
  - o La bitácora de obra.
  - o Que los trabajos se realicen conforme a lo pactado.
  - o Que revise, firme y autorice las estimaciones de los trabajos ejecutados.
  - o Mantener los planos debidamente actualizados.
  - o Rendir informes periódicos del estado de los trabajos (mensuales o quincenales) según sea lo acordado.
  - o Que la supervisión reciba los trabajos (recepción de la obra), junto con las áreas responsables.
- Dejar constancia del trabajo realizado.

##### **◆ Documentación a solicitar**

- Oficio de designación de personal para realizar los actos de supervisión.
- Bitácora de la obra.
- Planos ejecutivos de la obra.

- Informes mensuales o quincenales efectuados por la supervisión.
- Números generadores de obra realizada.
- Contrato de supervisión, en su caso.
- Estimaciones de obra.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 64, 66 segundo párrafo de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 46, 47 y 49 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

**IV.13.4- Revisión y/o ajuste de costos.**

◆ **Procedimiento**

- Verificar que la forma y procedimiento de revisión y/o ajuste de costos esté pactado en el contrato, apegándose a lo siguiente:
  - La revisión o ajustes serán solicitados por parte del contratista.
  - Serán calculados a partir de la fecha de incremento o decremento de los costos de insumos, respecto a la obra pendiente de ejecutar, siempre y cuando los conceptos de obra se realicen conforme al programa autorizado.
  - Si existen conceptos de obra no ejecutados de acuerdo al programa, por causas, imputables a los contratistas, el ajuste no procederá.
  - Los precios del contrato permanecerán fijos, aplicando el ajuste únicamente a los costos directos.
  - Los porcentajes de indirectos y utilidad permanecerán fijos hasta el término del contrato.
  - El costo de financiamiento estará sujeto a la tasa de interés propuesta.
- El cálculo se realice con base en los índices que determine la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo o conforme a los precios que investiguen en el mercado, utilizando los lineamientos que expida la contraloría.-solicitud de ajuste de costos, estimacion(es) de ajuste de costos, precios unitarios “ajustados” firmados por las partes.

#### ◆ Trabajo a desarrollar

- Verificar que estos ajustes sean aplicados por la dependencia o entidad, a más tardar dentro de 30 días naturales a la fecha en que la dependencia o entidad resuelva por escrito el aumento o reducción correspondiente.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Autorización de los ajustes, cuentas por liquidar certificadas o pólizas cheque y/o de egresos correspondientes a las erogaciones de estos ajustes.-naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas, publicadas en el diario oficial de la federación del 15 de marzo de 1996.

#### ◆ Sustento legal

- Artículo 68 y 69 de la ley de Adquisiciones y Obras Públicas.
- Lineamientos para la integración de precios unitarios y el procedimiento para el ajuste de los mismos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1983.
- Reglas para la contratación y ejecución de la obra pública, sección 5: “Lineamientos para la integración de precios unitarios y del procedimiento para el ajuste de los mismos”, en lo que no se oponga a la normatividad antes mencionada.
- Lineamientos 3.5 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier publicación de los relativos de precios de insumos para la construcción.

### IV.13.5 Estimaciones.

#### ◆ Procedimiento

- Corroborar que las estimaciones presentadas para su cobro cubran los requisitos indicados en la ley de adquisiciones y obras públicas, en el reglamento de la ley de obras públicas y en el contrato respectivo.

#### ◆ Trabajo a desarrollar

- Verificar que las estimaciones de obra cumplan con lo siguiente:

- Estén autorizadas por la supervisión de obra, por la constructora y por los servidores públicos designados por la dependencia o entidad convocante.
  - Que contengan el periodo durante el cual se ejecutaron los trabajos.
  - Que se formulen con una periodicidad no mayor de un mes en la fecha de corte que fije la dependencia o entidad.
  - Que vaya acompañada de la documentación soporte correspondiente (números generadores).
  - Que incluyan en su carátula el importe de la misma, las retenciones por concepto del 5 al millar por concepto de supervisión y vigilancia de la SECODAM, en su caso el 2 al millar para el instituto de capacitación de la cámara nacional de la industria de la construcción, amortizaciones del anticipo en un porcentaje igual al proporcionado originalmente y, en su caso, las deducciones pactadas en el contrato y, las sanciones aplicadas por retraso en el programa de obra; dichos importes constarán en la factura que expida el contratista.
- Independientemente de lo anterior, se constatará que no se cubran al contratista importes mayores a los indicados en estimaciones y facturas.
  - En el caso de existir estimaciones de obra que incluyan cantidades de obras superiores a lo contratado (excedente), verificar que las mismas estén soportadas con los números generadores respectivos; asimismo, de detectarse conceptos de obra distintos de los pactados originalmente (extraordinarios). además de lo anterior, se deberá solicitar la justificación y autorización correspondientes, y el o los convenios que regularicen dicha situación.
  - Elaborar la cédula correspondiente. (cédula no. 11).

#### ◆ Documentación a solicitar

- Estimaciones de obra y reporte concentrado de las mismas.
- Convenio que se hubiese celebrado con la cámara nacional de la industria de la construcción

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 66 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; Artículo 191 de la Ley Federal de Derechos; 42 fracciones I y II, 45 y 47 fracción III del Reglamento de la Ley de Obras Públicas. Lineamiento 2.6 de los lineamientos y criterios para que en los procedimientos de licitación pública e invitación restringida y en lo relacionado con la ejecución y cumplimiento de los contratos de adquisiciones, obra pública y servicios de cualquier naturaleza, se observe estrictamente lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1996.

#### **IV.13.6 Convenios.**

##### **◆ Procedimiento**

- Constatar que los trabajos no contemplados originalmente en el contrato, cuenten con las justificaciones y regularizaciones correspondientes.

##### **◆ Trabajo a desarrollar**

- Verificar que los trabajos excedentes o extraordinarios ejecutados por la contratista, no se hayan realizado para modificar la naturaleza y características esenciales o se refieran a trabajos distintos de los contratados.
- Cerciorarse que las modificaciones a los contratos de obras públicas y/o de servicios relacionados con las mismas se formalicen mediante convenios, siempre y cuando en forma conjunta o separadamente no rebasen el 25% del monto o del plazo pactados en el contrato.
- Corroborar que si las modificaciones exceden del 25% señalado, se celebre por única vez un convenio adicional, el cual debe ser autorizado por el titular de la dependencia o por el oficial mayor o su equivalente en la entidad; de las autorizaciones que se den de manera indelegable el titular de la dependencia o entidad informará a la secretaría de de contraloría y desarrollo administrativo y, en su caso, al órgano de gobierno a más tardar el último día hábil de cada mes, mediante un informe que se referirá a las autorizaciones otorgadas en el mes calendario inmediato anterior. no serán aplicables los límites a que se ha hecho

mención cuando se trate de contratos cuyos trabajos se refieran a conservación, mantenimiento o restauración de los inmuebles a que se refiere el artículo 5o. de la ley federal sobre monumentos y zonas arqueológicas, artísticos e históricos, en los que no sea posible determinar el catálogo de conceptos, las cantidades de trabajo, las especificaciones correspondientes o el programa de ejecución.

◆ **Documentación a solicitar**

- Convenio y/o convenios adicionales, según el caso.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 29 y 70 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, lineamiento 1.14 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de marzo de 1996. Formato LAOP 70 DNOP (informe de convenios adicionales de modificación a contratos de obra pública y servicios relacionados con la misma), publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de marzo de 1996.

**IV.13.7 Suspensión - Rescisión.**

◆ **Procedimiento**

- Comprobar que la suspensión o rescisión del contrato, esté debidamente justificada y sea por razones de interés general o por contravención de los términos del contrato o de las disposiciones de la ley en la materia.

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Comprobar en los casos de suspensión de la obra o rescisión del contrato lo siguiente:

A) Por causas no imputables al contratista.

- La dependencia o entidad pagará los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables, siempre que estos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate; de igual forma se

procederá cuando ocurran razones de interés general que den origen a la terminación anticipada del contrato.

- Los titulares de las dependencias y órganos de gobierno de las entidades designarán a los servidores públicos que podrán ordenar la suspensión.

B) Por causas imputables al contratista.

- Que la contratante haya hecho efectivas las garantías.-
  - Que los importes de los trabajos aún no liquidados, no sean cubiertos, hasta en tanto no se realice el finiquito.
  - Que los anticipos por amortizar se reintegren a la dependencia o entidad en un plazo no mayor de 20 días naturales a partir de comunicada la rescisión al contratista, para lo cual se reconocerán los materiales que tenga en la obra o en proceso de adquisición.
  - Que el finiquito se haya efectuado dentro de los 40 días naturales siguientes a la fecha de notificación de la rescisión y que se aplicaron las sanciones de acuerdo al contrato.
  - Que en el finiquito se haya previsto el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados que se encuentren atrasados conforme al programa vigente, así como la recuperación de los materiales y equipos que en su caso le fueron entregados al contratista.
- Verificar que la contratante, haya rescindido el contrato cuando el contratista:
  - No haya iniciado los trabajos en la fecha pactada.
  - Suspenda injustificadamente los trabajos.
  - Incumpla el programa de ejecución por falta de materiales, mano de obra o equipo de construcción.
  - No haya reparado o repuesto alguna parte de la obra rechazada.
  - Cualquier otra causa que haya implicado contravención a los términos del contrato.
  - Verificar si se iniciaron las acciones legales procedentes, en caso de que el contratista no haya devuelto los materiales y equipos, las instalaciones o inmuebles en el plazo

de 5 días, contados a partir de la fecha en que le fueron requeridos. Requerimiento del contratista de devolución de bienes y documentos donde conste que se iniciaron las acciones legales conducentes.

- Comprobar en los casos de rescisión de contrato o de suspensión definitiva de los trabajos, que la contratante, haya levantado acta circunstanciada en la que conste el estado que guardan los trabajos, así como las causas que la motivaron.
- Constatar que la contratante de aviso de la rescisión o suspensión a la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo a más tardar el último día hábil de cada mes, mediante un informe que se referirá a los actos llevados a cabo en el mes calendario inmediato anterior.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Finiquito de contrato, en caso de suspensión o rescisión.
- Acta circunstanciada.
- Aviso a SECODAM.

#### ◆ Sustento legal

- Artículo 63, fracción III, de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. artículo 52 fracción II, párrafo tercero del Reglamento de la Ley de Obras Públicas. artículos 71, 72, 73 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas. Lineamiento 3.6 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con estas, publicado en el diario oficial de la federación del 15 de marzo de 1996.
- Formato laop-73-dnop.- lineamiento 1.14 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de marzo de 1996.

#### IV.13.8 Verificación física.

#### ◆ **Procedimiento.**

- Verificar físicamente que los trabajos efectuados se apeguen a lo contratado en cuanto a calidad, cantidad y precio.

#### ◆ **Trabajo a desarrollar**

- Seleccionar los conceptos de obra representativos y viables de verificarse físicamente, según la etapa en que se encuentre la obra, ya que se auditará obra en proceso o terminada.
- Elaborar cédula de revisión en donde consten los resultados obtenidos; dicha cédula deberá estar firmada por los auditores y por los servidores públicos de la auditada, la residencia de supervisión y la constructora.
- Para efectuar la revisión, se realizará lo siguiente:
  - Comprobar los precios unitarios de los conceptos seleccionados indicados en las estimaciones, contra los autorizados en el contrato (catálogo de conceptos) o con los de ajuste de costos, determinando diferencias, mismas que deberán estar debidamente justificadas.
  - Verificar que el avance de lo estimado corresponda a lo realmente ejecutado.
  - Verificar físicamente los conceptos de obra seleccionados ya estimados, midiendo, calando, elaborando números generadores para confrontarlos con los estimados; para determinar diferencias si las hubiera e investigar las causas en caso de no justificarse las diferencias y estas fueran en contra de la dependencia o entidad, calcular los montos pagados improcedentemente (deductivas), y solicitar la reclamación tanto del numerario como de los intereses generados aplicando la tasa establecida por la ley de ingresos de la federación por tratarse de pagos en exceso.
  - Confrontar las especificaciones técnicas con los resultados de las pruebas de laboratorio de control de calidad, así como la inspección ocular de la obra, para determinar si la calidad de la misma es o no la especificada, en el supuesto de que esta fuera inferior a la requerida, calcular los ajustes de costos procedentes

en los análisis de precios unitarios respectivos. (deductivas).

- Elaborar la cédula no.12.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Concentrado de volúmenes de obra estimados y/o estimaciones
- Precios unitarios del presupuesto, extraordinarios y de ajuste autorizados.
- Reportes de avance físico.
- Bitácora de obra.
- Especificaciones de proyecto y los resultados de laboratorio de las pruebas efectuadas:
  - Compactación de suelos.
  - Resistencia de concretos.
  - Resistencia de aceros, etc., según sea el caso.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 66, 69 segundo párrafo y 74 primero y segundo párrafo de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; 44 párrafo segundo 47 fracción II del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

### IV.14 Contratos de servicios.

#### ◆ Procedimiento

- Verificar que los contratos de servicios relacionados con la obra pública se ajusten a las disposiciones y restricciones normativas de ley.

#### ◆ Trabajo a desarrollar

- Constatar que las dependencias y entidades contraten servicios relacionados con la obra pública, siempre que se trate de: servicios profesionales de investigación, consultoría y asesoría especializadas, estudios y proyectos para cualesquiera de las fases de la obra, así como la supervisión o dirección y, que en las unidades responsables de la dependencia o entidad no se disponga cuantitativa o cualitativamente de los elementos, instalaciones y personal para llevarlos a cabo.

- Constatar que los contratistas que hayan realizado o vayan a realizar por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo los servicios de coordinación, supervisión y control de obra e instalaciones, laboratorios de análisis y control de calidad, laboratorio de mecánica de suelos y de resistencia de materiales y radiografías industriales, preparación de especificaciones de construcción, presupuesto base o la elaboración de cualquier otro documento para la licitación de la adjudicación del contrato, no hayan participado y/o vayan a participar en el concurso correspondiente, para lo anterior, se cotejarán tanto las actas constitutivas de las empresas que hayan realizado servicios relacionados con la obra pública, como las de las participantes en el concurso correspondiente.
- No quedan comprendidos dentro de los servicios relacionados con la obra pública, los que tengan como fin la contratación y ejecución de la obra de que se trate por cuenta y orden de las dependencias o entidades, por lo que no podrán celebrarse contratos de servicios para tal objeto.

◆ **Documentación a solicitar**

- Relación de los contratos de servicios relacionados con la obra pública.
- Las actas constitutivas correspondientes.
- Dictamen de adjudicación del contrato.
- Resultados obtenidos.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 4 fracción ii, 78 y tercero transitorio de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas ; 58 y 59 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

**IV.14.1-Contenido del contrato de servicios.**

◆ **Procedimiento**

- Revisión del contrato de servicios y sus anexos.

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Constatar que los contratos de referencia en su contenido además de lo mencionado en el punto iv.12.2, contengan lo siguiente:

- Objetivo del servicio, descripción y alcance.
  - Las especificaciones generales y particulares a utilizarse.
  - El producto esperado y la forma de presentación del mismo, y
  - En general lo normado en la ley de adquisiciones y obras públicas.
- Comprobar que las dependencias y entidades cuando adjudiquen un contrato de servicios relacionados con la obra pública, elaboren el dictamen correspondiente en el que manifiesten las causas de la adjudicación a favor del seleccionado.

◆ **Documentación a solicitar**

- Contrato específico de revisión y sus anexos.

◆ **Sustento legal**

- Artículo 59 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

**IV.15.- Recepción de obra pública.**

**IV.15.1.-Revisión del contrato.**

◆ **Procedimiento**

- Revisar el contrato con el objeto de determinar la modalidad mediante la cual fue formalizado (por precios unitarios o precio alzado).

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Es importante definir, para cualquier revisión a obra pública, la modalidad de contratación, es decir, si ésta se llevó a cabo con base a precios unitarios o precio alzado, considerando que el primero se ejecuta conforme a proyecto, especificaciones y normas de calidad considerando que la remuneración o pago total, se hará por unidad de concepto trabajado o terminado, es decir, pago de estimación *conforme al volumen de obra ejecutada* y el segundo, se establece por obra totalmente terminada y ejecutada en el plazo establecido conforme a proyecto, normas y especificaciones requeridas, teniendo la particularidad de no ser susceptible de modificarse en monto o en plazo (convenio) y no estarán sujetos a ajustes de costos.
- A fin de verificar si se cumplió la normatividad aplicable a cada caso, comprobar

que:

- La contratista haya notificado a la dependencia o entidad la terminación de los trabajos y que estas últimas verifiquen que los mismos estén debidamente concluidos dentro del plazo que se pacte expresamente en el contrato.
- Una vez constatada la terminación de los trabajos y se hayan recibido los mismos dentro del plazo pactado en el contrato; si al término de dicho plazo no se han recibido los trabajos, se tendrán por recibidos.
- La dependencia o entidad, si esta última es de aquéllas, cuyos presupuestos se encuentren incluidos en el presupuesto de egresos de la federación o de las que reciban transferencias con cargo a dichos presupuestos, comunicará a la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo la terminación de los trabajos e informará la fecha señalada para su recepción.
- En la fecha señalada, la contratante, (dependencia o entidad), bajo su responsabilidad recibirá los trabajos y levantará el acta correspondiente.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Contrato.

#### ◆ Sustento legal

- Artículos 57, 74, y 75 de la ley de adquisiciones y obras públicas; y 49 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas. Lineamiento 1.14 de los lineamientos para el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de cualquier naturaleza, obras públicas. Formato laop 74-dnop y servicios relacionados con éstas, publicado en el diario oficial de la federación del 15 de marzo de 1996.

### IV.16 Terminación de la obra.

#### IV.16.1 Fecha contractual de terminación.

##### ◆ Procedimiento

- Analizar la fecha contractual de terminación de los trabajos, considerando los programas de ejecución y de suministro de materiales, asimismo los convenios y

programas modificatorios.

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Verificar la fecha de terminación de la obra, tomando como referencia la indicada en contrato, para que a su vez se compare con la fecha indicada de terminación de obra en nota de bitácora, asimismo se debe considerar la existencia de convenios modificatorios y en su caso, los programas y prórrogas autorizadas, con fecha de terminación final, de no ser así se procederá a considerar el siguiente punto; fecha real de terminación.
- Elaborar la cédula correspondiente. (cédula no. 14).

◆ **Documentación a solicitar**

- Contrato.
- Convenio.
- Programas.
- Bitácora de obra.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 70 y 74 de la ley de adquisiciones y obra pública.

**IV.16.2-Fecha real de terminación.**

- Verificar si la contratista generó el oficio de aviso de terminación de los trabajos, en la fecha señalada en el contrato o convenio, y que a su vez, la dependencia o entidad haya formalizado el acta de entrega-recepción.

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Constatar que la terminación de los trabajos se haya formalizado mediante el acta de entrega-recepción de los trabajos, con el contenido de firmas y responsables de la ejecución, cotejándolas con las fechas de terminación del contrato, programa, convenio, bitácora y última estimación. (finiquito).
- Por otra parte, constatar que el inmueble se encuentre en condiciones óptimas de funcionamiento.
- Incluir en cédula no. 14, columna 10

#### ◆ Documentación a solicitar

- Contrato.
- Convenio.
- Bitácora.
- Oficio de terminación del contratista.
- Acta de entrega-recepción.
- Última estimación. (finiquito).

#### ◆ Sustento legal

- Artículo 74 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

### IV.16.3-Finiquito de la obra.

#### ◆ Procedimiento

- Una vez comprobada la terminación de los trabajos, se debe verificar su recepción dentro del plazo convenido en el contrato, por parte de la dependencia o entidad, asimismo estudiar los informes mensuales y finales de la supervisión, que se hayan llevado a cabo durante el periodo de ejecución, considerando los aspectos técnicos, económicos y financieros.
- De igual manera revisar la relación de estimaciones generadas, con sus comprobantes respectivos.

#### ◆ Trabajo a desarrollar

- Determinar la existencia de un posible atraso en la ejecución de los trabajos, verificando las fechas de terminación indicadas en el contrato, convenio, programas, prórrogas y bitácora. (cédulas nos. 10 y 14), comprobándolas con los informes de supervisión, avances de obra y estimaciones generadas, (cédula no. 11), con el objeto de conocer las causas del atraso de la obra, es decir, si fue por entrega extemporánea de anticipos (cédula no. 9), obra extraordinaria y/o obra excedente, etc., y así poder determinar la observación correspondiente.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Contrato.
- Convenio (s).
- Programa (s).
- Prórrogas.
- Bitácora (s).
- Informe de supervisión.
- Avance de obra físico-financiero.
- Estimaciones.
- Factura de anticipo y/o cuenta por liquidar y/o póliza-cheque.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 61, 63, 65, 66, 67 y 70 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas fracciones V y VI, Artículo 47 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

**IV.16.4-Notificación a la SECODAM.**

◆ **Procedimiento**

- Verificar que se haya notificado a la secodam la formalización del acta de entrega-recepción de los trabajos.

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Comparar, la fecha de oficio de invitación a la contraloría, con la del acta de entrega recepción de los trabajos, considerando que la normatividad indica que se debe notificar con una anticipación no menor de 10 días hábiles a la fecha en que se efectúe la recepción.

◆ **Documentación a solicitar**

- Oficio de notificación a la secodam.
- Acta de recepción de los trabajos.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 74 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas ; 49 fracción VI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas. Lineamiento 1.14 de los lineamientos para

el oportuno y estricto cumplimiento del régimen jurídico de las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicio de cualquier naturaleza, obras públicas y servicios relacionados con éstas, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de marzo de 1996.

#### **IV.16.5-Verificación física de la entrega-recepción.**

##### **◆ Procedimiento**

- Verificar que los trabajos se hayan realizado conforme a lo estipulado en el contrato y convenio.

##### **◆ Trabajo a desarrollar**

- Analizar las estimaciones generadas, tomando como muestra los conceptos más representativos en cuanto a volumen e importes y compararlos con el catálogo de conceptos original, con el objeto de poder determinar la cantidad de obra excedente y extraordinaria, además de cotejar los precios unitarios considerados, ya que se deben mantener vigentes los presentados en el concurso para la obra adicional (excedente) y sólo se modificarán los de la obra extraordinaria; aunado a lo anterior, verificar el costo total de la estimación, con la cuenta por liquidar certificada o póliza-cheque y la factura correspondiente. (cédulas nos. 12 y 13).
- En caso de ser obra por administración directa, se deberá:
  - Verificar la lista de raya a efecto de constatar que el monto neto concuerde con el que indica el cheque de pago. asimismo, solicitar facturas que comprueben el suministro de materiales con sus respectivas recepciones
  - Comprobar mediante facturas, cotizaciones y contratos el arrendamiento de la maquinaria y equipo que se utilizó para la ejecución de la obra.

##### **◆ Documentación a solicitar**

- Estimaciones seleccionadas con el debido soporte.
- Presupuesto original con su catálogo de conceptos.

- Facturas.
- Cheques-póliza de las estimaciones seleccionadas.
- Lista de raya.
- Cheque de pagos.
- Cotizaciones.
- Facturas.
- Contratos

◆ **Sustento legal**

- Artículos 68 fracción III, 77 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; y 57 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

**IV.16.6 Acta de recepción.**

◆ **Procedimiento**

- Revisar que se haya elaborado el acta de entrega-recepción de los trabajos de obra, formalizados por contrato o realizados mediante administración directa.

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Verificar el acta de recepción de los trabajos, analizando el contenido y corroborando que incluya el nombre de los asistentes y de los responsables de la ejecución de los trabajos por parte de la dependencia o entidad.
- Asimismo, el acta debe contener, una breve descripción de los trabajos, mencionando la fecha real de terminación y relación de estimaciones generadas, así como evidenciar la existencia de la garantía presentada para responder de los defectos que resulten en la misma, de los vicios ocultos, y de cualquier otra responsabilidad en que hubiere incurrido, en los términos señalados en el contrato respectivo y en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal. la garantía de referencia estará vigente por un año a partir de la recepción de los trabajos y que a elección de la contratista podrá estar constituida por:
  - Carta de crédito irrevocable por el equivalente al 5% del monto total ejercido de

la obra.

- Aportación de recursos líquidos por una cantidad equivalente al 5% del monto total ejercido de la obra, en fideicomisos especialmente constituidos para ello.

◆ **Documentación a solicitar**

- Fianza del 10% del monto total ejercido de la obra.
- Acta de recepción.
- Garantía del contratista para responder de los defectos por vicios ocultos.-

◆ **Sustento legal**

- Artículos 74 y 75, cuarto párrafo de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; y 49 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

**V. Control interno contable.**

**V.1-Proyectos de inversión con créditos externos.**

◆ **Procedimiento.**

- Verificar que los proyectos de inversión financiera con créditos externos estén contemplados en los presupuestos de la dependencia o entidad y se sujeten a los términos establecidos en las autorizaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

◆ **Trabajo a desarrollar**

- Constatar la existencia del crédito externo, así como las condiciones del financiamiento y su formalización, previo a la ejecución de la obra.

◆ **Documentación a solicitar**

- Proyecto de inversión con recursos externos autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

◆ **Sustento legal**

- Artículos 10 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; 17, fracción IV y 70, fracción II de su Reglamento; así como Artículo 28, penúltimo párrafo del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

## V.2 Aspectos contables.

### ◆ Procedimiento

- La norma quinta de las normas generales de auditoría pública indica que los Organos Internos de Control a través de sus auditores deberán efectuar un adecuado examen y evaluación del control interno contable de la dependencia o entidad, lo que conduce a verificar:
  - Existencia, suficiencia y efectividad de los sistemas de control.
  - Examen de los objetivos de los sistemas de control.
  - Prevención de errores e irregularidades; y
  - Resultados de la evaluación.

### ◆ Trabajo a desarrollar

- Revisar que tratándose de proyectos de impacto presupuestal diferido, su registro contable se apegue a la normatividad establecida.
- Verificar que los gastos erogados por concepto de publicación de la convocatoria para licitación pública y la correspondiente a la identidad del participante ganador y, en su caso, la de las modificaciones a las bases, se registren en la cuenta contable que proceda, de conformidad con la clasificación por objeto del gasto en el caso de las dependencias y en el catálogo de cuentas contables autorizado para las entidades.
- Comprobar que la póliza contable emitida para el registro de los gastos referentes a la publicación de la convocatoria tenga anexos los comprobantes que los respalden; asimismo, que éstos cumplan con los requisitos fiscales.
- Constatar que el registro contable de la suma de los ingresos percibidos por concepto de la venta de bases a los interesados en participar en la licitación, se compense contra la suma de los gastos erogados por concepto de la publicación de la convocatoria y los relacionados con la misma; asimismo, se deberá verificar la fecha de los comprobantes de depósito de estos ingresos.
- Corroborar que el área contable lleve registros auxiliares por cada obra y por cada contratista, que se encuentren actualizados y que se concilien contra los controles de

avances de obra y estimaciones aprobadas que maneje el área responsable de la ejecución y la de recursos financieros.

- Asegurarse de que el registro contable de los anticipos otorgados a contratistas, coincida con los montos y plazos pactados en el contrato, que las amortizaciones de éstos se respalden con los comprobantes de avance de obra o bien de trabajos terminados; asimismo, que cuenten con la autorización previa del residente de supervisión de obra y del área responsable de su ejecución.
- Cerciorarse que oportunamente se haya registrado contablemente, después de haberse hecho efectiva y de acuerdo con las disposiciones legales, el depósito de la garantía que el contratista:
  - Hubiese perdido a favor de la dependencia o entidad, por no formalizar el contrato en los plazos previamente establecidos.
  - La que proceda por no utilizar correctamente los anticipos recibidos.
  - La referente a los casos de rescisión de contrato por causas imputables al contratista.
- Confrontar los casos en que la dependencia o entidad incurra en gastos moratorios, por no entregar los anticipos, pagar las estimaciones o ajustes de costos al contratista en los plazos establecidos en el contrato, que dichos gastos se registren contablemente a fin de que sean cubiertos por los responsables y puedan ser cancelados una vez que paguen los importes respectivos. de lo contrario, verificar el financiamiento oportuno de las responsabilidades que procedan.
- Cotejar el registro contable de las deducciones por penas convencionales aplicadas al contratista por el atraso o incumplimiento de los compromisos derivados del contrato de obra pública.
- Revisar el registro contable de los productos financieros a cargo del contratista generados por pagos en exceso que la dependencia o entidad haya efectuado, verificando que éstos se hayan calculado de acuerdo con la tasa que establezca la ley de ingresos de la federación en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales.

- Confirmar que las cuentas contables individuales de anticipos a contratistas no queden con saldo deudor al término y entrega de la obra; de lo contrario, se hará la deducción correspondiente en su finiquito.
- Verificar que en los registros contables de cada obra, una vez concluida, reflejen el costo total de la misma de acuerdo con lo establecido en el contrato y los ajustes de costos producidos por incremento o decremento en los precios de los insumos directos pactados previamente con la dependencia o entidad.
- Comprobar que las obras en proceso y concluidas sean registradas oportunamente en los inventarios de las dependencias y, en el caso de las entidades, en las cuentas de activo fijo que les corresponda.
- Corroborar que exista comunicación entre las áreas contables, la de recursos financieros y la responsable de la ejecución de la obra a fin de que concilien los montos erogados y registrados en los libros contables, los considerados y contemplados en el ejercicio del presupuesto y los controles que lleve por obra el área responsable de la misma.
- Cerciorarse de que los expedientes que contengan las facturas y demás documentación comprobatoria se conserven bajo custodia por el tiempo que marca la legislación correspondiente.

#### ◆ Documentación a solicitar

- Registros y auxiliares contables y soporte documental correspondiente.

#### ◆ Sustento legal

- Norma para el tratamiento contable de las inversiones en proyectos de infraestructura productiva con impacto.- presupuestal diferido en las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, del 8 de julio de 1996, emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la secretaría de contraloría y desarrollo administrativo.

O.I.C.

		CÉDULA		No. 1	
		1	2	3	4
CONCEPTO	SE APEGA A	ESTA 2-/	ESTA 3-/	LA APLICAN LAS	
	LA. L.A.O.P. 1-/	AUTORIZADA	ACTUALIZADA	TAREAS 4-/	
	SI/NO	SI/NO	SI/NO	SI/NO	SI/NO
EXISTENCIA, DIFUSIÓN Y APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS, BASES Y LINEAMIENTOS PARTICULARES, PARA LLEVAR A CABO LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS PÚBLICAS (MANUAL DE POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS)					
NOTAS:					
1-/ EN CASO DE EXISTIR DISCREPANCIAS CON LA NORMA, INDICAR CUALES SON E INVESTIGAR LAS CAUSAS.					
2-/ INDICAR QUIEN LA AUTORIZÓ.					
3-/ ANOTAR FECHA DE ELABORACIÓN Y CORROBORAR QUE ESTÉ ACTUALIZADA.					
4-/ ESTO SE VERIFICA DURANTE EL DESARROLLO DE LA REVISIÓN.					
FUENTE DE DATOS: MANUAL DE POLÍTICAS.					

O.I.C.

		CÉDULA			No. 2
1	2	3	4		
OFICIO No	DE AUTORIZACIÓN FECHA	DE INVERSIONES MONTO DE AUDITORIA P/CADA OBRA			

PROGRAMA ANUAL DE OBRAS  
PÚBLICAS

( DESCRIPCIÓN DE LAS OBRAS )

NOTA: SE RELACIONARÁN  
BREVEAMENTE LAS OBRAS  
CONCLUIDAS EN EL  
PROGRAMA ANUAL DE OBRAS

FUENTE: PROGRAMA ANUAL DE OBRAS PÚBLICAS Y OFICIOS DE AUTORIZACIÓN DE INVERSIÓN.

O.I.C.					CÉDULA	No. 3
FUENTE DE INFORMACIÓN			1 TIPOS LICITACIÓN PÚBLICA	2 DE INVITACIÓN A TRES	3 CONTRATOS ADJUDICACIÓN DIRECTA	4 ADMINIST. DIRECTA
OPERACIONES REPORTADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN (S.I.I.)						
No DE OPERACIONES						
IMPORTE						
OPERACIONES EFECTUADAS POR LA DEPENDENCIA O ENTIDAD (RELACIÓN DE CONTRATOS PROPORCIONADOS A LOS AUDITORES)						
No DE OPERACIONES						
IMPORTE						
DIFERENCIAS DETECTADAS						
No OPERACIONES						
IMPORTE						
OBSERVACIONES						
FUENTE. SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN Y REPORTES PROPORCIONADOS POR LA REVISADA						







CÉDULA DE AUTORIZACIÓN DE INVERSIÓN CEDULA No. 7												
DEPENDENCIA / ENTIDAD: CONTRATO												
UNIDAD RESPONSABLE: MONTO												
O.B.R.A.	No CONTRATO	ORIGEN DE LOS RECURSOS FED ESTATALES, OTROS	AUT. No DE OFICIO	DE INVERSIONES		No. PARTIDA PARA OBRA	INVERSIÓN FÍSICA		MONTO ASIGNADO POR OBRA.	CONTRATISTA		
				FECHA IMPORTE	PROGRAMA		PROYECTO	MONTO FOR CONTRATOS		DIF	MONTO EJERCIDO	DIF
OBSERVACIONES:												
CONCLUSIÓN:												
MARCAS												
FUENTE												

CEDULA DE AUTORIZACION										CÉDULA No. 8				
O.I.C.	DEPENDENCIA / ENTIDAD :					CONTRATA:								
	UNIDAD RESPONSABLE :					MONTO:								
	OBRA:					CONTRATISTA:								
OBRA	LICITACION		No DE	FECHA DE CONCURSO		MOD ADJUDIC	FUNDAMEN- TACION	MONTO LIMITE	CUADRO COMPARATIVO		LUGAR OCUPA- DO	PRESUPUESTO		
	No.	FECHA		APERT	FALLO				CONTRA- TISTA	MONTO		GANA DOR	DIFER	
		CONVOCATORIA	CONCURS O					ADJUDIC.						
		*		1-/				2-/						
* DIARIOS EN LOS QUE SE PÚBLICO														
1-/ APERTURAS DE LAS PROPUESTAS TÉCNICAS Y ECONÓMICAS.														
2-/ EN CASO DE ADJUDICACION DIRECTA O A TRES CONTRATISTAS														
OBSERVACIONES														
CONCLUSIÓN														
MARCAS														
FUENTE														



O.I.C.		CÉDULA DE PROGRAMAS				CEDULA No. 10	
DEPENDENCIA / ENTIDAD		UNIDAD RESPONSABLE:		CONTRATO:		MONTIO:	
OBRA		PROGRAMAS DE OBRA		FECHA		CONTRATISTA:	
	(MESES)			INICIO REAL	TERMINO REAL	VARIACION %	
PROGRAMA DE							
CONTRATO :							
CONVENIO :							
OBSERVACIONES							
CONCLUSIÓN .							
MARCAS:							
FUENTE							





O.I.C.											
DEPENDENCIA / ENTIDAD:											
AREA REVISADA:											
CASO:											
PRESUPUESTO	CATALOGO	DE	CONCEPTOS	**ESTIMACION		**ESTIMACION		**ESTIMACION		ETC	
CONCEPTO * UNIDAD	CANTIDAD	P.U.	IMPORTE	CANTIDAD	P.U	IMPORTE	CANTIDAD	P.U	IMPORTE	CANTIDAD	ETC
1-1	2-1	3-1	4-1	5-1	6-1	7-1	8-1	9-1	10-1	11-1	12-1
*CONCEPTOS DE TRABAJO REPRESENTATIVOS Y FACILITABLES DE REVISAR FISICAMENTE											
**ESTIMACIONES EN DONDE SE REFLEJEN LOS CONCEPTOS SELECCIONADOS EN LA COLUMNA 1-7											
COMPROBAR QUE LOS COSTOS ORIGINALES DEL CONTRATO HAYAN PERMANECIDO HIGOS HASTA LA TERMINACION DE LOS TRABAJOS, LOS AJUSTES SE APLICARON A LOS COSTOS DIRECTOS, CONSERVANDOSE CONSTANTES LOS PORCENTAJES DE INDIRECTOS Y UTILIDAD (ARTICULO 51, FRACC. III DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS O ARTICULO 66, FRACC III DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS.)											
COMPARAR LA COLUMNA 3-4 CON LA SUMA TOTAL DE LOS VOLUMENES INDICADOS EN LAS COLUMNAS 6-7 Y 8-7 ANALIZAR EL PRECIO UNITARIO INDICADO EN LA COLUMNA 4-7 CONTRA EL CONTENIDO EN LAS ESTIMACIONES (COLUMNAS 7-7 Y 12-7)											
EN CASO DE OBTENER DIFERENCIAS EN LOS PUNTOS ANTERIORES, SOLICITAR PARA VOLUMENES DE OBRA, LAS AUTORIZACIONES (VOLUMENES EXTRAORDINARIOS Y EXCEDENTES) !											
PARA PRECIOS UNITARIOS, LAS AUTORIZACIONES Y JUSTIFICACIONES RESPECTIVAS											
FUENTE:											



SEPARATA

Disponibilidad presupuestal	29	25	24
Por regla general deberá hacerse licitación pública	30	27	28
Licitación pública nacional e internacional	31	28	30
Convocatoria pública contenido mínimo	32	29 y 30	12, 31 y 32
Bases de licitación contenido mínimo	33	31 y 53	12 y 33
Tiempos de licitación pública	34	32	12 y 34
Modificaciones a la convocatoria	35	10 y 33	12 y 35
Entrega de proposiciones en dos sobres	36	34	36
Entidad del ganador (fallos)	37	37	39
Tipo de garantías	38	48	48
Constitución de garantías	39	49	49
Rescisión administrativa y terminación anticipada	40	54	61, 62 y 63
Casos que no se podrán celebrar propuestas	41	50	51
Contratación por autorización presidencial	42	41	42
Trato preferente a las nacionales	43	14	
Prohibición de financiar	44	13	
Presentación y apertura de proposiciones	45	35	37
Evaluación de las proposiciones y fallo	46	36	38 y 39
Declarar desierta la licitación	47	38	40
Contratos abiertos	48	47	
Abastecimiento simultáneo	49	39	
Formalización del contrato y su contenido	50	45 y 46	46
Precio fijo y fórmula de ajuste	51	44	
Tiempo de pago al contratista	52	51	
Modificación a los contratos	53	52	
Penas convencionales	54	55	
Operación y mantenimiento	55	55	
Tipos de contratos de obras públicas	56		45
Incluyendo los tipos mixtos	57		45
Acto de presentación y apertura de proposiciones	58		37
Las Dependencias y Entidades harán la evaluación de las propuestas y el fallo en junta de Gobierno	59		38 y 39
Las Dependencias y Entidades podrán declarar la licitación	60		40
Los contratos de operación y servicio deberán contener como puntos mínimos	61		46
Contratación conjunta de dos o más empresas	62	34	36
Otorgamiento de anticipos se deberá pactar en los contratos	63		50
La ejecución de los trabajos deberá iniciarse en la fecha señalada	64		52
Las Dependencias y Entidades establecerán la residencia de obra con anterioridad a la iniciación de las mismas	65		53

**SEPARATA**

Las estimaciones de los trabajos ejecutados se deberán formular con una periodicidad no mayor a un mes	66		54
Ajuste de costos	67		57
Aplicación de los procedimientos de ajuste de costos	68		58
Gastos financieros conforme a Código Fiscal	69		55
Modificar los contratos	70		59
Suspender temporalmente	71		60
Procedimiento de rescisión	72		61
En la suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos	73		62 y 63
Terminación de los trabajos y remitir títulos de propiedad	74		64 y 65
Vicios ocultos	75		66, 68 y 69
El contratista sea el único responsable	76		67
Administración directa	77		70
Acuerdo de obra administración directa	78		71
Terminada la administración directa entregarse a su operación	79		72
Procedimiento de excepción en general	80	40	41
Supuestos de excepción	81	41	42
Excepción por monto	82	42	43
Procedimiento a cuando menos tres contratistas	83	43	44
Solicitar información	84	56	74
Verificar la SECODAM en cualquier tiempo	85	57	75
Comprobación de la calidad	86	58	76
Monto de sanciones	87	59	77
Periodo de suspensiones	88	60	78
Imposición de sanciones	89	61	79
Tipos de sanciones	90	61	80
No se impondrán sanciones	91	64	82
Reglas para aplicar sanciones para rescisiones	92	54	80
Comunicación de las irregularidades	93	62	80
Responsabilidad de orden civil	94	63	81
Posibilidad de inconformarse	95	65	83
Plazo para resolver la inconformidad	96	67	83
Alternativas de solución	97	68 y 69	83,86 y 87
Protesto de decir verdad	98	66	84
Recurso de revisión o revocación	99	70	88

## CONCLUSIONES.

La metodología presentada, tiene como finalidad dar a conocer una actividad encomendada al control y evaluación del buen manejo del Erario Federal.

Para lo anterior fue indispensable combinar los conceptos teóricos de la auditoría encaminada a revisiones de empresas particulares con actividades netamente gubernamentales, que en este caso se enfoco al rubro específico de obra pública.

La auditoría, es una herramienta de control que tiene como función dar confiabilidad a la información operativa-financiera y juega un papel importante en la toma de decisiones.

Por lo que respecta a la auditoría gubernamental, uno de sus principales objetivos es el de ser preventivo, sin embargo en el transcurso de las actividades de revisión se detectan irregularidades que propician acciones correctivas, es decir, su labor no termina con destacar errores u omisiones, y dar posibles soluciones que coadyuven a la eficiencia y eficacia del control interno, sino que además al detectarse desviaciones de carácter económico como consecuencia de malos manejos presupuestales de origen federal, implementa mecanismos para su recuperación y así propicia economías para el Gobierno Federal.

El rubro de obra pública significa tanto para el Gobierno Federal como para el país un instrumento de gran trascendencia en el crecimiento económico de la nación, aunado al avance ascendente de desarrollo en el sentido de utilidad y beneficio social.

La adecuada aplicación del conocimiento de los preceptos mencionados propicia un beneficio incalculable a la economía del Gobierno Federal, es por esto que la presentación de la Guía de Auditoría se creó como un documento sencillo y de fácil comprensión, encaminado a ejecutar y llevar paso a paso a todos aquellos interesados en la práctica de ésta actividad.

Con la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), actualmente SECODAM se eliminaron sistemas obsoletos de vigilancia y control a fin de orientarlos al cuidado de programas prioritarias y estratégicas.

La SECODAM conjuntó facultades antes dispersas en materia de control del Poder Ejecutivo, inclusive se incorporaron a la estructura orgánica de ésta dependencia todos y cada uno de los Organos Internos de Control de las Dependencias y Entidades, movimiento que significó un paso trascendental en la Modernización de la Administración Pública Federal. De esta manera se encuentran integradas las tres fases del proceso de control con relación al

manejo de recursos presupuestales ministrados por el Gobierno Federal a las dependencias y entidades los cuales son: el preventivo, el correctivo y el sancionador.

Es posible afirmar que estas facultades que se integraron a la dependencia ya existían dentro del aparato público y sólo hacía falta concentrarlas y vincularlas con las otras facultades conferidas por Decreto Presidencial.

Actualmente el personal encargado de la práctica de la auditoría Gubernamental se conforma de manera interdisciplinaria por la simple razón de que las auditorías que actualmente se ejecutan son de carácter integral, es por esto necesario recalcar que los resultados que se obtengan en la ejecución de la auditoría a la obra pública dependen de tres factores trascendentales que son:

- A) Una planeación adecuada que conlleve a la formulación de programas y la fijación de objetivos.
- B) El aprovechamiento de las características personales de los profesionistas que la llevan a cabo y,
- C) La correcta sujeción a las normas de conducta tanto personales como profesionales.

Como aspecto final cabe destacar que la transmisión de resultados depende de la calidad en la elaboración del informe final de auditoría; ya que por experiencia es bien sabido que un informe que no cubre los tres elementos para la formulación del documento (conciso, preciso y veraz) puede ocasionar que el mejor de los trabajos de auditoría decaiga.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

- Adam Adam Alfredo y Becerril Lozada Guillermo.- La Auditoría Interna en la Administración Pública Federal.- Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. 1980.
- Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría.- Normas y Procedimientos de Auditoría .-Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. 18ª Edición.
- Holmes W. Arthur.- Principios Básicos de Auditoría.- CECSA, 1978G. Kell Walter y E.Ziegler Richard.- Auditoría Moderna.- Segunda impresión, 1987 Editorial CECSA 1987.
- H. Taylor Donald y Glezen William G. .- Auditoría Integración de Conceptos y Procedimientos.- Editorial LIMUSA 1987.
- L. Kohler Erik.- Auditoría.-12ª impresión. Editorial Diana
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- Editorial Porrúa 35ª Edición 1998.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.-Editorial Porrúa 35ª Edición 1998.
- Ley de Adquisiciones y Obra Pública.Editorial Porrúa 35ª Edición 1998.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Diario Oficial de la Federación. 4 de enero de 2000
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Diario Oficial de la Federación. 4 de enero de 2000.
- Mendivil Escalante.- Elementos de Auditoría.- ECASA.- Tercera reimpresión, 1987
- Osorio Sánchez I. .- Auditoría 1.-Editorial ECASA Décimo Séptima Edición.

- Sánchez Curiel G. .- Auditoría Operacional.- Editorial ECASA Cuarta Edición.
- Sánchez Valdivieso Jaime y Bueno Aguirre Gonzalo.- Control de Obras Públicas.-1988.
- Santiago de Manuel.- Política y Técnica en las Obras Públicas.- 1984.
- SECODAM – UNAM.- Código de Conducta del Servidor Público.- 1994
- SECODAM- Dirección General de Auditoría Gubernamental.- Guía de Auditoría a Obras Públicas.- 1998
- SECODAM.- Manual de Organización de SECODAM.- Diario Oficial de la Federación.- 1998.
- SECODAM.- Programa de Modernización de la Administración Pública Federal (PROMAP).- 1995-2000.
- SECODAM.- Plan Nacional de Desarrollo (PND).- 1994-2000