



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN INGENIERÍA**

FACULTAD DE INGENIERÍA

DIVISIÓN DE INGENIERÍA CIVIL Y GEOMÁTICA

**AUDITORÍA DE OBRAS PÚBLICAS  
ENFOCADA A LA SUPERVISIÓN Y EJECUCIÓN  
DE OBRAS EN EL ESTADO DE SINALOA**

**T E S I S**  
*QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:*  
*MAESTRO EN INGENIERÍA*  
**( C O N S T R U C C I Ó N )**

**P R E S E N T A:**

**GIBRÁN HUMBERTO MANJARREZ PÉREZ**

TUTOR:

M.I. SALVADOR DÍAZ DÍAZ.

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO D.F., 2008.



## **JURADO ASIGNADO**

**Presidente: M.I. Fernando Favela Lozoya**

**Secretario: Dr. Jesús Hugo Meza Puesto.**

**Vocal: M.I. Salvador Díaz Díaz.**

**1er. Suplente: M.I. Marco Tulio Mendoza Rosas.**

**2do. Suplente: Ing. Juan Luis Cottier Caviedes.**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO D.F.**

**TUTOR DE TESIS**

---

**M.I. SALVADOR DÍAZ DÍAZ.**

## *AGRADECIMIENTOS*

A la Universidad Autónoma de Sinaloa, por haber sido el punto de partida para llegar a donde hoy estoy.

A la Dra. Lina Morales Acosta, M.I. Javier Alonso Chávez Pérez y M.I. Marco Tulio Mendoza Rosas, por mantener vínculos entre la Universidad Nacional y la Autónoma de Sinaloa, por su apoyo y orientación en el inicio de mi jornada.

A mis profesores de Maestría, por su entrega académica, su compromiso irrenunciable con la enseñanza y su amistad fuera de las aulas.

Ing. Juan Luis Cottier Caviedes

Ing. Luís Armando Díaz Infante Chapa.

M.I. Jaime Antonio Martínez Mier.

Ing. Luís Armando Díaz de la Mora.

Ing. Héctor López Gutiérrez.

Ing. Ernesto René Mendoza Sánchez.

Dr. Jesús Hugo Meza Puesto.

Ing. Oscar Martínez Jurado.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por darme una visión diferente de las cosas, vivir en ella y convertirla en mi segunda casa.

Al Consejo Nacional Ciencia y Tecnología, porque sin su apoyo probablemente no habría concluido este proyecto de vida.

Al Ing. Manuel de Jesús Esquivel Beltrán y a la Arq. Ramona Alicia Medina Eusquiano, por su apoyo y ayuda en la realización de este trabajo, a mi compañero Mario por sus críticas y comentarios elocuentes.

A la ciudad de México y a su gente por enseñarme a ser tolerante y mostrarme lo bello de esta ciudad.

Y especialmente al M.I. SALVADOR DÍAZ DÍAZ, por su orientación y asesoría para la realización de este trabajo.

*DEDICATORIAS*

A mi madre *Norma Pérez* por ser un ejemplo a seguir, porque en las buenas y en las malas a estado conmigo, porque día a día me enseñó que se pierden batallas pero no la Guerra.

A mi padre *Cumberto Manjarrez*, por sus sabios consejos, por convertirse en el hombre que admiro y enseñarme a luchar por lo que quiero.

A mis hermanos *Jesús, Mariel y Mónica* por su apoyo y cariño, aún con la distancia estamos juntos.

A mis sobrinas y cuñada por alegrar mis días, *Janey, Dianita y Diana*

A mis abuelos y familiares, por estar al pendiente de mis logros. (*Amado M, Jesús P. †, mis Marías, Manjarrez, Pérez, Ruíz, Montoya, Heredia, en especial a Horacio, Sergio, Ramón*)

A la familia *Quintero* por su apoyo en mis trabajos, han forjado parte de lo que ahora soy en especial a *Don Gaby e Iván Roque*.

A mis amigos y hermanos de la mano, por aceptarme y soportarme.  
(*Janett L. Montoya, Ramón, Pedro, Iván, Daniel, Cyr, Arturo, Fabián, Omar,*).

A mis chicas que con su granito de arena contribuyeron en mis proyectos

A mis camaradas de maestría por su contribución y apoyo  
(*Molder, Pistior, Mezcuál, Pomar, Zaldeuvas, Pebrio, Ebrian, Carmen, Mag, Ebrig, Oscar, Castro, Duran, Balleniel*)

A todos “ellos” y a “ti”; que han contribuido con lo que soy y porque creen en mí.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>XI</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO.</b>	
<b>ORGANISMOS DE CONTROL</b> .....	<b>18</b>
<i>1.1 ANTECEDENTES</i> .....	<b>18</b>
<i>1.2 ORGANISMOS DE CONTROL DEL ESTADO DE SINALOA</i> .....	<b>24</b>
1.2.1 Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, La Auditoría Superior Del Estado.....	24
1.2.2 La Auditoría Superior Del Estado .....	25
<i>1.3 SECRETARIA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO</i> .....	<b>27</b>
1.3.1 Misión .....	28
1.3.2 Visión.....	28
1.3.3 Objetivos Y Facultades.....	28
1.3.4 Antecedentes Históricos .....	37
1.3.5 Leyes y reglamentos que resaltan a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en Sinaloa .....	40
1.3.5.1 Reglamento Orgánico De La Administración Pública Estatal De Sinaloa. ....	40
1.3.5.2 Reglamento Interior De La Secretaría De Administración Y Finanzas. ....	44
1.3.5.3 Ley De Obras Públicas Del Estado De Sinaloa. ....	44
1.3.5.4 Ley De Planeación Para El Estado De Sinaloa . ....	47
1.3.5.5 Ley De Adquisiciones Y Administración De Bienes Muebles Del Estado. ....	47
1.3.5.6 Reglamento De La Ley Orgánica De La Procuraduría General De Justicia Del Estado De Sinaloa .....	50
1.3.6 Organigrama General.....	51
<b>CONCLUSIONES CAPITULARES</b> .....	<b>52</b>

**CAPÍTULO SEGUNDO,**

<b>LA AUDITORÍA.....</b>	<b>53</b>
2.1 CONCEPTOS DE AUDITORÍA 2.1 .....	54
2.1.1 Definición De Auditoría Pública .....	54
2.1.2 Objetivos generales de las Auditorías de Obra Pública. ....	55
2.1.2.1 <i>Objetivos particulares de la Auditoría de Obras Públicas.</i> .....	55
2.2 CLASIFICACIÓN Y TIPOS DE AUDITORÍA PÚBLICA.....	57
2.2.1 La auditoría pública se clasifica de la siguiente manera.....	57
2.2.2 Tipos De Auditoría De Obras Públicas por el Órgano fiscalizador.....	59
2.3 ALCANCES DE LA AUDITORÍA PÚBLICA .....	60
2.4 PROFESIONALES QUE AUDITAN OBRA PÚBLICA, Y SU RESPONSABILIDAD. ....	61
2.5 TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA .....	62
2.6 EXPEDIENTE TÉCNICO UNITARIO .....	64
 <b>CONCLUSIONES CAPITULARES.....</b>	 <b>65</b>

**CAPÍTULO TERCERO.****MARCO LEGAL**

<b>3.1.- JURÍDICA Y LEGAL.....</b>	<b>66</b>
 <b>3.2.- NORMAS GENERALES DE AUDITORÍA PÚBLICA.....</b>	 <b>67</b>
3.2.1.- Normas Personales.....	68
3.2.2.- Normas Sobre La Ejecución Del Trabajo .....	69
3.2.3.- Normas Sobre El Informe De Auditoría Y Su Seguimiento .....	70
3.2.4.- Técnicas Y Procedimientos De Auditoría .....	70
<b>3.3.- INSTRUMENTOS NORMATIVOS QUE RIGEN LA OBRA PÚBLICA.....</b>	<b>71</b>
<b>3.4.- DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIO RELACIONADOS CON LAS MISMAS. 72</b>	
3.4.1.- De La Planeación Y Programación.....	73
3.4.2.- De Los Contratos.....	74
3.4.2.1.- <i>Licitación por convocatoria pública</i> .....	77
3.4.2.2.- <i>Adjudicación directa</i> .....	77
3.4.2.3.- <i>De las excepciones a la licitación pública</i> .....	78

3.4.2.4.-Invitación a cuando menos tres personas físicas o morales o invitación restringida .....	82
3.4.2.5. Criterios de Adjudicación de contratos .....	83
3.4.2.6 De los tipos de contrato.....	84
3.4.3.- De La Ejecución Y Supervisión.....	87
3.4.3.1 Inicio de los trabajos .....	87
3.4.3.2. Residencia de obra .....	87
3.4.3.2.1. De las funciones de la residencia. ....	88
3.4.3.2.2. De las funciones de la supervisión .....	89
3.4.3.3. De las condiciones de pago .....	91
3.4.3.4. Terminación de la Obra .....	92
<b>CONCLUSIONES CAPITULARES.....</b>	<b>94</b>

#### **CAPÍTULO CUARTO.**

#### **DESARROLLO DE AUDITORÍAS DE OBRAS PÚBLICAS..... 96**

4.1.- PROCEDIMIENTO DE AUDITORÍA DE OBRA PÚBLICA.....	96
4.1.1.- Planeación anual de la auditoría.....	96
4.1.2.- Planeación Específica.....	97
4.1.2.1.- Investigación previa. ....	98
4.1.2.2.- Examen y evaluación del control interno.....	98
4.1.2.3.- Determinación de los objetivos del trabajo de auditoría.....	99
4.1.2.4.- Formulación del programa de trabajo.....	99
4.1.2.5.- Comunicación con los auditados. ....	99
4.2.- EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA DE OBRAS PÚBLICAS .....	101
4.2.1.- Visitas al sitio de los trabajos .....	102
4.2.1.1.- De la documentación en la visita.....	103
4.2.2.- Revisión de la amortización. ....	106
4.2.3.- Cuantificación de volúmenes de obra. ....	106
4.2.4.- Revisión de precios unitarios extraordinarios .....	106
4.2.5.- De la Calidad de la Obra. ....	106
4.2.6.- Cumplimiento del Programa de Obra.....	107

4.2.7.- Revisión de los Ajustes de Costos.....	107
4.2.8.- Resultado de la revisión .....	108
4.3.- PAPELES DE TRABAJO .....	109
<b>CONCLUSIONES CAPITULARES.....</b>	<b>111</b>
<b>CAPÍTULO QUINTO.</b>	
<b>GUÍA DE AUDITORÍA DE OBRA PÚBLICA ENFOCADO A LOS CONSTRUCTORES Y SUPERVISORES DEL ESTADO DE SINALOA .....</b>	<b>112</b>
<i>5.1.- GUÍA DE AUDITORÍA DE OBRA PÚBLICA PARA EL ESTADO DE SINALOA.....</i>	<i>113</i>
5.1.1 Del Recurso Y Reglas De Operación.....	113
5.1.2 Reglas De Operación.....	116
5.1.3. Planeación De La Auditoría.....	117
5.1.3.1. Programa De Actividades .....	118
5.1.4 Inicio De La Auditoría .....	119
5.1.4.1 Oficio De Comisión.....	119
5.1.4.2 Oficio De Intervención.....	119
5.1.4.3 Oficio De Requerimiento .....	119
5.2 DE LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN DE OBRAS.....	120
5.3 DE LOS TRABAJOS DE AUDITORÍA.....	122
5.4 SOBRE LA INFORMACIÓN .....	122
5.4.1 De La Programación Y Presupuestación .....	122
5.4.2 Comprobación De Gastos.....	123
5.4.3 Registros Contables Y Avances Físicos – Financieros .....	123
5.5 INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES. ....	124
5.5.1 Información Básica.....	124
5.5.2 Obra Pública .....	125
5.5.3 Adquisiciones .....	127
5.6 DESARROLLO DE LA AUDITORÍA .....	129
5.6.1 Información Documental.....	129
5.6.2 Información Financiera.....	130
5.6.3 Análisis De La Información.....	130
5.6.5 Ejecución De La Auditoría En Obras Públicas.....	131

5.6.6 Inspección De Campo.....	137
5.6.7. Integración De Resultados.....	137
5.6.8 Identificación De Irregularidades. ....	138
5.6.9 Formulación Del Acta Circunstanciada.....	140
5.6.10 Seguimiento De Resultados (Informe Evaluativo) .....	142
5.7 INTEGRACIÓN, GUARDA Y CONSERVACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN.....	144
5.7.1 Documentos De Auditoría .....	145
5.7.2 Documentos De Solventación.- .....	146
<b>CONCLUSIONES CAPITULAR.....</b>	<b>148</b>
<b><u>CONCLUSIONES</u> .....</b>	<b>149</b>
<b><u>BIBLIOGRAFÍA</u> .....</b>	<b>151</b>
<b>ANEXOS</b>	
<i>ANEXO A.....</i>	<i>CLVII</i>
<i>ANEXO B.....</i>	<i>CLX</i>
<i>ANEXO C .....</i>	<i>CLXII</i>
<i>ANEXO D.....</i>	<i>CLXIII</i>
<i>ANEXO E.....</i>	<i>CLXV</i>
<i>ANEXO FISC VIII.....</i>	<i>CLXVII</i>
<i>ANEXO FISC IX.....</i>	<i>CLXIX</i>
<i>ANEXO FISC X.....</i>	<i>CLXX</i>
<i>ANEXO FISC XII.....</i>	<i>CLXXI</i>
<i>ANEXO F.....</i>	<i>CLXXIII</i>



# INTRODUCCIÓN

---

Uno de los propósitos de los Gobiernos es captar recursos a través del cobro de impuestos, a su vez, parte de estos recursos son capitalizados y encaminados a dar servicios a la sociedad, dichos servicios son variados, los gobiernos tratan de demostrar de forma objetiva la aplicación de los recursos, por lo cual promueven y construyen obras públicas.

Las obras públicas además de representar el avance del gobierno, crean y conservan las infraestructuras básicas, proporcionan bienes y servicios para la población, por lo cual son creadas dependiendo las necesidades que demanda la sociedad y por otro lado cumpliendo con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas indicados por el Ejecutivo Federal. La urbanización así como la creación de obras que ayuden al desarrollo y bienestar nacional, en su mayoría requieren de una magnitud importante del monto del presupuesto Federal, dichos recursos son canalizados y captados por las Dependencias y Entidades Federales, Estatales y Municipales, las cuales deben demostrar la correcta aplicación de los recursos del monto Federal por lo cual deben ajustarse a lo dispuesto en el marco legal, de esta forma verificar que la programación, estudios de proyectos, licitaciones, adjudicación y contratación, garantías, ejecución y recepción de obra se hayan aplicado con eficiencia, eficacia y honestidad.

En la construcción, la administración documental de los expedientes de las obras que las compañías constructoras tienen a su cargo, debe de estar al día, cuando están bajo contrato o como parte de su historial frente a una dependencia. Sin embargo estos expedientes son generalmente olvidados, dando mayor importancia a la obra contratada.

La mayoría de los problemas en las dependencias se presentan porque los expedientes técnicos de las obras no se encuentran bien integrados.

La dependencia tiene un padrón de Contratistas, donde agrupa toda la información de las compañías constructoras que están realizando una obra, pero este padrón no se está actualizado y se encuentra fuera del expediente de la obra, por ello hay que consultar dos o más expedientes para establecer si cuando se le adjudica la obra a la compañía coincide con los documentos que se encuentran en el padrón de contratistas o si como ya se encuentra inscrito, se pasan por alto estos documentos.

Si las dependencias no tienen en orden los expedientes técnicos, mucho menos las compañías constructoras llevan un registro de todos y cada uno de los documentos (ya que los órganos de control solo le exige de forma rigurosa a las Dependencias y Entidades de gobierno que lleven este control de los expedientes, siendo flexible con las compañías constructoras) por ello, cuando se le aplica a una determinada Dependencia y/o Entidad una auditoría, esta empieza a escudriñar y sufre por falta de documentación que respalde completamente la obra y entabla una interrelación con la constructora para encontrar la documentación necesaria y así completar el expediente para pasar la revisión y de esta forma evitar que los organismos de control les hagan llegar sanciones o comentarios en contra.

Este problema se agudiza por la falta de conocimiento que tienen los representantes de las empresas constructoras, así como los funcionarios públicos que solo ven a las contralorías como un puesto más, careciendo de conocimiento en materia de administración pública, ya que no está dentro del perfil de la mayoría de las carreras universitarias relacionados con el ramo de la construcción (Ingeniería Civil o Arquitectura) no contemplan en sus planes de estudios la administración real que se lleva en la práctica y solo menciona nociones elementales no dirigidas al sector real de trabajo.

Por lo anterior, que mejor que sensibilizar a los constructores de llevar un control real y puntual de sus expedientes de obra, para evitar problemas y tener un registro más acorde con la realidad, mismo que servirá de base para tener un control interno, de esta forma también, se podrá acceder en un futuro a la certificación de empresas constructoras y así brindar tranquilidad a la dependencia de que las empresas contratadas realizaran bien su trabajo, tanto en el ámbito administrativo como en lo constructivo.

Por lo antes expuesto, se propone tener una guía que contenga todos procedimientos y los documentos que se deben de llevar en el proceso que dure la obra desde su licitación hasta la entrega recepción de la misma y liberación por parte de la dependencia, también darle en enfoque de las faltas que se pueden cometer en el desarrollo.

Si bien es cierto los investigadores hacen referencia solo al lado contable y administrativo y no existe aún un medio de consulta totalmente relacionado con el sector de la construcción, que es el área de interés, pero como constructores la auditoría que nos preocupa es la de obras públicas.

Bien recuerdo cuando laboré en la Administración Portuaria y mi supervisor me decía que debíamos tener toda la documentación en orden para la auditoría, de inmediato me aquejo la pregunta ¿Como lo haremos?, respuesta que no tuve en el momento, después de investigar surgieron más dudas:

### Conceptuales

1. ¿Qué es la auditoría?, ¿Qué tipos existen?, ¿Qué es la auditoría interna?, ¿Qué es la auditoría externa?, ¿Qué es la auditoría fiscal?, ¿Qué es la auditoría administrativa?, ¿Qué es la auditoría de obras públicas?, ¿A qué se le aplica la auditoría?, ¿Qué tipo de auditoría se empleará?, ¿Qué son los expedientes técnicos?

### Empíricas

1. ¿Contar con un manual que indique la forma de integrar los expedientes técnicos administrativos, mejorara los resultados de las auditorías?, ¿La integración adecuada de los expedientes técnicos administrativos le servirá a la empresa para certificar su calidad de trabajo?, ¿Para quién se enfoca el manual?, ¿De qué manera ayudará a la dependencia de gobierno y a las empresas constructoras llevar un orden en la integración de los expedientes?

Para responder estas preguntas, se plantea el objetivo general, *Proporcionar de manera sencilla, clara y resumida los lineamientos de mayor importancia que son empleados para llevar a cabo una auditoría en obras públicas y a la vez reivindicar el uso de las auditorías; no de manera de sanción como es que se emplea, sino como herramienta de control.*

Para poder realizar esto, los primeros objetivos particulares fueron los siguientes:

- *Establecer vínculos con los organismos de control que rigen las auditorías de obras públicas, realizadas en el estado de Sinaloa.*
- *Conocer los procedimientos utilizados por los organismos de control para realizar las auditorías.*
- *Conocer la metodología empleada por los organismos de control.*

- *Conocer bajo que leyes y normas se basan los procedimientos empleadas por los organismos de control para realizar auditoría.*

Por lo antes mencionado, lleva a plantear la siguiente hipótesis principal, “*Conocer la documentación que deben estar en las revisiones de las auditorías, ayudará a los ingenieros a integrar de forma correcta los expedientes técnicos y unitarios de la obra*”.

- *Y como hipótesis secundaria, La investigación exhaustiva de las leyes y de las normas de auditoría, arrojará resultados que permitan dar forma y línea a la integración de los documentos.*
- *Las personas que no estén relacionados de manera directa con el ramo de la construcción, sabrán cómo integrar los expedientes técnicos.*
- *Se podrá reivindicar a las auditorías, viéndolas como herramienta de control no como medio de presión y castigo.*
- *Los organismos de control interno del gobierno del estado de Sinaloa, pueden dar pautas para crear un medio de control de los expedientes de obra de las empresas constructoras.*

El presente trabajo tratará de crear una guía-control para realizar un meticuloso registro de los documentos necesarios para conformar los expediente técnicos de cada obra en base a los que dictan los organismos de fiscalización que rigen en el estado de Sinaloa, enfocado principalmente en la Supervisión y la Ejecución de la obra, A la par tratar de dignificar la técnica de auditoría administrativa, ya que si hablamos de auditoría, lo primero que se viene a la mente es: "castigo y sanciones"; cuando debería de verse como una herramienta de control de las empresas.

Este trabajo se estructura de la siguiente manera:

**Capítulo primero;** comprende a los Organismos de control en el Estado de Sinaloa que rigen las auditorías de obras públicas en donde se basa el presente trabajo, se enfocará a conocer a los organismos de control como son la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Auditoría Superior del Estado, desprendiendo sus antecedentes, marco legal y principios que los rigen, así como los antecedente de la auditoría y cómo han evolucionado a través de los años.

En el **capítulo Segundo** se trata de dar los principios básicos de la auditoría, la auditoría a la obra pública, los objetivos que sigue, la clasificación de ella, el perfil del responsable que realiza la auditoría y que es el expediente técnico y unitario de las mismas.

El **capítulo tercero** comprenderá la normatividad que rige las obras públicas, trata de la planeación, las licitaciones, adjudicación, contratación, de la supervisión y ejecución de la obras.

El **capítulo cuarto**. Tratará del desarrollo de las auditorías de obras públicas, los procedimientos, la ejecución de esta en sus diferentes etapas, de la integración de los papeles de trabajo que colaboran en la revisión de la auditoría.

El **capítulo quinto**, es la parte final de esta tesis, en la cual se hace mención a la Guía de auditoría de obra pública enfocada a los constructores y supervisores del estado de Sinaloa, haciendo referencia de los recurso federales y de las reglas de operación, del procedimiento de auditorías, los criterios de selección de obras a auditar, de la documentación que debe estar presente cuando se realiza la auditoría y el desarrollo de esta misma, de la inspección de campo y de las irregularidades más frecuentes encontradas en una auditoría de obras públicas, y por último el resguardo de la documentación.

Cada capítulo con su conclusión y en algunos casos anexos que serán encontrados el final del trabajo.

El tema de Auditoría de obras públicas enfocado en la supervisión y ejecución de la obra, tema que contempla esta tesis, tiene una investigación de tipo propositiva; debido a que se estudia los distintos elementos que forman el control de la documentación para llegar a un conocimiento más especializado, enfocado a proponer la forma de integrar los documentos técnicos.

El procedimiento metodológico utilizado en esta investigación consistió en dos partes, la investigación documental y la investigación de campo.

La primera consistió en la revisión y análisis de la normatividad relacionada con la realización de obras públicas y de los manuales de procedimientos para auditorías de la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación, y la consulta de fuentes investigación como tesis sobre diferentes temas relacionados con el contenido del presente trabajo, además de libros de consulta general sobre los mismos

temas, páginas de Internet sobre los organismos de control y las respectivas leyes que rigen al mundo de la construcción que aplican en la auditorías

La segunda parte consistió en entrevistas con los representantes de los órganos de control, así como con personas con amplia experiencia en las auditorías de obras públicas en el estado de Sinaloa. Tomando no solo la opinión de los representantes de los órganos de control sino también de los mismos supervisores de obras.

Para ello debemos considerara los organismos internos de control, que son unidades de apoyo a la función de una dependencia o entidad que revisan y evalúan el grado ya sea económico, eficaz, o de control que se tiene para llegar a las metas trazadas.

El tipo de investigación del presente trabajo recae en la línea de capacidad y vinculación, debido a que se pretende dar un método de guía para realizar un proceso de ordenamiento. En cuanto al área principal de estudio se enfoca en el área administrativa de la construcción.

El presente trabajo se justifica ya que es preciso conocer y respetar los derechos y obligaciones de los funcionarios públicos y de los administradores de empresas constructoras; a su vez deslindar responsabilidades, estableciendo un vínculo entre el constructor y el servidor público.

Por lo cual; es pertinente que el ingeniero civil conozca de forma desglosada y ordenada cada uno de los documentos que se deben integrar en los expedientes técnicos y unitarios de cada obra, así como los diferentes instrumentos jurídicos que sirven para aplicar las Leyes, Reglamentos y Normas en la construcción, de esta forma fortalecer la ética profesional y quitarnos el yugo que los gobiernos nos han impuesto por cumplir con compromisos, que en ocasiones se convierten en caprichos que se contraponen con la ética profesional de los constructores.

Por lo antes citado, es necesario plasmar de forma sencilla, clara y ordenada cada uno de los documentos que deben de estar presentes al momento de realizar la auditoría.

La presente es útil ya que crear una guía de control para poder realizar un meticuloso control de los documentos necesarios para conformar el expediente de la obra en base a lo que dictan los organismos de fiscalización que rigen en el estado de Sinaloa, a la vez define de manera clara los procedimientos que deben

de seguir para la realización de las actividades de auditoría.

Da a conocer los Organismos de control en el Estado de Sinaloa que rigen las auditorías, y se enfocará a conocer a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Muestra los principios básicos de la auditoría, la auditoría a las obras públicas, los procesos de adjudicación de obra pública y que es el expediente técnico de las mismas.

Concienciar a los constructores de llevar un control real y puntual de sus expedientes de obra, para evitar problemas y tener un registro más acorde con la realidad para el currículo de la empresa que en un momento posterior puede ser determinante para la adjudicación de una obra parecida a otra que se haya realizado con anterioridad y que sirva de base para tener un control interno acorde con los tiempos que vivimos.

Este documento será de utilidad para los ingenieros, arquitectos y demás interesados que se involucren en las obras públicas o las auditorías de las mismas.

# ORGANISMOS DE CONTROL

# 01

## CAPÍTULO PRIMERO.

### ORGANISMOS DE CONTROL

#### **Introducción y planteamiento del objetivo**

El presente trabajo tiene como punto de partida las auditorías de obras públicas realizadas por la Contraloría del Estado a las diferentes dependencias que integran el estado de Sinaloa, por lo cual es oportuno conocer los órganos de control que regulan las auditorías a nivel estatal. Basando en el objetivo de realizar una guía-control de la integración de los expedientes<sup>1</sup> que deben incluirse en el momento de la realización de una auditoría, es pertinente conocer quien o quienes son los encargados de realizar la validación y revisión de estos expedientes, para esto partiremos de dos preguntas:

- ¿Qué son los organismos de control?
- ¿Cómo influyen en los expedientes?

#### **1.1 ANTECEDENTES**

La auditoría es de gran importancia en las obras, con ellas se lleva un control interno en cuanto a la ejecución de las mismas e implantar programas orientados a lograr la optimización de los recursos destinados para su realización, al llevar un control interno documental.

El objetivo de este trabajo es proporcionar de manera sencilla, clara y resumida los lineamientos de mayor importancia que son empleados para llevar a cabo una auditoría administrativa (documentos) y a la vez reivindicar el uso de las auditorías; no de manera sanción como es que se emplea, sino como herramienta de control.

---

<sup>1</sup> **Consideración:** al mencionar expedientes se hace referencia a los expedientes técnicos administrativos.

Para llegar a ese fin se debe considerar a los organismos internos de control, que son unidades de apoyo a la función de una dependencia o entidad que revisan y evalúan el grado ya sea económico, eficaz, o de control que se tiene para llegar a las metas trazadas.

Los órganos internos de control, son áreas de apoyo a la función directiva en las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, que dependen jerárquica y funcionalmente de la Contraloría General del Estado, de las cuales se auxilia en sus funciones de control y evaluación del ejercicio de los recursos públicos, del desempeño gubernamental, y del desarrollo y modernización de la Administración Pública.

Los organismos de control emanan de dos organismos principales teniendo como **internos** los órganos de autocontrol del *Ejecutivo Federal*; es decir; Secretaría de la Función Pública, antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), y los órganos de control **externo** tenemos el del *Poder Legislativo*; es decir, de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, antes Contaduría Mayor de Hacienda (CMH)

Es conveniente conocer como se han creado estos organismos de control a través del tiempo hasta nuestras fechas, Para entender la evolución de los mismos.

En 1983 por iniciativa del Ejecutivo, se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), creada ante la necesidad de integrar y fortalecer la función de control en el sector público. En sus inicios, esta dependencia estaba concebida como uno de los instrumentos básicos para dar cumplimiento a la “*renovación moral de la sociedad*”, uno de los lemas de campaña del presidente Miguel de la Madrid. La SECOGEF debía constituirse en un medio de control preventivo *–nunca conclusivo ni correctivo–* que evitara las conductas ilícitas y la corrupción al interior de la administración pública. Una de las principales atribuciones que asumió la SECOGEF fue la de organizar y coordinar el Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental, el cual se diseñó como una vía administrativa para la consecución de los objetivos establecidos por el Plan Nacional de Desarrollo.

En su concepción original, la SECOGEF era una dependencia de apoyo y vigilancia que no se involucraba directamente en la operación, sino que participaba en los procesos administrativos de todo el gobierno federal, a través de la opinión previa sobre las normas y lineamientos que expedían las otras dependencias globalizadoras y las coordinadoras de sector. Comprobaba su observancia y aportaba elementos de juicio para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades nacionales, vigilaba la congruencia del ejercicio del gasto público con

respecto a los presupuestos de egresos y, en su caso, proporcionaba elementos suficientes para la aplicación de medidas correctivas.

*La SECOGEF, en su carácter de instancia de control preventivo, era una instancia abocada más al control administrativo y normativo y a la evaluación, que al control programático y presupuestal.*

En 1984 con la publicación del Reglamento Interior, la Contraloría Interna se adscribe al igual que en sus inicios a la Oficialía Mayor y se transfieren los Departamentos de Inspección Documental e Inspección de Suministros a las Direcciones Generales de Contabilidad y Administración, debido a que sus funciones no eran compatibles con las atribuciones de la Contraloría Interna.

Posteriormente, en 1985 las disminuciones en el gasto público obligaron a reducir la estructura de la Contraloría en algunos de sus niveles. Los nuevos lineamientos previeron una modificación importante que incluyó la desaparición de las Subcontralorías de Control y Auditoría, Asesorías y algunos puestos de niveles inferiores.

En el ejercicio de 1986, la Contraloría Interna experimenta otro cambio importante en sus niveles superiores, incorporándose nuevamente a la estructura las Subcontralorías de Auditoría y Control. En este año también se crea el área encargada específicamente de auditar en forma permanente las actividades desarrolladas por el Centro de Obras y Equipamiento en Salud.

En 1987 se incluye el Área de Auditoría en Informática, con lo cual la Contraloría amplía sus actividades de revisión en aspectos que por su complejidad no formaban parte del Programa Anual de Control y Auditoría (PACA).

En 1988, la Contraloría Mayor de Hacienda (entidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), revisa las Normas de Auditoría Gubernamental, las cuales contienen los lineamientos generales para la ejecución de auditorías en las oficinas públicas.

Al iniciarse la década de los noventa, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación se dio a la tarea de preparar y difundir normas, lineamientos, programas y marcos de actuación para

las instituciones, trabajo que, en su situación actual, como Secretaría de la Función Pública, continua ampliando y enriqueciendo.

Sin embargo, en diciembre de 1994, con una reforma efectuada a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) se ampliaron las funciones de la SECOGEF y cambió su denominación por la de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). Como resultado de esta reforma, la Secretaría asumió nuevas atribuciones en materia de control, además de que estaría también encargada de organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades. En enero de 1997 entraron en vigor nuevas reformas que fortalecieron también los órganos de control interno del Ejecutivo Federal.

Específicamente, los cambios le transfirieron a la SECODAM la facultad de *nombrar y remover libremente a los contralores y a los titulares de las áreas de quejas, auditorías y responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal. El carácter de autoridad administrativa que las reformas legales les otorgaron a los contralores y a los titulares del área de responsabilidades, les permite aplicar todo tipo de sanciones administrativas y económicas (sin límite en el monto), resolver los recursos de revocación en contra de sus resoluciones, realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emitieran en la esfera administrativa, y presentar directamente las denuncias ante el Ministerio Público cuando se presuma la existencia de un ilícito.*

Posteriormente, el 30 de mayo de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, que prevé como uno de sus objetivos rectores, el de abatir los niveles de corrupción en el país, dar absoluta transparencia a la gestión pública y al desempeño de la Administración Pública Federal. Así, el Ejecutivo Federal expidió el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2001, que abrogó al publicado en el mismo órgano informativo el 12 de abril de 1995.

SECODAM resultó nuevamente fortalecida a partir del 14 de marzo de 2002, cuando entró en vigor la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas (también conocida como la “Ley Barrio”, en referencia al Secretario de la Contraloría) a través de la cual se otorgan mayores facultades legales a la SECODAM. La nueva ley otorga capacidad a esta Secretaría para atraer los expedientes de las contralorías internas cuando por la gravedad del presunto ilícito lo considere necesario. Asimismo, se le concede a la SECODAM la facultad de realizar operativos específicos de verificación para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Además, la nueva ley de responsabilidades otorgo al Secretario de la Contraloría y a los subsecretarios las facultades para solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la información bancaria relacionada con los servidores públicos. Otra nueva facultad de la SECODAM, según el ordenamiento, es realizar investigaciones y auditorías durante el lapso que el servidor público desempeñe su cargo y hasta tres años después de que lo haya concluido. La nueva ley señala también que cuando un servidor público no justifique la procedencia lícita del incremento de su patrimonio, la SECODAM dará aviso al Ministerio Público y en el procedimiento penal respectivo será coadyuvante de este por lo que aportará los elementos de prueba que considere necesarios para acreditar la responsabilidad del servidor público.

El día 13 de marzo de 2003, con la publicación del Decreto que reforma el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se faculta a los Titulares de las Áreas de Responsabilidades de los Órganos Internos de Control, para tramitar y resolver los procedimientos administrativos correspondientes a imponer sanciones a licitantes, proveedores y contratistas.

Con fecha 10 de abril de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y se adiciona la Ley de Planeación, ordenamiento a través del cual se modificó la denominación de la **Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por el de Secretaría de la Función Pública.**

De esta forma, el Órgano Interno de Control estaba conformado por las siguientes áreas:

- Área de Quejas y Responsabilidades.

- Área de Auditoría Interna.

Dirección de Auditoría a Oficinas Centrales.

Dirección de Auditoría a Órganos Desconcentrados.

Dirección de Auditoría a Obra Pública.

Dirección de Auditoría a Áreas Operativas y Créditos Internacionales.

- Área de Auditoría de Control y Evaluación:
  - Dirección de Desarrollo Administrativo.
  - Dirección de Normatividad y Control.
  - Subdirección de Auditoría a Adquisiciones.

Dicha estructura se modificó a mediados de 2003 por motivos de reestructuración, quedando como se señala a continuación:

- Áreas de Quejas y de Responsabilidades.
- Área de Auditoría de Control y Evaluación:
  - Dirección de Desarrollo Administrativo.
  - Dirección de Normatividad y Control.
- Área de Auditoría Interna.
  - Dirección de Auditoría a Adquisiciones y Obra Pública.
  - Dirección de Investigaciones Especiales.
  - Dirección de Auditoría a Recursos Humanos y Financieros.

De esta forma, la **Secretaría de la Función Pública**. Pasa a ser un poderoso instrumento de carácter *preventivo y correctivo*. El control que ejerce se practica tanto *a priori* como *a posteriori*. Es decir, además de ejercer el control previo y simultáneo, tiene ahora la posibilidad de intervenir de manera conclusiva o correctiva –lo cual en un esquema de equilibrio de poderes debe ser tarea fundamental de la Cámara de Diputados. Por tanto, el ámbito del autocontrol administrativo del Ejecutivo abarca actualmente desde los **actos de verificación y vigilancia hasta la de evaluación e imposición de sanciones correctivas**. Con ello, ha invadido la esfera de atribuciones que, en principio, correspondería a la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

## 1.2 ORGANISMOS DE CONTROL DEL ESTADO DE SINALOA

Los órganos internos de control, son áreas de apoyo a la función directiva en las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo local, que dependen jerárquica y funcionalmente de la Contraloría General del Estado, de las cuales se auxilia en sus funciones de control y evaluación del ejercicio de los recursos públicos, del desempeño gubernamental, y del desarrollo y modernización de la Administración Pública.

Son responsables de instrumentar y aplicar los sistemas de auditoría interna, control y evaluación de la gestión gubernamental; así como de promover el desarrollo administrativo integral y verificar el estricto apego a las normas, objetivos, políticas y lineamientos en las dependencias o entidades de su competencia.

Cuentan con independencia con respecto de la instancia en la que desarrollan sus funciones, con la consiguiente autonomía técnica y funcional, lo que significa que no existe subordinación entre los servidores públicos responsables de estas actividades y los titulares de las dependencias y entidades controladas o fiscalizadas.

Para la coordinación de sus responsabilidades y la vigilancia en el cumplimiento de sus programas de trabajo, el Contralor General se apoya en la Coordinación General de Órganos Internos de Control.

### 1.2.1 Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, La Auditoría Superior Del Estado

#### PRINCIPIOS

Estas unidades realizan funciones de acuerdo con las disposiciones, normas y lineamientos que las rigen, dependiendo de su origen. Los principios que soportan el desarrollo profesional y sano del auditor técnico documental de construcción son muchos y abarcan todas las facetas de las actividades, para su mejor comprensión, se ha agrupado considerando lo más relevante para efectos prácticos:

**VERDAD.** - Es el precepto fundamental, en caso de no cumplirse en forma absoluta, la auditoría deja de tener una razón de ser.

- HONESTIDAD.** - Honradez, es una virtud que se necesita para poder fungir como dictaminador para seguir los objetivos de la auditoría.
- TENACIDAD.** - Para indagar hasta sus causas originales, por lo que a problemas funcionales se refiere se necesita coraje suficiente para lograr tan difícil cometido.
- DISCRECIÓN.** - Una labor principal que si no se cumple puede llevar al fracaso.
- ORDEN.** - Proceder con orden es de primordial importancia cuando se pretende tener éxito en labores tan complejas, conservar el orden en revisiones, registros, análisis, etc.
- IMPARCIALIDAD.** - La dictaminación y enjuiciamiento de situaciones debe realizarse imparcialmente para garantizar apasionamiento.

La nueva dinámica que el Gobierno del Estado de Sinaloa ha impreso a las tareas de la Contraloría General, al dotar de una mayor autonomía para el desempeño de sus funciones a los órganos internos de control de las dependencias y entidades, hacen necesario replantear las normas, políticas y procedimientos que éstas instancias deben observar en el desarrollo de su trabajo.

En este sentido, se han diseñado una serie de documentos técnicos en los que se plasmados los objetivos, lineamientos, criterios y procedimientos de actuación de los servidores públicos que tienen bajo su responsabilidad, como áreas de apoyo de la *Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo*, el control, desarrollo y modernización de la gestión en cada una de las dependencias y entidades de la administración pública.

### 1.2.2 La Auditoría Superior Del Estado<sup>2</sup>

En La Constitución Política Del Estados De Sinaloa, hace atribuciones en la sección V a la Auditoría Superior del Estado

Art. 53. Para dar cumplimiento a sus atribuciones en materia de revisión de cuentas públicas el Congreso del Estado se apoyará en la entidad denominada Auditoría Superior del Estado.

---

<sup>2</sup> Cfr Sección V de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, P. O. "El Estado de Sinaloa" Núms. 78, 79, 80, 81, 82, 83 y 84 del Tomo XIII correspondientes a los días 6, 8, 11, 13, 15, 18 y 20 de julio de 1922, pp 19-21

La Auditoría Superior del Estado es el órgano técnico de fiscalización general en Sinaloa, esta se encuentra bajo la coordinación del Congreso del Estado, cuya función es la revisión y fiscalización de las cuentas públicas del Gobierno del Estado y de los Municipios y de los informes financieros de los organismos descentralizados o de participación estatal o municipal. Para tal efecto gozará de plena independencia y autonomía técnica y de gestión.

Art. 54. La Auditoría Superior del Estado hará la revisión y fiscalización de todas las cuentas públicas que el Gobierno del Estado y los Municipios presenten a la Cámara; establecerá normas, procedimientos, métodos y sistemas de información uniformes y obligatorios para la presentación de las cuentas públicas y resolverá todas las consultas, en el área de su competencia, que le hagan a la misma...

En el cumplimiento de sus funciones, fiscalizará en forma simultánea y posterior los ingresos y los egresos, el manejo, la custodia y la aplicación de los fondos y los recursos de los poderes del Estado y municipios, y sus entes públicos paraestatales y paramunicipales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas gubernamentales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

Sin perjuicio de los informes a que se refiere el párrafo anterior, en situaciones que determine la ley, podrá requerir a los sujetos de fiscalización la presentación de la documentación e informes relativos al ingreso, manejo y aplicación de los recursos públicos a su cargo.

Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la ley, se podrá dar lugar al fincamiento de la responsabilidad que corresponda.

Así mismo entregará el informe final del resultado de la revisión de las cuentas públicas al Congreso del Estado...

Que comprenderá los comentarios y observaciones de los auditados. Dicho informe final tendrá carácter público.

La Auditoría Superior del Estado, deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes a que se refiere este artículo. La ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.

También investigará los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos públicos y efectuará visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, base de datos, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas en la ley.

Igualmente determinará los daños y perjuicios que afecten a las haciendas públicas estatal y municipal, al patrimonio de las entidades descentralizadas y al de los organismos autónomos del Estado y fincará directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes. Así mismo, promoverá ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades, promoverá las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título VI<sup>3</sup>, formular denuncias, querrelas o hacer las promociones que las leyes determinen, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señala la ley.

El Titular de la Auditoría Superior del Estado, será nombrado por el Pleno del Congreso, en la forma prevista por la ley. Durará en su encargo siete años y podrá ser nombrado nuevamente para un periodo más, por una sola vez. Podrá ser removido por el Pleno exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título VI de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

### 1.3 SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO



Secretaría de la Contraloría  
y Desarrollo Administrativo  
Gobierno del Estado

La Contraloría General del estado, en cuanto a denominación y atribución queda regulada en el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, en el artículo 64 Inciso 6. La “Contraloría General”, es dependiente del Ejecutivo Estatal y a cargo de las atribuciones que en XVI fracciones detalla más adelante.

<sup>3</sup> Cfr Art. 130 y 131 de la CPES. PP 47-48

### **1.3.1 Misión**

Lograr una administración pública honesta, eficaz, eficiente y de calidad, en apego al marco normativo, mediante mecanismos de transparencia, control e innovación gubernamental que incluye la participación social, con el propósito de otorgar certidumbre a la sociedad sobre la gestión pública estatal

### **1.3.2 Visión**

Ser un órgano de control interno preventivo, innovador y competitivo, que impulse en las dependencias la mejora continua, la eficiencia en la aplicación de los recursos y la transparencia en el quehacer gubernamental para la satisfacción de las necesidades y expectativas ciudadanas

### **1.3.3 Objetivos Y Facultades**

#### **Objetivo:**

Lograr la legitimación del Gobierno con base en el control transparente, eficiente y honesto de los recursos públicos, mediante un sistema de fiscalización de contenido preventivo vinculado al desarrollo administrativo de la gestión pública y a la participación ciudadana.

#### **Facultades Genéricas:**

Conferir a servidores públicos subalternos, aquellas facultades que sean delegables, sin perjuicio de su ejercicio directo, expidiendo los acuerdos relativos que deberán ser publicados en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”.

Autorizar por escrito a servidores públicos subalternos para que realicen actos y suscriban documentos que formen parte del ejercicio de sus facultades delegables. Dichas autorizaciones deberán registrarse en la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno.

#### **Facultades Específicas:**

Formular anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos correspondiente a la Secretaría, remitiéndolo a la Secretaría de Administración y Finanzas;

Proporcionar los datos de las labores desarrolladas por la Secretaría, para la formulación del informe de gobierno;

Vigilar y fiscalizar la aplicación de los recursos estatales, de conformidad con la normatividad vigente, así como los recursos federales que se apliquen en el Estado, en los términos de los convenios y acuerdos celebrados para tales efectos y las leyes correspondientes;

Impulsar y supervisar el sistema integral de capacitación y formación y el sistema integral de evaluación del desempeño, en la administración pública estatal;

Coordinar la institucionalización del servicio civil de carrera dentro de la Administración Pública Estatal;

Coordinar el diseño y la instrumentación de los mecanismos que permitan la participación ciudadana en la vigilancia y control de los recursos públicos;

Resolver los recursos administrativos que sean de su competencia conforme a lo establecido en las leyes y reglamentos;

Determinar, conjuntamente con la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado, los lineamientos que habrán de regir la difusión de información sobre las actividades y funciones propias de la Secretaría;

Las demás que le atribuyan las leyes, decretos, reglamentos y acuerdos o que expresamente le confiera el Ejecutivo del Estado.

**Facultades indelegables:**

Establecer, dirigir y controlar las políticas de la Secretaría, de conformidad con la legislación aplicable, con los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Estatal de Desarrollo y con los lineamientos que el Gobernador del Estado expresamente señale;

Someter al acuerdo del Gobernador del Estado los asuntos competencia de la Secretaría, que así lo ameriten;

Informar al Gobernador del Estado sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y organismos de la Administración Pública Estatal, que hayan sido objeto de fiscalización;

Expedir las disposiciones, reglas y bases de carácter general, normas, lineamientos y políticas en el ejercicio de las atribuciones que conforme a las leyes y demás ordenamientos, competen a la dependencia;

Dirigir el control, vigilancia y fiscalización de los recursos conforme a las políticas que establezca el Gobernador del Estado, así como realizar su evaluación;

Desempeñar las funciones y comisiones especiales que el Ejecutivo Estatal le confiera y mantenerlo informado sobre su desarrollo y ejecución;

Proponer al Gobernador del Estado, los proyectos de iniciativas de leyes, decretos y acuerdos, así como los proyectos de reglamentos, decretos, convenios, acuerdos y órdenes sobre los asuntos competencia de la Secretaría;

Refrendar los decretos, reglamentos, convenios y acuerdos expedidos por el Gobernador del Estado, así como las leyes y decretos que correspondan al ramo de la Secretaría;

Informar al Congreso del Estado, siempre que sea requerido para ello cuando se discuta una ley, decreto o se estudie un asunto concerniente a sus actividades;

Proponer al Titular del Ejecutivo Estatal la creación, suspensión o modificación de las unidades o áreas administrativas de la Secretaría;

Establecer las comisiones, consejos y comités internos que sean necesarios para el buen funcionamiento de la Secretaría, así como designar a los integrantes de los mismos;

Expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, necesarios para el mejor desempeño de la Secretaría;

Fijar los lineamientos y políticas que orienten la colaboración que, conforme a las leyes y demás disposiciones aplicables, deba prestar la Secretaría a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado, para el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;

Designar y remover a los servidores públicos de la Secretaría, cuyo nombramiento no sea hecho directamente por el Gobernador del Estado, así como resolver sobre las propuestas que formulen los titulares de sus unidades administrativas para la designación de su personal de confianza;

Acordar con el Subsecretario y con el Coordinador los asuntos de sus respectivas competencias y supervisar el ejercicio de las atribuciones de los titulares de las unidades o áreas administrativas bajo su dependencia directa;

Designar y remover, en los términos de las disposiciones aplicables, a los representantes de la Secretaría en los órganos de gobierno de las entidades paraestatales y organismos en que participe;

Someter a la consideración del Gobernador del Estado los programas a cargo de la Secretaría, vigilando su congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo, y coordinar su ejecución, control y evaluación;

Aprobar el programa operativo anual y el anteproyecto del presupuesto anual de la Secretaría;

Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación de este reglamento, así como los casos no previstos en el mismo;

Suscribir convenios, contratos y acuerdos de coordinación con los Gobiernos Federal, de otros Estados de la República, Ayuntamientos y en general, con cualquier institución pública, social o privada; y,

Las demás que con carácter no delegables le otorgue el Gobernador del Estado y las que con el mismo carácter le confieran otras disposiciones legales y reglamentarias.

Para poder desempeñar estas funciones y obligaciones la Contraloría se apoya en las siguientes leyes, códigos y reglamentos:

### **LEYES**

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal  
D.O.F 29-XII-1976.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público  
D.O.F. 4-I-1999.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas  
D.O.F. 4-I-1999.
- Ley de Coordinación Fiscal  
D.O.F. 27-XII-1978.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado “B” del artículo 123 constitucional.  
D.O.F. 28-XII-1963.
- Ley Federal del Trabajo  
D.O.F. 5-IV-1970.
- Ley de Amparo  
D.O.F. 10-I-1936.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa  
P.O.E. 05-I-1981.
- Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa  
P.O.E. 17-III.1999.
- Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa 2002  
P.O.E. 26-XII-2001.
- Ley de Obras Públicas del Estado de Sinaloa  
P.O.E. 1-IV-1985.
- Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa  
D.O.F. 15-I-1990.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa

- P.O.E. 08-XI-1985.
- Ley de Tránsito y Transportes del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 09-IV-1993.
  - Ley de Bienes Inmuebles del Estado y Municipios del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 20-I-1932.
  - Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa  
P.O.E. 07-IV-1993.
  - Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Sinaloa.  
P.O.E. 20-I-1993.
  - Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 20-III-1993.
  - Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 18-VIII-1993.
  - Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 01-IV-1986.
  - Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 04-IV-1986.
  - Ley Orgánica del Consejo Tutelar de Menores del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 31-III-1997.
  - Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Sinaloa.  
P.O.E.16-XI-1998.
  - Ley Sobre Operación y Funcionamiento de Establecimientos Destinados a la Producción, Distribución, Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas del Estado de Sinaloa.  
P.O.E 8-VI-1998.
  - Ley que Crea el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Educación del Estado de Sinaloa.  
P.O.E.27-I-1978.
  - Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Sinaloa.  
P.O.E 28-I-1988.
  - Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa  
P.O.E 26-XI-2001.
  - Ley de Salud del Estado de Sinaloa  
P.O.E. 26-IV-2002.

## CÓDIGOS

- Código Fiscal del Estado de Sinaloa  
P.O.E. 28-XII-1994.
- Código Civil para el Estado de Sinaloa  
P.O.E. 28-VI-1940.
- Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sinaloa.  
P.O.E. día-mes-año Decreto 872 del año 1940.
- Código Penal para el Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 28-X-1992.
- Código de Procedimientos Penales para el Estado de Sinaloa.  
P.O.E. Decreto 544 1986.

## REGLAMENTOS

- Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa  
P.O.E. 15-X-1999.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo  
P.O.E. 25-II-2000.
- Reglamento a la Fracción VII del Artículo 78 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 25-VI-1986.
- Reglamento Interior de los H. Ayuntamientos de los 18 municipios del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. (Vigentes)
- Reglamento Interior de los Centros de Readaptación Social de Sinaloa.  
P.O.E. 30-XI-1992.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas  
P.O.E. 23-II-2000.
- Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno  
P.O.E. 21-II-2000.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública y Cultura  
P.O.E. 31-XII-1993.

- Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 16-II-1994.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Salud y de los Servicios de Salud de Sinaloa.  
P.O.E. 23-II-1998.
- Reglamento Interior de los Servicios de Educación Pública Descentralizada del Estado de Sinaloa.  
P.O.E. 8-IV-1994.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.  
P.O.E. 20-III-2000.
- Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública.  
P.O.E. 14-XII.1973.

## DECRETOS

- Decreto que reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.  
P.O.E. 30-VII-2001.

## ACUERDOS

- Acuerdo que Establece las Bases Generales a que deberán sujetarse los Servidores Públicos del Gobierno del Estado de Sinaloa para el uso Racional y Eficiente de los Recursos Públicos  
P.O.E. 18-VII-2001
- Convenio de Colaboración Conjunta entre la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de Gobierno Federal y Gobierno del Estado para no seleccionar, contratar, nombrar o designar a quienes se encuentren inhabilitados para ocupar un empleo en el servicio público.  
P.O.E. 29-IX-1995.
- Acuerdo de Coordinación que celebran por una parte el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, representado por su titular Francisco Barrios Terrazas y por otra parte el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de

Sinaloa, representado en este acto por el Gobernador Constitucional Juan S. Millán Lizárraga, asistidos por los Secretarios General de Gobierno Gonzalo M. Armienta Calderón, de Administración y Finanzas, Oscar Lara Aréchiga, de Planeación y Desarrollo y Coordinador General del Comité de Planeación para el Desarrollo y del Estado de Sinaloa, Jesús Aguilar Padilla y de la Contraloría y Desarrollo Administrativo José Luis López Uranga, a quienes en lo sucesivo se les denominará SECODAM y el Gobierno del Estado, respectivamente con el objeto de realizar un Programa de Coordinación Especial denominado “Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción”.

P.O.E 29-IX-1995.

- Acuerdo que establece las bases para la entrega y recepción de las Dependencias Organismos y Unidades Administrativas de la Administración Pública Estatal y Paraestatal.

P.O.E. 19-XII-1997.

- Acuerdo de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo, que establece lineamientos en torno a la Declaración Patrimonial de Servidores Públicos.

P.O.E. 01-IX-1995.

- Acuerdo de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo, para el Registro y Control del Padrón de Despachos Contables.

07-VII-1997.

- Acuerdo que establece la información relativa a los Procedimientos de Licitación Pública que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal deberán permitir a la SECODAM por Transmisión Electrónica o en Medio Magnético, así como la documentación que las mismas podrán requerir a los proveedores para que éstos acrediten su personalidad en los Procedimientos de Licitación Pública.

P.O.E. 11-IV-1997.

- Acuerdo que determina los bienes muebles que deben declararse ante la Contraloría General del Poder Ejecutivo.

P.O.E. 30-IV-1986.

- Lineamientos Generales para la Entrega y Recepción de la Administración Pública Estatal y Paraestatal 1995-1998 y 1999-2004.

P.O.E. 12-I-1998.

- Acuerdo de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo, en relación a las Declaraciones de Situación Patrimonial.

P.O.E. 3-II.1999.

## OTRAS DISPOSICIONES

Las demás que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, que le encomiende el Secretario y que correspondan a las unidades administrativas que se le adscriban, excepto en los casos en que por disposición legal deban ser ejercidas por los titulares directamente.

Por lo antes observado, la Contraloría funciona como un órgano de control en cuanto a la facultad que se le confiere para conocer sobre los actos, omisiones o conductas de los Servidores Públicos para constituir responsabilidades administrativas, promoviendo las acciones que correspondan conforme a la Ley, y en su caso, aplicar las sanciones respectivas.

Para llevar a cabo esta función la Contraloría General del Estado, se apoya en lo dispuesto en la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la cual se asienta en el artículo segundo, quiénes son sujetos de esta ley, en el artículo tercero fracción v se menciona a la Contraloría como una de las autoridades competentes para aplicar la citada Ley y en el artículo cuarenta y seis y cuarenta y siete se enumeran las obligaciones a que se hallan sujetos los servidores públicos.

### 1.3.4 Antecedentes Históricos

El 31 de julio de 1973, se expidió una nueva “Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa”, que abroga la del 28 de enero de 1963, y por medio de la cual se da por primera vez personalidad jurídica a un Órgano de Control Interno en la Administración Pública Estatal, creado éste como dependencia directa de la Secretaría de Administración y Finanzas, con la denominación de Departamento de Auditoría Interna.

Derivado de lo anterior, con fecha 22 de abril de 1975, se expide el Reglamento Interior de Trabajo de la Secretaría de Finanzas de Gobierno del Estado.

En fecha 2 de enero de 1981, el Congreso instituye reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Sinaloa, a las que para darles el tratamiento adecuado a su importancia, se abroga la ya referida Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, expidiéndose en su lugar con fecha 4 de enero de 1981 la vigente “Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa”.

Tomando como base jurídica la Ley Orgánica antes mencionada, el 5 de enero de 1981, se expidió el primer Reglamento Orgánico expedido para “La Administración Pública del Estado de Sinaloa”, publicado el 12 del mismo mes y año, en el que se da inicio a los Acuerdos de Coordinación entre Gobierno del Estado y el Poder Ejecutivo Federal, representados por las Secretarías de Programación y Presupuesto y la Contraloría General y de la Federación.

El 9 de julio de 1984, se publican en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, No. 82, reformas y adiciones al Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, el cual en su artículo 64 Inciso 6 nos señala por vez primera la existencia de una dependencia denominada “Contraloría General”, dependiente ésta del Ejecutivo Estatal y a cargo de las atribuciones que en XVI fracciones detalla en forma pormenorizada.

Posteriormente, el 5 de enero de 1987, nuevamente se publican Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, mismas que dan origen a la creación de una dependencia más del Ejecutivo Estatal con funciones idénticas a las de Contraloría General, pero con competencia exclusiva en el ramo de Seguridad Pública, denominada “Contraloría General de Policía”.

Con la publicación de nuevas reformas y adiciones al Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa, el 1 de enero de 1993, las funciones de esta dependencia se atribuyen directamente a la Contraloría General, la que conforme al artículo 64 del mismo pasa a depender de forma directa e inmediata del C. Gobernador Constitucional del Estado.

Así las cosas, siendo un requerimiento legal, el 5 de noviembre de 1993, se publicó en el Periódico Oficial del “Estado de Sinaloa”, No. 133, segunda sección, el primer “Reglamento Interior de la Contraloría General del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa”, promulgado el 4 de octubre de ese mismo año, compuesto por 30 artículos básicos y 4 transitorios.

El 13 de enero de 1995, mediante Decreto que reformó y adicionó el antes referido Reglamento Interior de la Contraloría General del Poder Ejecutivo, cambia la denominación de “*Contraloría General*”, por la de “*Contraloría General y Desarrollo Administrativo*”, y cuyos funcionarios y unidades administrativas comprendían idénticas atribuciones que las conferidas por el Reglamento Orgánico de la Administración Pública, pero con delegación de funciones en atención a los ramos tanto Administrativo como de Contraloría, como sigue:

En este sentido, el 15 de octubre de 1999, se publicó en el Periódico Oficial del “Estado de Sinaloa”, No. 124, segunda sección, el nuevo y actual “Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa”, promulgado el 12 de octubre de ese mismo año, se concede al rango de Secretaría a esta dependencia, para de entonces y hasta hoy denominarse “*Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo*”, con atribuciones conferidas conforme al artículo 26 del referido ordenamiento.

Con motivo de la serie de reformas y modificaciones a los diversos ordenamientos legales antes relacionados, el Ejecutivo Estatal se ve en la necesidad de publicar con fecha 25 de febrero de 2000, en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el nuevo y hasta hoy vigente “Reglamento Interior de la “*Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo*”, en el que se establecen los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

- El Secretario de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, el que se auxilia por un Secretario Particular.
- La Subsecretaría de la Contraloría, a la que se adscriben las Direcciones de Auditoría Gubernamental, de Auditoría de Obra Pública; de Auditoría Paraestatal y los departamentos de Responsabilidades y Situación Patrimonial; de Quejas y Denuncias y; de Programas Coordinados.
- La Coordinación de Desarrollo Administrativo, con las Direcciones de Participación Ciudadana; de Profesionalización; de Desarrollo Organizacional; y un Departamento Técnico.

Finalmente, el 30 de julio de 2001, se publica en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” un decreto que reforma al Reglamento Interior de esta Secretaría, con el que pasa a convertirse la referida Coordinación de Desarrollo Administrativo en Subsecretaría de Desarrollo Administrativo.

Conforme a lo expuesto, la estructura orgánica básica actual de esta Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, queda conformada por: 1 Secretario, 1 Secretario Particular, 2 Subsecretarios, 6 Directores de Área y 21 departamentos respectivamente.

### **1.3.5 Leyes y reglamentos que resaltan a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo en Sinaloa**

Es apropiado mencionar cuales son las disposiciones oficiales más importantes, las cuales atribuyen beneficios y responsabilidades a la SECODAM en Sinaloa.

De esta forma relacionar de manera cruzada las Leyes y Reglamentos involucrados en el tema.

#### **1.3.5.1 Reglamento Orgánico De La Administración Pública Estatal De Sinaloa.**

**Artículo 26.** A la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos<sup>4</sup>:

- I. Dirigir la política de control interno y desarrollo administrativo del Poder Ejecutivo del Estado, y de coordinación con la federación y los municipios.
- II. Planear, organizar y coordinar el sistema estatal de control y evaluación de los recursos propiedad del Estado y de aquellos que por cualquier concepto tenga bajo su responsabilidad, así como inspeccionar el ejercicio del gasto público y su congruencia con el presupuesto de egresos.
- III. *Fijar las normas de control, evaluación, fiscalización, contabilidad y auditoría que deben observar las dependencias de la administración pública, así como vigilar su cumplimiento y, en su caso, prestarles el apoyo y asesoramiento que éstas le soliciten.*
- IV. Comprobar el cumplimiento por parte de las dependencias de la administración pública de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores de propiedad o al cuidado del Gobierno del Estado.

---

<sup>4</sup> Cfr Art. 25 del Reglamento Orgánico De La Administración Pública Estatal De Sinaloa, P.O. E."El Estado de Sinaloa" no 124, 15 Octubre de 1999, pp 18-20

- V. Realizar la supervisión, inspección y vigilancia de los sistemas, operaciones, bienes y recursos del Estado, con el fin de promover la eficiencia en el desarrollo de las actividades y la eficacia en el logro de los objetivos y metas establecidas.
- VI. *Vigilar y supervisar que las dependencias de la administración pública, cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la administración pública.*
- VII. Llevar a cabo la evaluación sistemática del ejercicio de los recursos propiedad del Estado y de aquellos que por cualquier concepto tenga bajo su responsabilidad.
- VIII. Informar al Ejecutivo, sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias de la administración pública.
- IX. Coordinar acciones con la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado, para el establecimiento de los procedimientos necesarios para el cabal cumplimiento de sus respectivas atribuciones.
- X. Efectuar el control y evaluación de los recursos que transfiere la Federación al Ejecutivo del Estado para su ejercicio, en coordinación con las secretarías del gobierno federal que correspondan.
- XI. *Proponer a los ayuntamientos de los municipios del Estado la implantación de órganos de control, evaluación y vigilancia, con pleno respeto a su autonomía.*
- XII. Prestar el asesoramiento y apoyo técnico que le soliciten las entidades a que se refiere la fracción anterior.
- XIII. Aplicar las medidas disciplinarias correspondientes a los responsables de hechos, acciones u omisiones que lesionen los intereses públicos fundamentales o el buen despacho de la administración pública, en los términos que lo prevean las leyes y reglamentos respectivos.

- XIV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la administración pública y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes, de acuerdo a las disposiciones aplicables.
- XV. Atender las quejas, denuncias y sugerencias que presenten los particulares, los servidores públicos y las organizaciones sociales que se deriven de los hechos, acciones u omisiones que se atribuyan a los servidores de la administración pública.
- XVI. Desarrollar y coordinar los programas de capacitación del personal de la administración pública estatal.
- XVII. Instrumentar y coordinar el sistema de medición y evaluación del desempeño de la administración pública estatal.
- XVIII. Instrumentar y desarrollar en la administración pública estatal la institucionalización del servicio civil de carrera a fin de propender a su profesionalización.
- XIX. *Diseñar e instrumentar mecanismos transparentes que permitan la participación ciudadana en la vigilancia y control de los recursos públicos así como en los programas y acciones de gobierno.*
- XX. Intervenir en la entrega y recepción de las oficinas públicas del Poder Ejecutivo del Estado recabando copia del acta o inventario que deberá levantarse en cada caso.
- XXI. Elaborar e implantar programas de modernización, desconcentración y simplificación administrativa en coordinación con las dependencias del Ejecutivo Estatal, y revisar de manera permanente los sistemas, métodos y procedimientos de trabajo que se requieran para adecuar la organización administrativa de los programas de gobierno.
- XXII. Dictar las normas y criterios en coordinación con la Secretaría General de Gobierno, para la elaboración de los reglamentos interiores, manuales de



organización, de procedimientos y de servicios al público que deberán elaborar cada una de las dependencias del Ejecutivo.

- XXIII. Participar en la celebración de toda clase de convenios, contratos y acuerdos que las dependencias del Ejecutivo realicen con el gobierno federal, gobiernos de otros estados de la república, ayuntamientos y, en general, con cualquier institución pública, social o privada, de los cuales deriven derechos y obligaciones de carácter económico o financiero para el Estado.
- XXIV. Opinar y dictaminar, previo acuerdo con el Gobernador del Estado y en coordinación con la Secretaría de Administración y Finanzas, la creación de nuevas unidades administrativas o modificaciones a las ya existentes, que propongan las dependencias del Ejecutivo Estatal.
- XXV. Administrar y operar los fondos y fideicomisos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, cuando así lo determine el Gobernador del Estado.
- XXVI. Coordinar y evaluar los institutos para la atención especializada que determine el Gobernador del Estado, de conformidad con las leyes respectivas, su decreto de creación y lo establecido en este reglamento.
- XXVII. Los demás que deriven de las leyes y reglamentos aplicables o que el encomiende el Gobernador del Estado.

### 1.3.5.2 Reglamento Interior De La Secretaría De Administración Y Finanzas.

**ARTÍCULO 13.-** Corresponde a la Unidad de Coordinación con Entidades Públicas el ejercicio de las siguientes atribuciones<sup>5</sup>:...

IX.- Estimular, en coordinación con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, la colaboración administrativa entre las dependencias, las entidades públicas y organismos desconcentrados, a fin de promover la prestación de servicios compartidos que permitan eficientar el manejo de los recursos y optimizar el gasto.

### 1.3.5.3 Ley De Obras Públicas Del Estado De Sinaloa.

**ARTÍCULO 25.-** El Gobierno del Estado, así como los Ayuntamientos y organismos a que se refiere esta Ley, podrán realizar obras por administración directa, siempre que cuenten con la capacidad técnica y los elementos necesarios.

Previamente a la ejecución de estas obras, los Titulares de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y de las Direcciones Municipales de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, así como de los organismos a que se refiere la presente Ley, según corresponda, dictarán el respectivo acuerdo de iniciación de la obra, fundando y motivando la decisión de llevarla a cabo por administración directa, y lo harán del conocimiento de la Contraloría General del Poder Ejecutivo o del Órgano de Control Municipal, según el caso, debiendo además informar periódicamente el avance físico de la obra y los gastos efectuados. Igualmente deberán comunicarles la suspensión y terminación de la misma.

Formarán parte integrante del acuerdo a que se refiere este artículo, la descripción pormenorizada de la obra que se pretende ejecutar, así como los proyectos, planos, especificaciones, programas de ejecución y suministro y el presupuesto correspondiente.

En la ejecución de estas obras serán aplicables, en lo conducente, las disposiciones contenidas en los artículos 33, 37, 38, 39, 43, 49 y 50. De esta ley.

---

<sup>5</sup> Cfr Art. 13 del Reglamento Interior De La Secretaría De Administración Y Finanzas, Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", No.23 Segunda sección del día 23 de Febrero de 2000, p 4

**ARTÍCULO 26.-** Los contratos de obra pública que pretendan celebrarse, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitación pública, mediante convocatoria pública.

Las dependencias organismos enviarán copia de la convocatoria a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al órgano de control municipal, según el caso.

**ARTÍCULO 36.-** La ejecución de las obras públicas contratadas deberán iniciarse en la fecha estipulada y para ese efecto la contratante pondrá a disposición del contratista el inmueble en que deba realizarse.

Dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de iniciación de la obra pública contratada, las dependencias y organismos a que se refiere la presente Ley lo comunicarán a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al órgano de control de los Ayuntamientos, según corresponda. Asimismo deberán informar periódicamente los avances, suspensión y terminación de la obra.

**ARTÍCULO 38.-...**Si las modificaciones exceden del porcentaje indicado (25%) o varían substancialmente el proyecto, se deberá celebrar, por una sola vez, convenio adicional entre las partes respecto de las nuevas condiciones, en los términos del artículo 24, las que no podrán en modo alguno afectar la naturaleza y características esenciales de la obra objeto del contrato original, ni estipularse para eludir en cualquier forma el cumplimiento de la Ley. Este convenio adicional deberá ser autorizado por el titular de la dependencia u organismo de que se trate.

Las circunstancias a que se refiere el párrafo anterior se informarán a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al órgano de control de los Ayuntamientos, según se trate, en un plazo que no exceda de quince días hábiles, contados a partir de la fecha en que se hubiere formalizado la modificación<sup>6</sup>.

**ARTÍCULO 41.-** En el contrato de obra pública se estipularán en forma enunciativa y no limitativa, las causas de rescisión del mismo y las de suspensión de la obra la contratante comunicará la suspensión de la obra o la rescisión del contrato al contratista, así como a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al órgano de control municipal, según el caso, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se dicte la respectiva resolución.

**ARTÍCULO 43.-** ...La contratante comunicará con la debida anticipación a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al órgano de control municipal, según procede, la fecha y, en su

---

<sup>6</sup> Cfr Art.38 de la Ley de Obras Públicas del Estado de Sinaloa, P.O. "El estado de Sinaloa" No 39 de 1º de Abril de 1985, Segunda Sección. P 12.

caso, el lugar para la recepción de la obra a fin de que, si lo estima conveniente, nombre representante que asista al acto<sup>7</sup>.

**ARTÍCULO 50.-** El titular de la dependencia u organismo, en un plazo que no excederá de diez días hábiles contados a partir de la fecha de iniciación de los trabajos, deberán informar de estos hechos a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al Órgano de Control Municipal, según corresponda<sup>8</sup>..

**ARTÍCULO 51.-**

IV.- Proporcionar a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al órgano municipal de control según sea el caso; la información contratos y documentos que le soliciten en cualquier tiempo<sup>9</sup>

V.- Dar las facilidades necesarias a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al órgano municipal de control según sea el caso; a efecto de que éstos puedan realizar el control de la obra pública.

**ARTÍCULO 52.-** Son facultades y obligaciones de la Contraloría General del Poder Ejecutivo y de los órganos de control municipal, en sus respectivos casos en materia de información y verificación de la obra pública<sup>10</sup>.

- I. Solicitar en cualquier tiempo a las dependencias y organismos a que se refiere la presente Ley, la información, datos y documentos relacionados con la obra pública.
- II. Establecer los procedimientos de información que se requieran para el seguimiento y control del gasto que realicen las dependencias y organismos, por concepto de adquisiciones en materiales, equipo y maquinaria o de cualquier otro accesorio relacionado con la obra pública.
- III. Determinar por acuerdo del Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, los lineamientos generales a que se sujetarán las dependencias y organismos para establecer las normas y procedimientos de supervisión y control de la obra pública.
- IV. Verificar en cualquier tiempo que las obras y servicios relacionados con ellas, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley a los programas y presupuestos autorizados.

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, Art. 43, p 13

<sup>8</sup> *Ibid.*, Art. 50, p 14

<sup>9</sup> *Ibid.*, Art. 51, p 15

<sup>10</sup> *Ibid.*, Art. 52, p 15

- V. Solicitar a las dependencias y organismos las aclaraciones pertinentes o comunicarle las contravenciones legales que adviertan e indicarles las medidas que deben adoptar para corregirlas, señalándoles el plazo para el efecto, debiendo éstos informarles del cumplimiento que hubieren dado a tales indicaciones.
- VI. Realizar las visitas, inspecciones y verificaciones que estimen pertinentes a las dependencias y organismos responsables de la realización de la obra pública y solicitar de éstos, así como de los contratistas, todos los datos e informes relacionados con las mismas.
- VII. Las demás que señalen las disposiciones legales aplicables.

#### **1.3.5.4 Ley De Planeación Para El Estado De Sinaloa.**

**ARTÍCULO 7.-** Las dependencias de la Administración Pública centralizada deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la Planeación Estatal del Desarrollo; lo anterior será aplicable a las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, a este efecto, los Titulares de las Secretarías proveerán lo conducente en el ejercicio de las atribuciones, que como Coordinadores del Sector, les corresponde<sup>11</sup>.

**ARTÍCULO 14.-** A la Contraloría General del Poder Ejecutivo, le compete ejercer el control y vigilancia de los objetivos y prioridades del Plan Estatal y de los que de él se deriven, disponiendo las medidas necesarias para su corrección conforme a los resultados y procedimientos que las Leyes le señalen.

#### **1.3.5.5 Ley De Adquisiciones Y Administración De Bienes Muebles Del Estado.**

**ARTÍCULO 8.-** La Secretaría y la Contraloría, en el ámbito de sus respectivas competencias, quedan facultadas para interpretar y aplicar esta Ley a efectos administrativos. En el ejercicio de estas facultades, la Secretaría escuchará cuando corresponda por razón de sus atribuciones la opinión de la Contraloría.

---

<sup>11</sup> Cfr., Art. 7, de la Ley de Planeación del Estado de Sinaloa,.P.O. No. 132-Bis de 2 de noviembre de 1987., p 2

**ARTÍCULO 12.-** En la adopción e instrumentación de los sistemas y procedimientos que se establezcan para la realización de las acciones, actos y contratos que deban llevarse a cabo conforme a esta Ley, se observarán los siguientes criterios:

- I. De la simplificación administrativa, reducción del gasto, agilización y transparencia de procedimientos y trámites.
- II. Promover la efectiva delegación de facultades en servidores públicos subalternos, a efecto de garantizar mayor oportunidad en la toma de decisiones y flexibilidad en la atención de los asuntos.
- III. Racionalizar y simplificar estructuras, a efecto de utilizar los recursos estrictamente indispensables para llevar a cabo las operaciones.

La Contraloría vigilará y comprobará que las dependencias paraestatales apliquen los criterios a que se refiere este artículo.

**ARTÍCULO 22.-** La Secretaría, o entidad paraestatal en un plazo que no excederá de veinte días hábiles, contados a partir de la fecha en que se hubiere autorizado la operación, lo hará del conocimiento de la Contraloría y del Comité a que se refiere el Artículo 9, de esta Ley, acompañando la documentación que justifique la autorización.

**ARTÍCULO 33.-** La Contraloría vigilará que las dependencias y entidades paraestatales cumplan con lo establecido en este artículo y con las disposiciones relativas que fije la Secretaría.

**ARTÍCULO 38.-** La Secretaría y las entidades paraestatales deberán remitir a la Contraloría, cuando lo solicite, la información relativa a los pedidos y contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como a los actos de administración de bienes muebles que regula esta Ley.

La Secretaría, los Municipios y las entidades paraestatales, conservarán en forma ordenada y sistemática la documentación que justifique y compruebe la realización de las operaciones reguladas por esta Ley, por un término no menor de cinco años contados a partir de la fecha en que se hubiesen recibido los bienes prestados al servicio, o realizado el acto correspondiente.

**ARTÍCULO 40.-** La Contraloría y en su caso los órganos de control municipales, podrán realizar las visitas e inspecciones que estimen pertinentes, así como solicitar de los servidores públicos y a

los proveedores, en su uso, todos los datos e informes relacionados con las adquisiciones, arrendamientos y servicios y actos de administración de bienes muebles.

La Contraloría, y los órganos de control municipales en el ejercicio de sus facultades podrán verificar en cualquier tiempo que las adquisiciones, arrendamiento, y servicios y actos de administración de bienes muebles se realicen conforme a lo establecido por esta Ley, o en las disposiciones que de ella se deriven y a los programas y presupuestos autorizados.

**ARTÍCULO 42.-** A los servidores públicos que infrinjan las disposiciones de esta Ley, la Contraloría aplicará conforme a dispuesto por la legislación aplicable, las sanciones que procedan.

**ARTÍCULO 47.-** En contra de las resoluciones que dicten la Secretaría o la Contraloría, en los términos de esta Ley, el interesado podrá interponer ante la que hubiere emitido el acto, recursos de revocación, dentro del término de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación.

**ARTÍCULO 48.-** La tramitación del recurso a que se refiere el artículo anterior, se sujetará a las normas siguientes<sup>12</sup>:

I.- Se interpondrá por el recurrente mediante escrito en el que se expresarán los agravios que el acto impugnado le cause, ofreciendo las pruebas que se proponga rendir y acompañando copia de la resolución impugnada, así como la constancia de la notificación de esta última, excepto si la notificación se hizo por correo.

VI.- La Secretaría o la Contraloría según el caso, acordará lo que proceda sobre la admisión del recurso y de las pruebas que el recurrente hubiere ofrecido, que deberán ser pertinentes e idóneas para dilucidar las cuestiones controvertidas. La Secretaría o la Contraloría ordenarán el desahogo de las mismas dentro del plazo de quince días hábiles, el que será improrrogable, y

VII.- Vencido el plazo para la rendición de las pruebas la Secretaría, o la Contraloría según el caso, dictará resolución en el término que no excederá de treinta días hábiles.

---

<sup>12</sup> Cfr., Art. 48, de la Ley de Adquisición y Administración de bienes muebles del Estado. P.O. No. 132 de 2 de noviembre de 1987. Tercera Sección, Pp 10-11

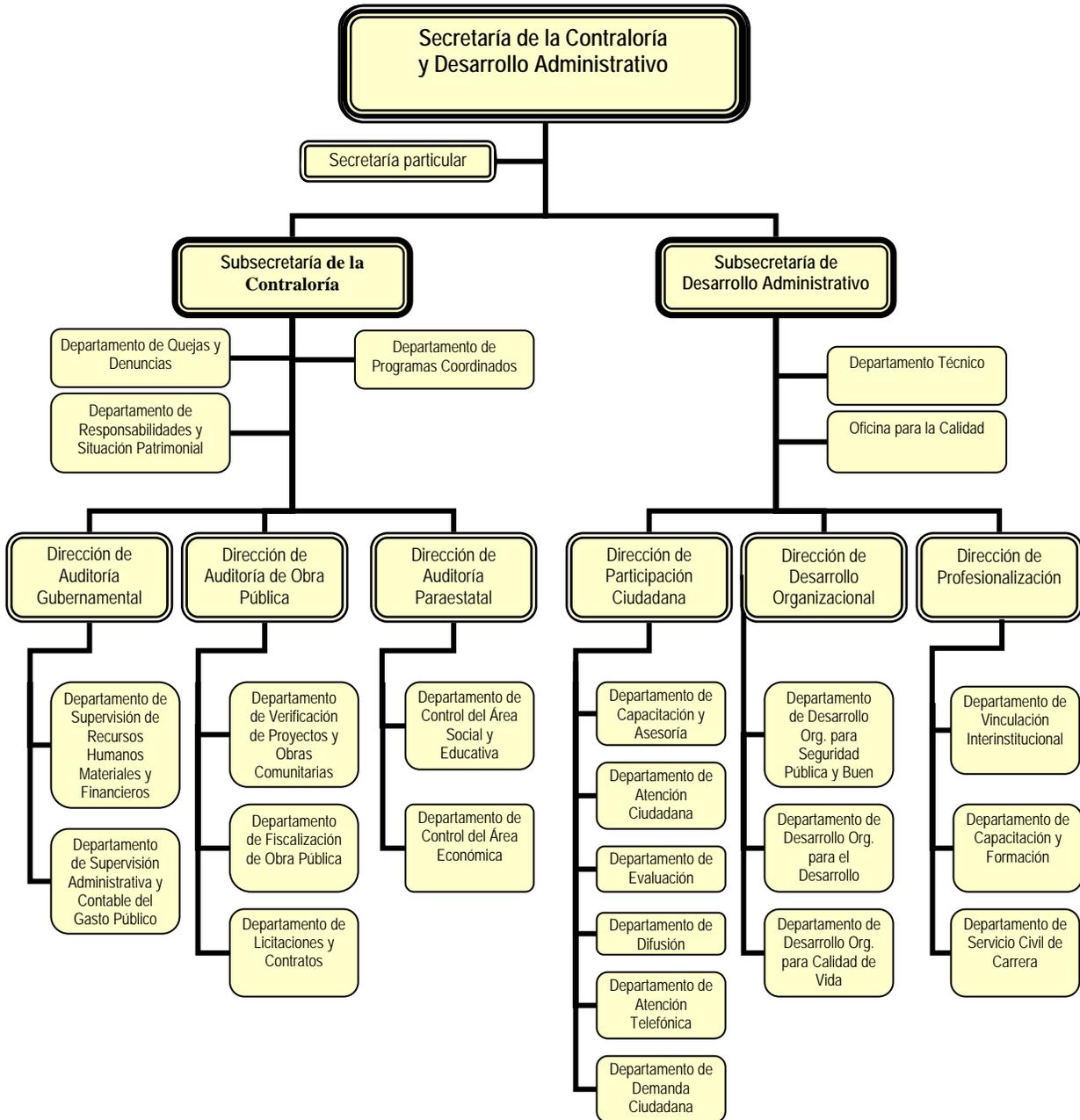
### **1.3.5.6 Reglamento De La Ley Orgánica De La Procuraduría General De Justicia Del Estado De Sinaloa**

**ARTÍCULO 6º.-** La Unidad de Asuntos Internos y Contraloría, además de las facultades y obligaciones que se le confieren en el Artículo 35 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa, tendrá las siguientes atribuciones que desempeñará por conducto de sus dependencias:

III.- Proveer lo necesario para que los servidores públicos de la Institución cumplan en los términos legales, con la declaración de situaciones patrimoniales, debiéndose coordinar para ello con la Contraloría General del Poder Ejecutivo del Estado.

### 1.3.6 Organigrama General

**SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE SINALOA.  
(9 DE ENERO DE 2006)**



## CONCLUSIONES CAPITULARES

En el análisis de los organismos de control, encargado de regular la vida económica y administrativa de las obras públicas que se realizan en el Estado de Sinaloa, y los principios que los rigen; con ello se llega a las siguientes conclusiones:

- En el transcurso de los años los órganos de control, han ido enriqueciendo y ampliando sus normas, lineamientos, programas y marcos de actuación, para la ejecución de las auditorías en las oficinas públicas que realizan en el Estado a las entidades.
- En el estudio del desarrollo de los organismos de control, desde sus antecedentes, marco legal que los rigen, vemos que está sustentados en la Ley y no son únicamente producto de la burocracia del gobierno, pero comúnmente en estas esferas llega a imperar la burocracia.
- Al conocer la forma en que están integrados los organismos de control se comprende la forma en que trabajan, lo cual nos da una idea de la integración de los expedientes.
- El conocerlos da la pauta para crear un modelo de control que rijan a la creación de un medio de control de los expedientes técnicos unitarios que se llevan en una obra pública durante su vida útil y la necesidad de conservar este registro, para subsecuentes cambios en la normatividad de los organismos de control.
- Los organismos de control tienen ahora la posibilidad de intervenir de manera conclusiva o correctiva, facultad que antes no tenían, lo cual brinda un esquema de equilibrio de poderes.

---

# LA AUDITORÍA

# 02

---

## CAPÍTULO SEGUNDO.

---

### LA AUDITORÍA

#### **Definición de auditoría**

La auditoría es el examen crítico y sistemático que realice un licenciado en contaduría de los libros y registros contables de una entidad para opinar sobre la razonabilidad de los mismos y su apego a número de identificación fiscal; para tal efecto se basa en técnicas específicas y con los principios de contabilidad generalmente aceptables, la auditoría puede ser externa e interna, según sean realizados por una persona propia de la empresa o por auditores ajenos a ella.

De lo anterior se puede deducir que hay dos tipos de auditoría en forma general:

**Públicas:** *Son aquellas que se realizan en las dependencias y entidades de la administración pública.*

**Privadas:** *Son aquellas efectuadas por auditores dentro de la iniciativa privada*

#### **Los órganos que realizan las auditorías públicas son:**

**1 GUBERNAMENTAL:** *Es aquella que efectúan los organismos correspondientes a verificar los recursos federales.*

**1.1** *Secretaría de la función pública (antes SECODAM)*

**1.2** *Organismos internos de control*

**1.3** *Contralorías estatales*

**2. EXTERNAS:** *Es aquella realizada por auditores externos asignados por las entidades de control.*

## 2.1 CONCEPTOS DE AUDITORÍA

### 2.1.1 Definición De Auditoría Pública

*“La auditoría pública es una función independiente de apoyo a la función directiva, y se orienta básicamente a la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control de las Dependencias y Entidades, con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se están alcanzando las metas y objetivos; vigilando además que el manejo y la aplicación de los recursos públicos respondan a las políticas dictadas en la materia por el Ejecutivo Federal”<sup>1</sup>*

La auditoría de obra pública debe ser objetiva, sistemática y profesional para que proporcione mejores resultados. Para entender mejor lo anterior, definiremos mejor la terminología empleada anteriormente:

**OBJETIVA** En virtud de que es necesario que los juicios y opiniones obtenidos en el trabajo desarrollado, se basen en hechos y evidencia.

**SISTEMÁTICA** Puesto que se trata de la integración de un conjunto de actividades ordenadas en secuencia lógica para alcanzar un fin.

**PROFESIONAL** Ya que es llevada a cabo por personal con conocimientos técnicos y experiencia relacionados con la planeación, ejecución y supervisión del trabajo de auditoría.

De lo explicado anteriormente podemos deducir la siguiente definición:

“La auditoría de obra pública tiene como finalidad verificar la correcta aplicación de los recursos destinados a las obras públicas en apego a las disposiciones normativas vigentes.”

---

<sup>1</sup> SECOGEF. Normas Generales de Auditoría Pública (boletín B), México, 1993, p.7.

## 2.1.2 Objetivos generales de las Auditorías de Obra Pública.

Los principales objetivos de la Auditoría Pública, son los siguientes<sup>2</sup>:

- a) *Revisar y evaluar los sistemas de operación, registro, control e información con el fin de determinar si funcionan adecuadamente en los términos de las disposiciones aplicables, y si contribuyen a alcanzar las metas y objetivos previstos, así como proponer recomendaciones que propicien el mejor desarrollo de las actividades auditadas.*
- b) *Evaluar la economía, eficiencia y eficacia con que se logran las metas en relación con los presupuestos asignados.*

De lo anterior se puede concluir lo siguiente:

**ECONOMÍA** Se refiere a la necesidad de obtener y manejar los recursos en forma óptima: en términos de calidad, cantidad, oportunidad, utilidad y precio (costo más bajo).

**EFICIENCIA** Se refiere a la relación entre el costo de los recursos utilizados en los logros alcanzados, que denota la productividad obtenida.

**EFICACIA** Relaciona la magnitud de las metas y objetivos previstos, con las realmente alcanzadas; y nos indica el grado en que se consiguió el fin previsto.

### 2.1.2.1 Objetivos particulares de la Auditoría de Obras Públicas.

Entre los objetivos que se pretenden alcanzar mediante las auditorías de obra pública, se contemplan los siguientes:

- La Auditoría de Obra Pública tiene como objetivo principal, la comprobación del cumplimiento de las bases, lineamientos, procedimientos y metodologías, en materia de planeación, programación, presupuestación, organización, desarrollo y control de las

---

<sup>2</sup> Cfr. SECOGEF. Manual de Auditoría Pública, México, 1994, pp. 76-77

obras públicas y servicios análogos que llevan acabo en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como los diferentes Organismos Estatales que impliquen fondos federales.

- Apoyar a los Titulares de las Dependencias y Entidades, que tienen entre sus facultades la responsabilidad de realizar obras públicas, proporcionándoles información oportuna y confiable, sobre el desarrollo de las obras, recomendando alternativas que coadyuven al mejor logro de las metas y objetivos.
- Comprobar la existencia y aplicación de políticas y procedimientos establecidos que la planeación, programación, adjudicación, contratación y ejecución de las obras públicas, se haya hecho conforme a la normatividad establecida y vigente.
- Contribuir a garantizar la correcta y oportuna aplicación de los recursos que se destinan a las obras públicas para las que fueron asignados.
- Comprobar que en lo referente a obras públicas, se observe y se cumpla la programación establecida en cada uno de los Programas Operativos Anuales de cada dependencia.
- Verificar que se cumpla con lo estipulado en el contrato en lo relativo al costo, calidad y tiempo de ejecución de la obra pública.
- Verificar si los sistemas de operación, registro, control e información inherentes a la realización de las obras públicas, funcionan adecuadamente.
- Verificar que la dependencia auditada informe periódicamente a las instancias correspondientes sobre el ejercicio del gasto, el avance físico y financiero de los programas autorizados que se están ejecutando.
- Verificar que existan expedientes técnicos que permitan el análisis y evaluación de las acciones desarrolladas o por desarrollar, asimismo que se encuentren debidamente requisitados y autorizados.
- Verificar que las cantidades, conceptos, características y calidad de los materiales y suministros que amparen las estimaciones, correspondan con los físicamente aplicados en la obra.
- Revisar la situación que guarda la obra pública y su congruencia con las normas y procedimientos relativos para su operación, de acuerdo a su avance en la ejecución.

- Vigilar que en lo referente a obras públicas, se cumplan los preceptos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, programas sectoriales e institucionales y, en su caso, en los programas regionales y/o municipales, según corresponda.
- Verificar si la Dependencia o Entidad está logrando los propósitos, para los que se aprobaron los programas y los presupuestos de obra pública.

Es importante señalar que en el transcurso de las diversas etapas del desarrolladas de una obra, se plantean diversos objetivos, los cuales son objeto de revisión, por lo cual se debe de tener colocados parámetros tales que permita sea más fácil su medición, esto con el fin de llevar un registro acorde a los objetivos que se pretende alcanzar en cada etapa de la obra, tales parámetros como el tiempo, el lugar, la vigencia y las variables que intervienen en el proceso de la obra pública.

## 2.2 CLASIFICACIÓN Y TIPOS DE AUDITORÍA PÚBLICA.

Conocer y demarcar las clases y tipos de auditorías en cuestión del rubro público, nos permitirá centrarnos y conocer de una manera importante el quehacer del auditor al momento de realizar su tarea, a la vez establecer parámetros por medio de los cuales permita ir encasillando las diferentes actividades realizadas por las diferentes entidades y áreas de trabajo, así como a la iniciativa privada involucrada en el ramo.

### 2.2.1 La auditoría pública se clasifica de la siguiente manera<sup>3</sup>:

**A. AUDITORÍA ESPECÍFICA:** Se refiere a revisiones determinadas, aisladas y limitadas con alcances, enfoques y objetivos particulares ya sea:

- A determinadas unidades administrativas, recursos, áreas o programas, abarcando todas las fases que integran su operación.

---

<sup>3</sup> SECOGEF. Manual de Auditoría Pública, México, 1994, pp. 88 – 94.

- A determinadas fases de todas las unidades administrativas, recursos, áreas o programas que integran la operación, aplicando a cada una de ellas el tipo de auditoría que se requiera según sus objetivos particulares.

La auditoría específica, se compone a su vez de los siguientes *tipos* de auditorías:

1. **ADMINISTRATIVA:** Es la revisión, examen y evaluación de la Organización de las áreas que llevan a cabo las operaciones con el objeto de que garanticen el óptimo aprovechamiento de los recursos para el adecuado cumplimiento de los objetivos.

Este tipo se practica con el fin de determinar la eficiencia con que se trabaja una empresa. Implica la revisión de los cuatro elementos del proceso administrativo: Planeación, ejecución, dirección y control

El examen efectuado sobre las etapas que integran el proceso administrativo de una entidad económica, a fin de opinar sobre la calidad de su realización y sugerir acciones concretas para mejorarlo.

De las definiciones anteriores, podemos deducir una nueva definición que nos ayude a entender mejor el término de auditoría administrativa:

Es aquella que se basa en los principios administrativos y en un exhaustivo estudio y evaluación de las etapas del proceso administrativo (planeación, organización, dirección y control); y puede ser aplicada a toda empresa o a un área específica.

Este tipo de auditoría es un instrumento de control y sus resultados son de interés sólo para la empresa, ya que tiene como finalidad apoyar a la toma de decisiones de los empresarios.

2. **OPERATIVA:** Es la revisión, examen y evaluación de la Planeación de la función y de los Controles internos operativos que la regulan con objeto de que aseguren economía y eficiencia en la programación, manejo y salvaguarda de recursos para el adecuado cumplimiento de los objetivos.

3. **FINANCIERA:** Es la revisión, examen y evaluación de los Controles Internos Contables. La auditoría financiera se puede orientar a la auditoría de estados financieros o de aspectos financieros en particular.
  
4. **DE LEGALIDAD:** Es la revisión, examen y evaluación del Cumplimiento de las Disposiciones Legales que le sean aplicables a la operación e información financiera de una Dependencia o Entidad cuya inobservancia pudiese afectar significativamente las cifras presentadas en la información financiera o en la adquisición, salvaguarda y uso de recursos
  
5. **SUSTANTIVA:** Su propósito principal es revisar, examinar y evaluar el grado de cercanía o desviación en la Obtención de Metas y Objetivos establecidos y de efectividad de los logros obtenidos.

**B. AUDITORÍA INTEGRAL:** Es un proceso continuo sustentado en la emisión de una opinión imparcial y calificada, producto de un informe elaborado por un grupo multidisciplinario, enfocado a una parte o a la totalidad de las funciones de la Dependencia o Entidad.

- El propósito general de la auditoría integral es la evaluación del grado y forma de cumplimiento del objetivo social de la Dependencia o Entidad.
- La determinación del alcance que deba darse a la auditoría integral estará en función de la naturaleza, magnitud y complejidad de cada una de las entidades en que vaya a realizarse, debiéndose efectuar en una forma selectiva.

### 2.2.2 Tipos De Auditoría De Obras Públicas por el Órgano fiscalizador

De acuerdo al órgano fiscalizador que desempeña el trabajo de auditoría de obra pública. Ésta puede ser de tres tipos.<sup>4</sup>:

1. **Representativas del Poder Ejecutivo Federal.**
2. **Representativas del Poder Legislativo.**
3. **Auditorías Externas.**

---

<sup>4</sup> Cfr. Policarpio Sicairos Avitia, “Auditoría en la Construcción de Obras Públicas” Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ingeniería, Noviembre 1998, p 44.

### **1. Representativas del Poder Ejecutivo Federal.**

Este tipo de auditoría la desarrolla la Secretaría de la función Pública, antes (SECODAM) en coordinación con los Órganos Internos de Control en las Dependencias y Entidades, así como en los diferentes Organismos Estatales.

### **2. Representativas del Poder Legislativo.**

Son realizadas por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados. Esta no tiene representación específica en las Dependencias y Entidades.

### **3. Auditorías Externas.**

Son llevadas a cabo empresas particulares que prestan sus servicios para apoyar a los trabajos de auditoría. Estas empresas pueden ser contratadas para tal efecto, por cualquiera de los órganos fiscalizadores mencionados anteriormente. Obedeciendo los lineamientos normativos que la contratante establezca.

## **2.3 ALCANCES DE LA AUDITORÍA PÚBLICA**

A la auditoría pública le compete verificar si las dependencias o entidades de la administración pública federal están logrando los propósitos para los que se aprobaron los programas y se asignaron los presupuestos, basándose en factores tales como la disponibilidad y actualidad de la información y la facilidad con que se aplican determinadas técnicas analíticas y si tales objetivos o propósitos se alcanzaron en forma económica, eficaz, eficiente y efectiva.

Dado el alcance de la función de la auditoría pública debe tener acceso total a los documentos, registros, recursos y al personal directamente responsable de cualquier actividad sujeta a revisión.

## 2.4 PROFESIONALES QUE AUDITAN OBRA PÚBLICA, Y SU RESPONSABILIDAD.

La auditoría de obra pública es una disciplina que no tiene una larga historia en nuestro país, originalmente era un trabajo exclusivo de los Contadores Públicos, pero debido a la complejidad y técnicas que se utilizan en la construcción de obras, ha sido necesario que para tales labores se integraran especialistas en esas ramas quienes realizaran las tareas relacionadas con este tipo de auditorías

Los trabajos de auditoría de obra pueden ser realizados por personal especializado de la SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, por elementos del Órgano Interno de Control de las diferentes Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal o por auditores externos, contratados para tal efecto, y cuando lo requiera el Poder Legislativo, mediante la Auditoría Superior de la Federación (ASF) antes, Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, entre otros.

La obra pública se caracteriza por su particularidad técnica y a la gran diversidad de tipos de obras que pueden realizarse, por ello es útil que en las auditorías, participe en forma coordinada un equipo multidisciplinario, con especialistas de vasta experiencia, con lo que se logrará profundizar en el análisis y fundamentar con mayor solidez los resultados de la revisión, esto no es procurado en la práctica, por lo cual una sola persona se adentra en diversas áreas del conocimiento para realizar esta tarea.

El equipo multidisciplinario puede incluir, entre otros, especialistas en las siguientes áreas:

**Ingeniería y arquitectura.** Para la revisión de las etapas de planeación, dirección, realización y control de la obra en general.

**Contaduría.** Para la revisión de las operaciones financieras y presupuestales de la obra y la comprobación de los registros.

**Derecho.** Para la revisión de la aplicación de las disposiciones legales que regulan las diferentes etapas de la obra.

**Licenciado en administración de empresas.** En algunos casos el auditor deberá solicitar asesoría a otros profesionales que aunque no se encuentren adscritos al órgano interno de control,

le puedan aportar información adicional que le permita contar con mayores elementos específicos de juicio para la realización de la auditoría de obra pública.

**En el ámbito técnico se requieran:**

Calculistas, especialista en diversas áreas según lo requiera la magnitud de los trabajos, (Topógrafo, Estructurista, Hidráulicos, cotizadores de precios por mencionar algunos).

Finalmente, el equipo específico de auditores que, teniendo conocimientos de los procesos y particularidades de la obra, dominen los aspectos profesionales financieros, de técnica contable y auditoría, y la legislación aplicable a la obra pública.

Todas las personas involucradas en las auditorías de obras públicas, debe conocer y ajustarse a las "Normas Generales de Auditoría Pública", asimismo, a los procedimientos y lineamientos que para tal efecto expida el órgano fiscalizador que corresponda.

## 2.5 TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

Las técnicas de auditoría son los métodos prácticos de investigación y prueba que el auditor público, utiliza para lograr la información y comprobación necesaria para poder emitir su opinión profesional.

Es importante distinguir entre este concepto y el de procedimiento, que es la actividad donde se aplica una o varias técnicas. Las principales técnicas utilizadas para la ejecución de la Auditoría Pública son en esencia, las mismas que establece el Instituto Mexicano de Contadores Públicos en las "Normas y Procedimientos de Auditoría", y son las siguientes<sup>5</sup>:

- a) **Observación:** Es la presencia física de cómo se realizan ciertas operaciones o hechos.
- b) **Inspección:** Es el examen físico de bienes materiales o 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.

---

<sup>5</sup> SECOGEF, Normas Generales de Auditoría Pública (Boletín B), México. 1993. pp. 76-79



- c) **Confirmación:** Es la obtención de una comunicación escrita de una persona independiente de la organización examinada 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.
- d) **Cálculo:** Es la verificación que se efectúa en algún documento por medio de operaciones aritméticas.
- e) **Estudio general:** Apreciación sobre la fisonomía o características generales de la organización, de sus estados financieros y de las partes importantes, significativas o extraordinarias.
- f) **Análisis:** Clasificación y agrupación de los distintos elementos individuales que forman una cuenta o una partida determinada, de tal manera que los grupos constituyan unidades homogéneas y significativas.
- g) **Certificación:** Es la obtención de un documento en el que se asegure la verdad de un hecho, legalizado por lo general, con la firma de una autoridad.
- h) **Declaración:** Manifestación por escrito con la firma de los interesados, del resultado de las investigaciones realizadas con los servidores públicos de las Dependencias o Entidades.
- i) **Investigación:** Es la obtención de información, datos y comentarios de los servidores públicos de las Dependencias y Entidades.

Dada la naturaleza de la Auditoría Pública es imposible establecer procedimientos rígidos para la realización del trabajo, el auditor público debe decidir qué técnicas o procedimientos serán aplicados en cada caso.

## 2.6 EXPEDIENTE TÉCNICO UNITARIO

El expediente unitario, es la recopilación de la documentación que se genera durante las etapas de planeación, programación, presupuestación, ejecución y entrega de una obra o acción.

La integración del expediente unitario consta básicamente de la siguiente información:

- a) Información legal
- b) Información técnica
- c) Documentación comprobatoria
- d) Información general

Esta documentación deberá permanecer en poder por lo menos durante 3 años contados a partir de la fecha de su recepción; excepto la documentación contable, en cuyo caso se estará en lo previsto por las disposiciones aplicables, esta documentación estará disponible para la revisión o consulta de la Contaduría Mayor o el Órgano correspondiente de Fiscalización<sup>6</sup>.

Para la revisión del expediente unitario por parte del auditor, deberá tenerse cuidado, ya que la mayoría de la documentación es original, así que deberá hacerse un registro donde se anote que documentación existe, cual no se cuenta y cual no es aplicable en cada caso.

El presente trabajo tiene como finalidad crear una guía para el control interno de los expedientes unitarios basándola en la auditoría técnico – administrativa que se aplica en el Estado.

---

<sup>6</sup> Cfr. Art. 74 de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con Las Mismas, Diario oficial de la Federación, 01 de Octubre del 2007, p 34

Art. 56 de Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público, Diario oficial de la Federación Octubre del 2007, p 32

## CONCLUSIONES CAPITULARES

- La auditoría de obra pública tiene como finalidad verificar la correcta aplicación de los recursos destinados a las obras públicas en apego a las disposiciones de las normativas vigentes, esto para mejorar la calidad de las obras así como de las dependencias y de los profesionistas que las realizan, de esta forma esperar que un día se reduzcan las medidas de control y se cuente con mayor calidad y mejores beneficios para la sociedad.
- Conocer las clases y tipos de auditorías en cuestión, así como la legislación aplicables, permite centrar y conocer el quehacer del auditor al momento de realizar su tarea, de esta forma le permite al Ing. Civil tener de manera más clara, las obligaciones, responsabilidades, beneficios y consecuencias de no cumplir con la legalidad, a la vez de fortalecer su ética profesional.
- En los trabajos de Auditoría de obra pública es imposible establecer procedimientos rígidos, por lo cual el auditor debe decidir qué técnica o procedimiento es el más indicado para su aplicación dependiendo del caso a tratar.
- Los principales procedimientos para las Auditorías de obras públicas son aplicados por los organismos representativos del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, de igual manera estos procedimientos son aplicados por Auditores Externos contratados respectivamente para realizar dichas tareas.

---

# NORMATIVIDAD

# 03

CAPÍTULO TERCERO.

---

## NORMATIVIDAD.

### **3.1.- JURÍDICA Y LEGAL**

En los capítulos dos se hizo referencia a las clases, tipos de auditoría y la metodología utilizada, si bien ya se ha dado a conocer que es una Auditoría, debemos de conocer cual es el marco legal que influye en su proceso. Considerando la normatividad como uno de los puntos más importantes en el proceso de auditoría, debido a que el marco legal y normativo regula en todas sus fases todo lo concerniente a la obra pública, así como a los que intervienen en los procesos de *contratación, ejecución* y de quienes *revisan, supervisan ejecutan y auditan* a la misma.

Desde los tres ordenes de Gobierno Federal, Estatal y Municipal, y empezando por el Gobierno Federal, la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma y su Reglamento.

Así en estricto orden jerárquico, por consiguiente es la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado y los Municipios de Sinaloa y su Reglamento.

Es importante resaltar que la Ley del orden Federal y su Reglamento, es la Ley suprema en materia de Obra Pública ya que de ella derivan las Leyes Estatales y por consiguiente los Reglamentos Estatales y Municipales en su caso.

### 3.2.- NORMAS GENERALES DE AUDITORÍA PÚBLICA

En 1991 la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (actualmente la Secretaría de la Función Pública) emitió el Boletín "B", Normas Generales de Auditoría Pública, para tipificar la naturaleza y alcance de la Auditoría Pública en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, estas normas vinieron a actualizar y a complementar las expedidas en 1986.

Las normas generalmente aceptadas emitidas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C. y por el Instituto Mexicano de Auditores Externos, A. C. Mantendrán su vigencia para efectos de la aplicación de la Auditoría pública, en tanto no se opongan a las de Auditoría pública, toda vez que son en esencia las mismas ya que rigen el actuar de la profesión; sin embargo, presentan ciertas diferencias que tienen su razón en los destinos que tipifican la naturaleza y alcance de la responsabilidad profesional que asume el auditor en cada caso al incorporar en el de la Auditoría pública, la dimensión social que atiende al interés general<sup>1</sup>. Estas normas deberán ser observadas por todas las personas que realicen Auditoría pública independientemente de su profesión.

Las normas generales son once y se clasifican en tres grupos, y precisan el alcance y la calidad técnica de las labores de Auditoría Pública. El primero de ellos, referido a las normas personales, establece las cualidades que debe reunir el auditor público o en su caso, el grupo de auditores que integran el Órgano Interno de Control para cumplir profesionalmente con su responsabilidad; en el segundo grupo se incluyen las normas que rigen la actividad del auditor público, en lo que se refiere a la planeación, ejecución y supervisión de los trabajos, el examen y evaluación de los sistemas de control, y a los criterios para obtener evidencia suficiente en las revisiones. Por último, en el tercer grupo se contemplan los requisitos necesarios para la elaboración y presentación del informe del auditor, y lo relativo al seguimiento de sus recomendaciones.

Con base en lo anterior, las Normas Generales de Auditoría Pública tienen como

---

<sup>1</sup> SECOGEF. Normas Generales de Auditoría Pública (Boletín B) México, 1993, pp. 5-6.

objetivos principales son los siguientes:

- a) *Precisar los propósitos y alcance de la Auditoría Pública.*
- b) *Establecer los criterios generales para guiar y contra los cuales evaluar, la práctica de la Auditoría Interna en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, uniformando el desarrollo profesional de esta función.*
- c) *Establecer los requisitos personales y técnicos de quienes ejerzan la función de Auditoría interna en el sector público.*
- d) *Propiciar el adecuado entendimiento y aceptación del papel y responsabilidad de la función de la Auditoría Pública, en todos los niveles de la Administración Pública Federal.*

### 3.2.1.- NORMAS PERSONALES<sup>2</sup>

**Independencia:** En la planeación, ejecución, elaboración de informes de Auditoría y demás asuntos relacionados con su actividad profesional, el auditor público debe mantener soberanía de juicio, ser autónomo y objetivo, para proceder con independencia, ser independiente desde el punto de vista organizacional y mantener una actitud independiente.

**Conocimiento técnico y capacidad profesional:** El personal encargado de realizar funciones de Auditoría pública, debe poseer en conjunto el conocimiento técnico y capacidad profesional necesarios.

**Cuidado y diligencia profesionales:** El debido cuidado y diligencia profesionales en la realización de la Auditoría y en la preparación del informe relativo comprometen al auditor público a acatar las reglas de ética profesional y al cumplimiento de las Normas Generales de Auditoría Pública.

---

<sup>2</sup> SECOGEF. Normas Generales de Auditoría Pública (Boletín B), México, 1993, pp. 11-17.

### 3.2.2.- NORMAS SOBRE LA EJECUCIÓN DEL TRABAJO<sup>3</sup>

**Planeación:** Previamente a la ejecución del trabajo de Auditoría, el auditor deberá realizar una investigación para definir sus objetivos, alcances, procedimientos, recursos, tiempos y oportunidad de los mismos, precisándolos en sus programas de trabajo.

**Examen y evaluación de los sistemas de control:** El auditor público deberá efectuar un adecuado examen del control interno operativo y contable establecido, a fin de verificar la existencia, suficiencia y efectividad de los sistemas de control.

**Supervisión del trabajo de Auditoría:** Todo el trabajo que ejecute el personal durante el proceso de la Auditoría, desde su planeación hasta la rendición del informe y su seguimiento, debe ser cuidadosamente supervisado.

**Obtención de evidencia:** El auditor público deberá realizar con la amplitud que estime necesaria, las pruebas que le permitan obtener evidencia suficiente y competente que fundamente objetiva y razonablemente sus conclusiones y recomendaciones.

**Papeles de trabajo:** El resultado de la aplicación de procedimientos de Auditoría debe asentarse en cédulas y documentos que reciben el nombre genérico de papeles de trabajo, ya que estos atestiguan la labor realizada y constituyen el nexo entre ésta y el informe de Auditoría.

**Tratamiento de irregularidades:** El auditor público en el desarrollo de cualquier Auditoría. Deberá prestar especial atención a aquellas transacciones o situaciones que denoten indicios de irregularidades, haciéndolas del conocimiento de las autoridades competentes, con el fin de que se tomen las medidas correctivas pertinentes.

---

<sup>3</sup> *Ibid.* pp., 17-30

### 3.2.3.- NORMAS SOBRE EL INFORME DE AUDITORÍA Y SU SEGUIMIENTO<sup>4</sup>

**El Informe de Auditoría:** Al término de cada intervención, el auditor público presentará a la autoridad competente, por escrito y con su firma, un informe acerca de la Auditoría practicada.

**Seguimiento de las recomendaciones:** El auditor público hará el seguimiento de las acciones correctivas adoptadas como resultado de las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe de Auditoría. El cumplir con estas normas, en su esencia y en su filosofía, permite tener un parámetro y un medio de comparación de la manera en que se desarrolla la actuación del auditor público; su observancia es de carácter obligatorio para los Órganos Internos de Control; el apego a estas normas y pronunciamientos permitirá dar uniformidad a las tareas de control y Auditoría, además de establecer los niveles de calidad que deben cumplir en su desarrollo.

### 3.2.4.- TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA<sup>5</sup>

Como se menciona en el subcapítulo 2.5, Las técnicas de Auditoría son los métodos prácticos de investigación y prueba que el auditor público utiliza para lograr la información y comprobación necesaria para poder emitir su opinión profesional, por lo cual volveremos a retomar lo mencionado en el subcapítulo 2.5, con el fin de dar continuidad a lo expuesto en el presente capítulo.

Las principales técnicas utilizadas para la ejecución de la Auditoría Pública son en esencia, las mismas que establece el Instituto Mexicano de Contadores Públicos en las "Normas y Procedimientos de Auditoría", y son las siguientes:

- a) **Observación:** Es la presencia física de cómo se realizan ciertas operaciones o hechos.
- b) **Inspección:** Es el examen físico de bienes materiales o documentos con el objeto de

<sup>4</sup> SECOGEF, Normas Generales de Auditoría Pública (Boletín B), México. 1993. pp. 30-35.

<sup>5</sup> *Ibid.* pp. 76-79

cerciorarse de la autenticidad de un activo o de una operación registrada en la contabilidad o presentada en los estados financieros.

- c) **Confirmación:** Es la obtención de una comunicación escrita de una persona independiente de la organización examinada 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.
- d) **Cálculo:** Es la verificación que se efectúa en algún documento por medio de operaciones aritméticas.
- e) **Estudio general:** Apreciación sobre la fisonomía o características generales de la organización, de sus estados financieros y de las partes importantes, significativas o extraordinarias.
- f) **Análisis:** Clasificación y agrupación de los distintos elementos individuales que forman una cuenta o una partida determinada, de tal manera que los grupos constituyan unidades homogéneas y significativas.
- g) **Certificación:** Es la obtención de un documento en el que se asegure la verdad de un hecho, legalizado por lo general, con la firma de una autoridad.
- h) **Declaración:** Manifestación por escrito con la firma de los interesados, del resultado de las investigaciones realizadas con los servidores públicos de las Dependencias o Entidades.
- i) **Investigación:** Es la obtención de información, datos y comentarios de los servidores públicos de las Dependencias y Entidades.

Como se ha comentado anteriormente, dada la naturaleza de la Auditoría Pública es imposible establecer procedimientos rígidos para la realización del trabajo, por lo cual el auditor público deberá decidir qué técnicas o procedimientos serán aplicados en cada caso particular.

### 3.3.- INSTRUMENTOS NORMATIVOS QUE RIGEN LA OBRA PÚBLICA

- Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos (Art 115).
- Ley De Obra Pública Y Servicios Relacionados Con Las Mismas.
- Ley Orgánica De La Administración Pública Federal.
- Ley Federal De Responsabilidad Administrativa De Los Servidores Públicos.
- Reglamento De La Ley De Obra Pública Y Servicios Relacionados Con Las Mismas.

- Reglamento Interior De La Secretaria De La Función Pública.
- Presupuesto de Egreso de la Federación.
- Reglamento de Construcción Local.
- Código Civil
- Código Penal.
- Manual De Organización General De La Secretaria De Contraloría Y Desarrollo Administrativo.

### **3.4.- DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIO RELACIONADOS CON LAS MISMAS**

La importancia de aprender a consultar y aplicar las Leyes, los Reglamentos y la normatividad que norman y rigen las cuestiones referidas a la obra pública, es parte del principio que como interesado en el tema y como Ingenieros civiles debemos conocer y capacitarnos periódicamente, es tan importante, debido a que en las propias Leyes y Reglamentos se describen y estipulan; el que, el como y el cuando, en lo respectivo a la Obra Pública, se enfoca para quienes contratan, supervisan y regulan la obra pública. Así también es importante visualizar las facultades y alcances que como auditor se tienen, y los lineamientos, derechos y beneficios que como ente auditado debieron seguirse.

También es pertinente aclarar que los Órgano de Control Interno, audita particularmente a los entes que se encargan de la **Planeación, Programación, Contratación y Supervisión** de todos los servicios que implica y se relacionan con la obra pública.

Dependiendo del recurso, ya sea Federal, Estatal y/o Municipal, será la aplicación de determinada Ley o Reglamento a aplicar, en las cuestiones de la obra pública no todo esta escrito en las Leyes y Reglamentos que directamente se aplican, por ello la interpretación de las Leyes nos obliga a utilizar supletoriamente, otras como auxiliares que nos permita deliberar alguna observación o irregularidad que no este contemplada, dentro de las que se aplican en el Municipio o en el Estado, según sea el caso dependiendo del origen del recurso.

Haciendo referencia a la Ley de obras Públicas y Servicios Relacionadas con las mismas, se resaltarán algunos artículos de interés:

Artículo 1° de la L.O.P.S.<sup>6</sup> .- La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, adjudicación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento, demolición y control de la obra pública, así como los servicios relacionados con las mismas que realicen. (Ref. Por Decreto No. 540, de fecha 01 de abril de 2004 publicado en el P. O. No. 47 del 19 de abril de 2004)...

En el presente artículo se hace mención de Ayuntamientos, Dependencias, Organismos, empresas e instituciones similares que son regidas por la L.O.P.S.

Artículo 2° de la L.O.P.S.<sup>7</sup> y Artículo 3.-de la L.O.P.<sup>8</sup>.- definen a la obra pública de la siguiente manera; se considera “**obra pública**” todo trabajo que tenga por objeto crear, construir, conservar, demoler o modificar bienes inmuebles que lo sean por su naturaleza o por disposición de la Ley, siempre que tiendan al desarrollo o mejoramiento de un servicio público o de uso común, a la explotación de los recursos naturales o a la consecución de fines análogos.

### 3.4.1.- DE LA PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN

Artículo 17 de la L.O.P.<sup>9</sup>.Y Art. 8 L.O.P.S.- Hacen mención a la Planeación: “En la planeación de las obras públicas y de los servicios relacionados con las mismas, las dependencias y entidades deberán ajustarse a...”:

Objetivos, políticas y prioridades señalados en los planes y programas que se elaboren a nivel sectorial y regional de desarrollo urbano, social y económico a corto, mediano y largo plazo, de acuerdo con los recursos identificados en los mismos planes, y en observancia de las normas y lineamientos que de ellos se deriven.

<sup>6</sup> LEY DE OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE SINALOA

<sup>7</sup> Cfr. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Sinaloa, publicado en el P. O. No. 47 del 19 de abril de 2004, p 1

<sup>8</sup> Cfr. Ley De Obras Públicas Y Servicios Relacionados Con La Misma, Diario Oficial De La Federación, 01 De Octubre Del 2007, p 2.

<sup>9</sup> Ibid.

Requerimientos de áreas y predios para la obra pública, Establecer las acciones necesarias para que las obras públicas iniciadas se concluyan y operen convenientemente, y de más disposiciones establecidas en la L.O.P.S.<sup>10</sup>

Artículo 21 de la L.O.P.<sup>11</sup>.- menciona, “Las dependencias y entidades según las características, complejidad y magnitud de los trabajos formularán sus “**programas**” anuales de obras públicas y de servicios relacionados con las mismas y los que abarquen más de un ejercicio presupuestal, así como sus respectivos presupuestos”...,

Artículo 9 de L.OP.S.<sup>12</sup>, establece que los programas y presupuestos de obra pública se deben elaborar con base en las políticas, prioridades y recursos identificados en la planeación del desarrollo del Estado y de los Municipios, debiendo considerarse en los mismos:

Objetivos, metas, acciones a realizar, recursos necesarios para su ejecución, calendarización física y financiera, gastos operativos, así como establecer los organismos y dependencias responsables de su ejecución.

### 3.4.2.- DE LOS CONTRATOS

Artículo 23 de L.O.P.S., establece que las obras públicas se podrán realizar por administración directa o por contratación<sup>13</sup>.

Siendo por administración directa siempre y cuando cumpla y cuente con la capacidad técnica y los elementos necesarios para la realización de las obras, las dependencias y organismos sólo podrán celebrar contratos de obra pública con las personas inscritas en el padrón de contratistas cuyo registro esté vigente, con excepción de los casos en que el costo de la obra no

<sup>10</sup> Cfr. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Sinaloa, publicado en el P. O. No. 47 del 19 de abril de 2004, p 5

<sup>11</sup> Ibid. Cfr. Ley De Obras Públicas Y Servicios Relacionados Con La Misma, Diario Oficial De La Federación, 01 De Octubre Del 2007, p 2.

<sup>12</sup> Cfr. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Sinaloa, publicado en el P. O. No. 47 del 19 de abril de 2004, P 6.

<sup>13</sup> Ibid., P. 9

rebase el importe de quinientas veces el salario mínimo general diario vigentes en la zona económica de ubicación de la obra.

En cuanto a la contratación de obras públicas la L.O.P.S. no deja claro los procedimientos de contratación a utilizar, por lo cual se recomienda lo referido en el Art. 27 de la L.O.P.

**Artículo 24. ...Para la realización de obras públicas se requerirá** contar con los estudios y **proyectos**, especificaciones de construcción, normas de calidad y el programa de ejecución **totalmente terminados**, o bien, en el caso de obras públicas de gran complejidad, con un avance en su desarrollo que permita a los licitantes preparar una propuesta solvente y ejecutar los trabajos hasta su conclusión en forma ininterrumpida, en concordancia con el programa de ejecución convenido.

*Lo dispuesto en el párrafo anterior, será de la responsabilidad de los servidores públicos que autoricen el proyecto ejecutivo.*

Muchos de los problemas en los que se ven involucrado el ingeniero ó en su caso los funcionarios públicos, radican en el párrafo anterior, debido a que en la mayoría de las obras que son licitadas, están fundamentadas por un lado en la necesidad ya sea de las sociedades o de la Dependencia, y/o Entidad, y por otro lado en promesas y compromisos políticos, siendo en este ultimo sentido bueno, ya que se realizan obras y se fomenta el desarrollo social, desafortunadamente la mayoría de proyectos se olvida la necesidad y se da más importancia a cumplir con los tiempos de los compromisos políticos, por ello vemos que muchas de la licitaciones realizadas, los proyectos se encuentran inconclusos, lo que desencadena una serie de problemas; planos no terminados, ajuste de costos, precios extraordinarios, retrasos en la obra, inconformidades por la contratista, cambios de proyecto, demandas por mencionar algunos.

Debido a la Globalización, el Tratado de Libre Comercio, los problemas políticos, sociales y económicos en el país, en gran medida afectaron a la industria de la construcción, golpeando fuertemente a las compañías constructoras, lo cual hizo que varias desaparecieran, aquellas empresas que lograron superar esas adversidades, son en su mayoría compañías grandes o pertenecientes a corporativos en donde tienen bien definidas áreas de proyectos, costos y jurídico entre otros, y cuyo negocio no solo persiste en obtener un contrato de obra pública, sino la tendencia oscila en esperar que los proyectos estén mal realizados, lo cual le permita la

realización de precios extraordinarios, pero a consecuencia de ello conlleva un desencadenamiento de problemas anteriormente mencionados, por lo cual considero prudente abrir pauta y retomar de nueva cuenta la ética profesional en el ámbito de la construcción, ya que durante años ha sido pisoteada por los gobiernos, en el afán de evidenciar que sus periodos de gobierno han sido buenos presionan a los profesionistas a terminar los proyectos sin importar si este es bueno o malo, debemos considerar que una obra tiene un costo de construcción y otro de mantenimiento, si se realizan malos proyectos es eminente que el costo de mantenimiento será alto, contradiciendo el propósito de necesidad social con el que inicialmente fue concebido ya que muy posible con este costo se podría construir otra obra de la misma índole, por lo cual a mi ver las obras y proyectos de ingeniería deben ser realizadas por ingenieros que retomen su ética profesional y se apeguen a las condiciones, especificaciones, tiempos, normas, teorías que ringuen en la ingeniería y no dejarse sucumbir por los tiempos políticos, el ingeniero es uno no ellos, en la medida que se vayan realizando proyectos verdaderamente terminados, se evitara problemas entre las Dependencias y las compañías constructoras, de esta manera los recursos destinados a las obras públicas serán más eficientes y eficaces.

Como se menciona anteriormente las compañías constructoras ahora cuentan con áreas especializadas en determinado rubro, y cuando hay diferencias con la dependencia y estas, aquella que tenga un control correcto de los expedientes de obra, estará en mejor posición ante la Secretaría de la Función Pública.

*Artículo 27 de la L.O.P.- Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas y servicios relacionados con las mismas, mediante los procedimientos de contratación que a continuación se señalan<sup>14</sup>.*

- I. Licitación pública,
- II. Invitación a cuando menos tres personas,
- III. Adjudicación directa.

---

<sup>14</sup> Cfr. L.O.P., P. 10

### 3.4.2.1.-Licitación por convocatoria pública

De manera general, el procedimiento de licitación por convocatoria pública contempla las siguientes acciones:

- ❖ Elaboración y publicación de la convocatoria.
- ❖ Elaboración y entrega de las bases técnicas del concurso.
- ❖ Visita al sitio de realización de trabajos..
- ❖ Juntas de aclaraciones<sup>15</sup>.
- ❖ Acto de recepción y apertura de proposiciones técnicas y económicas<sup>16</sup>.
- ❖ Análisis de propuestas y elaboración de dictamen.
- ❖ Acto de notificación del fallo de adjudicación.

### 3.4.2.2.-Adjudicación directa

En este proceso de contratación, se debe de tener en cuenta los siguientes puntos;

- La persona física o moral a quien se pretende adjudicar el contrato, deberá presentar su presupuesto basado en el catálogo de conceptos, especificaciones y volumetría que el área de obras públicas le proporcione, la cual deberá posteriormente analizar y calificar los precios unitarios de la propuesta económica presentada, a través de su área de costos, así como dictaminar objetivamente su capacidad técnica.
- De no contar con área de costos para calificar los precios unitarios se utilizará como base de comparación el Presupuesto Base de la obra que, el cual no es un elemento del Proyecto Ejecutivo.

---

<sup>15</sup> En el Art. 35 de la L.O.P., Obliga a las dependencias y entidades a resolver en forma clara y precisa las dudas y cuestionamientos que se les formulen por los interesados en las juntas de aclaraciones a las bases de licitación, por esto, se recomienda instruir a los servidores públicos facultados para dirigir las juntas de aclaraciones.

<sup>16</sup> En el Art. 31 fracción IV de L.O.P., precisa que la presentación y apertura de proposiciones se realizara en un solo acto; de igual forma se establece la posibilidad de presentar propuestas a través de medios remotos de comunicación electrónicos.

**La adjudicación directa**, obliga a la dependencia a analizar y calificar los precios unitarios de los conceptos que constituyen el presupuesto presentado por el Contratista; para estar en condiciones de garantizar al estado la obtención de las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio y calidad, como lo establece el **artículo 41 de L.O.P.**, es decir, la adjudicación **no es automática, implica análisis y dictaminación.**

Aun cuando sin estar obligado, se decide invitar a varios contratistas a presentar propuestas económicas, deberá elegirse a la ganadora mediante la calificación de los precios unitarios de los conceptos presupuestados.

**Importante:** *Otorgar la adjudicación a la propuesta más baja NO es garantía de haber obtenido las mejores condiciones económicas.*

### ***3.4.2.3.-De las excepciones a la licitación pública***<sup>17</sup>

#### **Invitación y adjudicación directa**

**Artículo 41.-** En los supuestos que prevé el siguiente artículo, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de *licitación pública* y celebrar contratos a través de los procedimientos de ***invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa.***

La selección que realicen las dependencias y entidades deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurren en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, los Municipios u Organismos. El acreditamiento del o los criterios, así como la justificación para el ejercicio de la opción, deberá constar por escrito y ser firmado por el titular del área responsable de la ejecución de los trabajos.

En cualquier supuesto se invitará a personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos a ejecutar.

<sup>17</sup> *Ley De Obras Públicas Y Servicios Relacionados Con La Mismas.*

En estos casos, el titular del área responsable de la contratación de los trabajos, a más tardar el último día hábil de cada mes, enviará al órgano interno de control en la dependencia o entidad de que se trate, un Informe relativo a los contratos formalizados durante el mes calendario inmediato anterior, acompañando copia del escrito aludido al artículo 41 y de un dictamen en el que se hará constar el análisis de la o las propuestas y las razones para la adjudicación del contrato. No será necesario rendir este informe en las operaciones que se realicen al amparo del artículo 42, fracción IV, de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas.

En relación al Art. 42, hace mención al contrato por invitación ó por adjudicación directa, y los términos en los cuales se puede realizar dicho convenio.

**Artículo 42.-** Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de **invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa**, cuando:

- I. El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;
- II. 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 caso fortuito o de fuerza mayor;
- III. Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, debidamente justificados;
- IV. Se realicen con fines exclusivamente militares o para la armada, sean necesarios para garantizar la seguridad nacional, de acuerdo con lo que establece la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;
- V. *Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible ejecutar los trabajos mediante el procedimiento de licitación pública en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate, en este supuesto deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarla;*
- VI. Se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al contratista que hubiere resultado ganador en una licitación. En estos

casos la dependencia o entidad podrá adjudicar el contrato al licitante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento. Tratándose de procedimientos de contratación en los que se hayan considerado puntos y porcentajes como método para la evaluación de las proposiciones, se podrá adjudicar a la propuesta que siga en calificación a la del ganador;

- VII. Se realice una licitación pública que haya sido declarada desierta, siempre que no se modifiquen los requisitos esenciales señalados en las bases de licitación;
- VIII. Se trate de trabajos de mantenimiento, restauración, reparación y demolición de inmuebles, en los que no sea posible precisar su alcance, establecer el catálogo de conceptos, cantidades de trabajo, determinar las especificaciones correspondientes o elaborar el programa de ejecución;
- IX. 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 o del lugar donde deban realizarse los trabajos, ya sea como personas físicas o morales;
- X. Se trate de servicios relacionados con las obras públicas prestados por una persona física, siempre que éstos sean realizados por ella misma, sin requerir de la utilización de más de un especialista o técnico, o
- XI. Se trate de servicios de consultorías, asesorías, estudios, investigaciones o capacitación, relacionados con obras públicas, debiendo aplicar el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, entre las que se incluirán a las instituciones de educación superior y centros de investigación. Si la materia de los trabajos se refiere a información reservada, en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, podrá autorizarse la contratación mediante adjudicación directa, y
- XII. Se acepte la ejecución de los trabajos a título de dación en pago, en los términos de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.

**Artículo 43.-** Sin perjuicio de lo señalado en el artículo anterior, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los de **invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa**, cuando el *importe de cada contrato no exceda de los montos máximos que al efecto se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación*, siempre que los contratos no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere este artículo.

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

En casos excepcionales, el titular de la dependencia o el órgano de gobierno de la entidad, bajo su responsabilidad, podrá fijar un porcentaje mayor al indicado en este artículo, debiéndolo hacer del conocimiento del órgano interno de control. Esta facultad podrá delegarse en el oficial mayor o su equivalente en las dependencias o entidades.

En el supuesto de que dos procedimientos de invitación a cuando menos tres personas hayan sido declarados desiertos, el titular del área responsable de la contratación de los trabajos en la dependencia o entidad podrá adjudicar directamente el contrato.

El procedimiento de contratación a cuando menos tres personas esta descrito en el Art. 44 de L.O.P.

**Artículo 44.-** El procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se sujetará a lo siguiente:

- I. El acto presentación y apertura de proposiciones podrá hacerse sin la presencia de los correspondientes licitantes, pero invariablemente se invitará a un representante del órgano interno de control en la dependencia o entidad;
- II. Para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres propuestas susceptibles de análisis;
- III. En las bases se indicarán, según las características, complejidad y magnitud de los trabajos, aquellos aspectos que correspondan al artículo

33 de esta Ley. El Art. 33 hace mención a las bases de licitación, los aspectos que deben de contener, en la L.O.P.S. el Art. 26.

- IV. Los plazos para la presentación de las proposiciones se fijarán para cada contrato, atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos;
- V. Difundir la invitación en lugar visible de las oficinas de la convocante o en su página de Internet y en los medios de difusión que establezca la Secretaría de la Función Pública a título informativo, incluyendo quienes fueron invitados;
- VI. El carácter nacional o internacional en los términos del artículo 30 de esta Ley, y
- VII. A las demás disposiciones de esta Ley que resulten aplicables.

#### **3.4.2.4.-Invitación a cuando menos tres personas físicas o morales o invitación restringida**

Como se menciona en el Artículo 43 de la L.O.P. deberá invitar a presentar propuestas a **cuando menos tres personas físicas o morales**, teniendo el cuidado de que la invitación sea por escrito y firmada de recibida por el interesado, señalando en ella la fecha en que tendrá a su disposición el catálogo de conceptos, especificaciones y cantidades de obra, así como los demás documentos pertinentes, concediendo el mismo período de tiempo a todos los invitados para la entrega de las propuestas económicas y técnicas.

El día y hora acordados para recibir las propuestas, se presentarán éstas en sobre cerrado y serán abiertas en presencia de los interesados, debiendo darse a conocer ahí los montos de todas las cotizaciones, mismas que deberán asentarse en el acta que para tal efecto se elabore. En el acta se especificará la fecha y hora en que se notificará el nombre de la persona física o moral a quién se adjudicará el contrato. El área de Obras Públicas elaborará por norma un dictamen basado en el análisis técnico y económico de las propuestas; eligiendo la que económicamente sea la solvente más baja, y que no necesariamente corresponde al presupuesto más bajo de los presentados.

El dictamen será el fundamento para adjudicar el contrato.

La propuesta que considere precios de insumos y equipo fuera de los prevalecientes en el mercado regional, insumos o equipo de dudosa procedencia, rendimientos de mano de obra y salarios fuera de lo normal en el mercado, o que no considere las prestaciones de ley, debe ser desechada o aceptada bajo la responsabilidad del encargado de la dictaminación.

Sin embargo, en caso de duda y antes de emitir su fallo, la convocante, podrá solicitar a los proponentes aclaración fundamentada sobre: la cotización expresa de algún insumo, maquinaria o equipo del que se tenga duda, o por ejemplo, la fehaciente comprobación de la existencia en bodega de la cimbra requerida y que fue cotizada a bajo precio o cualquier otra circunstancia que a juicio del área de Obras Públicas deba ser explicada a satisfacción.

En el cuadro comparativo de las propuestas recibidas de los invitados al concurso y que obligadamente debe realizar el área de Obras Públicas (identificando con cargo, nombre y firma al dictaminador) deben asentarse las razones que dieron lugar a la adjudicación o a desechar las otras propuestas, generando en todo caso la justificación técnica que da sustento al dictamen. Este cuadro comparativo y sus documentos soporte deberán conservarse en el expediente técnico de la obra motivo del concurso.

#### **3.4.2.5. Criterios de Adjudicación de contratos**

En la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas del estado de Sinaloa, no se hace mención de un criterio de adjudicación, por lo cual se hace referencia al Art. 38 de la L.O.P.

Artículo. 38. Las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en las bases de licitación, para tal efecto, la convocante deberá establecer los procedimientos y los criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las propuestas, dependiendo de las características, complejidad y magnitud de los trabajos por realizar...

En caso de que dos o más propuestas resultaran solventes, ahora el contrato se adjudicará a la propuesta solvente que resulte económicamente más conveniente para el Estado.

También se hace mención que en caso de empate técnico entre las empresas licitantes, se dispondrá a adjudicar la obra, a la empresa que en su planta laboral un cinco por ciento de

personas con discapacidad, cuya alta en el Instituto Mexicano del Seguro Social se haya dado con seis meses de antelación al momento del cierre de la Licitación Pública.

**Artículo 43.** De la L.O.P.<sup>18</sup>.- Habla de los **montos de contrato**- ...Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando el importe de cada contrato no exceda de los montos máximos que al efecto se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre que los contratos no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere este artículo.

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

En casos excepcionales, el titular de la dependencia o el órgano de gobierno de la entidad, bajo su responsabilidad, podrá fijar un porcentaje mayor al indicado en este artículo, debiéndolo hacer del conocimiento del órgano interno de control. Esta facultad podrá delegarse en el oficial mayor o su equivalente en las dependencias o entidades.

En el supuesto de que dos procedimientos de invitación a cuando menos tres personas hayan sido declarados desiertos, el titular del área responsable de la contratación de los trabajos en la dependencia o entidad podrá adjudicar directamente el contrato.

#### **3.4.2.6 De los tipos de contrato**

El Artículo 35.- de la L.O.P.S., menciona que los contratos de obra se celebrarán a precio alzado o sobre la base de precios unitarios, pudiendo el contratante establecer las modalidades que tiendan a garantizar las mejores condiciones de ejecución de la obra.

---

<sup>18</sup> LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LA MISMAS

Formarán parte del contrato, la descripción pormenorizada de la obra que se deba ejecutar, así como los proyectos, planos, especificaciones, programas de ejecución, de suministro y los presupuestos correspondientes.

La diferencia entre la L.O.P.S. y de la L.O.P., en este sentido, radica en que la L.O.P. Permite la contratación a bases de contrato mixtos, y desglosa los requerimientos en cada tipo de contrato.

**Artículo 45.-** *Para los efectos de esta Ley, los contratos de obras públicas y de servicios relacionados con las mismas podrán ser de tres tipos:*

- I. Sobre la base de precios unitarios, en cuyo caso el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista se hará por unidad de concepto de trabajo terminado;*
- II. A precio alzado, en cuyo caso el importe de la remuneración o pago total fijo que deba cubrirse al contratista será por los trabajos totalmente terminados y ejecutados en el plazo establecido.*

*Las proposiciones que presenten los contratistas para la celebración de estos contratos, tanto en sus aspectos técnicos como económicos, deberán estar desglosadas por lo menos en cinco actividades principales, y*

- III. Mixtos, cuando contengan una parte de los trabajos sobre la base de precios unitarios y otra, a precio alzado.*

Las dependencias y entidades podrán incorporar en las bases de licitación las modalidades de contratación que tiendan a garantizar al Estado las mejores condiciones en la ejecución de los trabajos, siempre que con ello no desvirtúen el tipo de contrato que se haya licitado.

Los trabajos cuya ejecución comprendan más de un ejercicio presupuestal deberán formularse en un solo contrato, por la vigencia que resulte necesaria para la ejecución de los trabajos, quedando únicamente sujetos a la autorización presupuestal para cada ejercicio, en los términos del artículo 30 de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.



La persona a quien se adjudique el contrato, no podrá encomendar a otro la ejecución de la obra sin autorización previa y por escrito de la contratante, la cual sólo podrá concederse respecto de partes de la obra o cuando adquiera materiales o equipos que incluyan su instalación en la obra. En estos casos, el contratista seguirá siendo responsable de la ejecución de la obra y el subcontratista no quedará subrogado en ninguno de los derechos del primero.

Tratándose de obras públicas por administración directa, las dependencias u organismos a que se refiere la presente Ley, requerirán acuerdo expreso de sus respectivos titulares.

**Artículo 38.-** La contratante, dentro del programa de inversión aprobado, bajo su responsabilidad y por causas supervinientes que así lo justifiquen, podrá celebrar convenios para modificar el monto o plazo fijados en el contrato de obra pública o de servicios relacionados con la misma, siempre y cuando, no se rebase el 25% del monto o del plazo pactados, ni impliquen variaciones substanciales en el proyecto original.

Si las modificaciones exceden del porcentaje indicado o varían substancialmente el proyecto, se deberá celebrar, por una sola vez, convenio adicional entre las partes respecto de las nuevas condiciones, en los términos del Artículo 24, de la L.O.P.S., las que no podrán en modo alguno afectar la naturaleza y características esenciales de la obra objeto del contrato original, ni estipularse para eludir en cualquier forma el cumplimiento de la Ley. Este convenio adicional deberá ser autorizado por el titular de la dependencia u organismo de que se trate.

Las circunstancias a que se refiere el párrafo anterior se informarán a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al órgano de control de los Ayuntamientos, según se trate, en un plazo que no exceda de quince días hábiles, contados a partir de la fecha en que se hubiere formalizado la modificación.

### 3.4.3.- DE LA EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN

#### 3.4.3.1 Inicio de los trabajos

La ejecución de los trabajos deberá iniciarse en la fecha señalada en el contrato respectivo, y la dependencia o entidad contratante oportunamente pondrá a disposición del contratista el o los inmuebles en que deban llevarse a cabo. El incumplimiento de la dependencia o entidad prorrogará en igual plazo la fecha originalmente pactada para la conclusión de los trabajos. La entrega deberá constar por escrito.

En lo concerniente a la L.O.P.S., se establece en el Art. 35. Lo indicado en el párrafo anterior, con adición de hacer del conocimiento de los órganos de control, Dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de iniciación de la obra pública contratada, las dependencias y organismos comunicarán a la Contraloría General del Poder Ejecutivo o al órgano de control de los Ayuntamientos, según corresponda. Asimismo, deberán informar periódicamente los avances, suspensión y terminación de la obra.

#### 3.4.3.2. Residencia de obra

Conforme lo marca el **Artículo 53. De la L.O.P.**, - Las dependencias y entidades establecerán la residencia de obra con anterioridad a la iniciación de las mismas, la cual deberá recaer en un servidor público designado por la dependencia o entidad, quien fungirá como su representante ante el contratista y será el responsable directo de la *supervisión, vigilancia, control y revisión de los trabajos, incluyendo la aprobación de las estimaciones presentadas por los contratistas*. La residencia de obra deberá estar ubicada en el sitio de ejecución de los trabajos.

Cuando la supervisión sea realizada por contrato, la aprobación de las estimaciones para efectos de pago deberá ser autorizada por la residencia de obra de la dependencia o entidad. Los contratos de supervisión con terceros, deberán ajustarse a los lineamientos que para tal efecto determine la Secretaría de la Función Pública.

### 3.4.3.2.1. De las funciones de la residencia.

**Artículo 84.-**del R.L.O.P. Las funciones de la residencia de obra serán las siguientes:

- I. Supervisión, vigilancia, control y revisión de los trabajos;
- II. Toma de las decisiones técnicas correspondientes y necesarias para la correcta ejecución de los trabajos, debiendo resolver oportunamente las consultas, aclaraciones, dudas o autorizaciones que presente el supervisor o el contratista, con relación al cumplimiento de los derechos y obligaciones derivadas del contrato;
- III. Vigilar, previo al inicio de los trabajos, se cumplan con las condiciones previstas en los artículos 19 y 20 de la Ley, la cual hace referencia a asentamientos humanos, desarrollo urbano y construcción las cuales deben regir en el ámbito federal, estatal y municipal. Así como a Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente<sup>19</sup>
- IV. Vigilar que se cuente con los recursos presupuestales necesarios para realizar los trabajos ininterrumpidamente;
- V. Dar apertura a la bitácora, la cual quedará bajo su resguardo, y por medio de ella dar las instrucciones pertinentes, y recibir las solicitudes que le formule el contratista;
- VI. Vigilar y controlar el desarrollo de los trabajos, en sus aspectos de calidad, costo, tiempo y apego a los programas de ejecución de los trabajos de acuerdo con los avances, recursos asignados, y rendimientos pactados en el contrato.  
*Cuando el proyecto requiera de cambios estructurales, arquitectónicos, funcionales, de proceso, entre otros, deberá recabar por escrito las instrucciones o autorizaciones de los responsables de las áreas correspondientes;*
- VII. Vigilar que, previamente al inicio de la obra, se cuente con los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, especificaciones de calidad de los materiales y especificaciones generales y particulares de construcción, catálogo de conceptos con sus análisis de precios unitarios o alcance de las actividades de obra, programas de ejecución y suministros o utilización, términos de referencia y alcance de servicios;
- VIII. Revisar, controlar y comprobar que los materiales, la mano de obra, la maquinaria y equipos sean de la calidad y características pactadas en el contrato;
- IX. Autorizar las estimaciones, verificando que cuenten con los números generadores que las respalden;

<sup>19</sup> Cfr., Art 19 y 20 Ley De Obras Públicas Y Servicios Relacionados Con La Misma, Diario Oficial De La Federación, 01 De octubre Del 2007, pp. 6 y 7.

- X. Coordinar con los servidores públicos responsables, las terminaciones anticipadas o rescisiones de contratos y, cuando se justifique, las suspensiones de los trabajos; debiéndose auxiliar de la dependencia o entidad para su formalización;
- XI. Solicitar y en su caso tramitar los convenios modificatorios necesarios;
- XII. Rendir informes periódicos, así como un informe final sobre el cumplimiento del contratista en los aspectos legales, técnicos, económicos, financieros y administrativos;
- XIII. Autorizar y firmar el finiquito del contrato;
- XIV. Verificar la correcta conclusión de los trabajos, debiendo vigilar que la unidad que deba operarla reciba oportunamente el inmueble en condiciones de operación, los planos correspondientes a la construcción final, así como los manuales e instructivos de operación y mantenimiento y los certificados de garantía de calidad y funcionamiento de los bienes instalados;
- XV. Cuando exista la necesidad de realizar cambios al proyecto, a sus especificaciones o al contrato, el residente de obra presentará a la dependencia o entidad el problema a efecto de analizar las alternativas de solución, y determinar la factibilidad, costo, tiempo de ejecución y necesidad de prorrogar o modificar el contrato, y
- XVI. Las demás funciones que señalen las dependencias y entidades.

#### **3.4.3.2.2. De las funciones de la supervisión**

- I. Previamente al inicio de los trabajos, deberá revisar detalladamente la información que le proporcione la residencia de obra con relación al contrato, con el objeto de enterarse con detalle de las condiciones del sitio de la obra y de las diversas partes y características del proyecto, debiendo recabar la información necesaria que le permita iniciar los trabajos de supervisión según lo programado y ejecutarlos ininterrumpidamente hasta su conclusión;
- II. Integrar y mantener al corriente el archivo derivado de la realización de los trabajos, el que contendrá, entre otros:
  - a. Copia de planos;
  - b. Matrices de precios unitarios o cédula de avances y pagos programados, según corresponda;
  - c. Modificaciones a los planos;

- d. Registro y control de la bitácora, y las minutas de las juntas de obra;
  - e. Permisos, licencias y autorizaciones;
  - f. Contratos, convenios, programas de obra y suministros, números generadores, cantidades de obra realizadas y faltantes de ejecutar y presupuesto;
  - g. Reportes de laboratorio y resultado de las pruebas, y
  - h. Manuales y garantía de la maquinaria y equipo;
- III. Vigilar la buena ejecución de la obra y transmitir al contratista en forma adecuada y oportuna las órdenes provenientes de la residencia de obra;
- IV. Registro en la bitácora de los avances y aspectos relevantes durante la ejecución de la obra con la periodicidad que se establezca en el contrato;
- V. Celebrar juntas de trabajo con el contratista o la residencia de obra para analizar el estado, avance, problemas y alternativas de solución, consignando en las minutas los acuerdos tomados;
- VI. Analizar con la residencia de obra los problemas técnicos que se susciten y presentar alternativas de solución;
- VII. Vigilar que el superintendente de construcción cumpla con las condiciones de seguridad, higiene y limpieza de los trabajos;
- VIII. Revisar las estimaciones de trabajos ejecutados para efectos de que la residencia de obra las apruebe; conjuntamente con la superintendencia de construcción del contratista deberán firmarlas oportunamente para su trámite de pago;
- IX. Vigilar que los planos se mantengan debidamente actualizados, por conducto de las personas que tengan asignada dicha tarea;
- X. Analizar detalladamente el programa de ejecución de los trabajos considerando e incorporando, según el caso, los programas de suministros que la dependencia o entidad haya entregado al contratista, referentes a materiales, maquinaria, equipos, instrumentos y accesorios de instalación permanente;
- XI. Coadyuvar con la residencia de obra para vigilar que los materiales, la mano de obra, la maquinaria y equipos sean de la calidad y características pactadas en el contrato;
- XII. Verificar la debida terminación de los trabajos dentro del plazo convenido;
- XIII. Coadyuvar en la elaboración del finiquito de los trabajos, y
- XIV. Las demás que le señale la residencia de obra o la dependencia o entidad en los términos de referencia.

Cuando la supervisión sea realizada por terceros, estos seguirán los lineamientos del párrafo anterior, así como las que adicionalmente prevean las dependencias y entidades para cada caso particular, deberán ser congruentes con los términos de referencia respectivos y asentarse en el contrato que se suscriba, y tanto en los términos de referencia, como en el contrato, deberán especificarse los productos o documentos esperados, así como su forma de presentación, entre los que se deberán contemplar informes con la periodicidad establecida por la convocante, que serán el respaldo de las estimaciones del servicio de supervisión, los cuales deben contemplar como mínimo: las variaciones del avance físico y financiero de la obra; los reportes de cumplimiento de los programas de suministro de materiales, mano de obra, maquinaria, y equipo; las minutas de trabajo; los cambios efectuados o por efectuar al proyecto; comentarios explícitos de las variaciones registradas en el periodo, en relación a los programas convenidos, así como la consecuencia o efecto de dichas variaciones para la conclusión oportuna de la obra y las acciones tomadas al respecto, y memoria fotográfica.

#### **3.4.3.3. De las condiciones de pago**

Artículo 42.- de la L.O.P.S., establece que el pago de los trabajos realizados en la obra, será autorizado mediante la presentación de estimaciones correspondientes a contratos en ejercicio, se formularán bajo la responsabilidad del contratista, en periodos máximos de siete días, con el fin de garantizar el flujo financiero y continuidad de la obra.

La residencia de obra para realizar la revisión y autorización de las estimaciones contará con un plazo no mayor de quince días naturales siguientes a su presentación. En el supuesto de que surjan diferencias técnicas o numéricas que no puedan ser autorizadas dentro de dicho plazo, éstas se resolverán e incorporarán en la siguiente estimación.

Las estimaciones por trabajos ejecutados deberán pagarse por parte de la dependencia o entidad, bajo su responsabilidad, en un plazo no mayor a veinte días naturales, contados a partir de la fecha en que hayan sido autorizadas por la residencia de la obra de que se trate.

Los pagos de cada una de las estimaciones por trabajos ejecutados son independientes entre sí y, por lo tanto, cualquier tipo y secuencia será sólo para efecto de control administrativo. (recomiendo ver el Anexo A, de los tipos de estimaciones)

En todos los casos, el contratista será el único responsable de la ejecución de los trabajos y deberá sujetarse a todos los reglamentos y ordenamientos de las autoridades competentes en materia de construcción, seguridad, uso de la vía pública, protección ecológica y de medio ambiente que rijan en el ámbito Federal, Estatal o Municipal, así como a las instrucciones que al efecto le señale la Dependencia o Entidad. Las responsabilidades y los daños y perjuicios que resultaren por su inobservancia serán a cargo del contratista.

#### **3.4.3.4. Terminación de la Obra**

Lo indicado en el **Artículo 43.-** de la L.O.P.S., indica al contratista comunicar de inmediato a la contratante la terminación de la obra y ésta, dentro de los treinta días hábiles siguientes, verificará tal circunstancia, salvo que se pacte expresamente otro plazo.

La recepción de la obra se hará dentro de los siete días hábiles siguientes a la fecha en que se haya verificado su terminación.

La contratante comunicará con la debida anticipación a la Contraloría, la fecha y, en su caso, el lugar para la recepción de la obra a fin de que, si lo estima conveniente, nombre representante que asista al acto.

En la fecha y lugar señalados, la contratante bajo su responsabilidad recibirá la obra y levantará el acta correspondiente, con o sin la comparecencia del representante a que se refiere el párrafo anterior.

**Artículo 44.-** Concluida la obra, no obstante su recepción formal, el contratista quedará obligado al saneamiento por evicción, así como por defectos o vicios ocultos que resultaren en la misma, independientemente de cualquiera otra responsabilidad en que hubiere incurrido de conformidad con lo estipulado en el contrato respectivo o en las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 47.-** Una vez recibida la obra o parte utilizable de la misma, las dependencias u organismos la entregarán oportunamente a la unidad que deba operarla, debiendo proporcionarle los planos actualizados, las normas y especificaciones que fueron aplicadas en la ejecución, así como los manuales e instructivos de operación, conservación y mantenimiento correspondientes.



**Artículo 48.-** Las dependencias y organismos bajo cuya responsabilidad quede una obra pública después de terminada, estarán obligadas a mantenerla en niveles apropiados de funcionamiento y vigilar que su uso, operación, mantenimiento y conservación se realicen conforme a los objetivos y acciones de los programas respectivos.

Los contratistas que infrinjan las disposiciones contenidas en la Ley Estatal y/o las normas que con base en ella se dicten, según la gravedad del acto u omisión, podrán ser sancionados, conforme lo dictamina **Capítulo VII De Las Infracciones Y Sanciones, L.O.P.S.**

## CONCLUSIONES CAPITULARES

- Conocer el marco legal que influye en el proceso de auditoría de obra pública, permite conocer como se desenvuelven los trabajos de auditoría en los procesos de contratación, ejecución, así como las funciones del personal encargado en revisarlo, supervisar y ejecutar la obra pública.
- El cumplir con las recomendaciones y normas indicadas por el auditor después de realizada una auditoría, permite tener un parámetro y un medio de comparación de la manera en que se desarrolla la actuación del auditor público.
- Las auditorías, realizadas por entes externos, se deben de ajustar a los lineamientos y normativa marcada por la Secretaría de la Función Pública, así como a las que les indique la Dependencia o Entidad que requiera de sus servicios.
- Es imposible establecer procedimientos rígidos para la realización del trabajo de auditoría, por lo cual el auditor público deberá decidir qué técnica o procedimiento serán aplicados en cada caso particular.
- Cuando se realiza obra pública, se debe de contar con todos los estudios y proyectos, especificaciones y demás, totalmente terminados o dependiendo de la magnitud de la obra, un avance considerable, ya que será responsabilidad de los servidores públicos que autoricen los proyectos ejecutivos, y si estos están inconclusos, los daños y perjuicios caerán en el ente mencionado.
- En la obra pública se debe de buscar las mejores condiciones económicas (solvente) para la adjudicación de obras, pero otorgar la adjudicación a la propuesta más baja NO es garantía de haber obtenido las mejores condiciones económicas.
- La Secretaría de la Función Pública, es una dependencia de la Administración Pública Federal y las auditorías que aplica son a obras públicas que se realizan con cargo total o parcial del fondo Federal.
- Las compañías constructoras pueden apelar a la Secretaría de la Función Pública cuando exista diferencias con la Dependencia, y esta no las valga, por lo cual se debe de tener un buen control del expediente de obra, lo cual permitirá contar con los elementos necesarios para cualquier reclamación, de esta forma la SFP valora las partes, entendiendo que aquel que tenga mayor información que sustente la petición ó reclamación estará en mejor posición.
- El poder Legislativo de la cámara de Diputados y Senadores, representada por La Auditoría Superior de la Federación, (antes Contaduría Mayor de Hacienda) practica auditorías, visitas e inspecciones para comprobar que la planeación, adjudicación y



destino de las obras públicas y otras inversiones físicas a cargo de las Dependencias y Entidades Públicas se hayan ajustado a la normatividad y la legislación vigente y aplicable, que las erogaciones realizadas se hayan hecho justificadamente y estén debidamente comprobadas, y los trabajos se hayan realizado buscando la eficiencia, eficacia y economía.

---

DESARROLLO DE  
AUDITORÍAS DE  
OBRAS PÚBLICAS.

04  
CAPÍTULO CUARTO.

---

DESARROLLO DE AUDITORÍAS DE OBRAS PÚBLICAS.

**4.1.- PROCEDIMIENTO DE AUDITORÍA DE OBRA PÚBLICA.**

La Secretaría de la Función Pública (antes SECODAM) y la Auditoría Superior de la Federación, (antes Contaduría Mayor de Hacienda CMH), desarrollaron los procedimientos para la auditoría de obras públicas en México.

El Poder Ejecutivo, es representado por la Secretaría de la Función Pública (SFP) la cual en coordinación de los Órganos Internos de Control, realizan Auditorías Públicas y entre éstas las correspondientes a las Obras Públicas en Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. Estas se aplican tanto a obras terminadas como a las que se encuentran en proceso, lo que garantiza un enfoque más preventivo que correctivo y la detección oportuna de irregularidades o problemas que pongan en riesgo el logro de las metas y objetivos previstos.

Empresas contratadas por los organismos de fiscalización, también emplean estos procedimientos, para la realización de los trabajos de auditoría externa.

La Auditoría Superior de la Federación, de la Cámara de diputados, representa al Poder *Legislativo* el cual fiscaliza el gasto que el Poder *Ejecutivo* le encomienda a las Dependencias y Entidades. Esta realiza Auditorías a obras ya terminadas.

Esto permite visualizar en forma objetiva el comportamiento de las obras, los resultados y los alcances obtenidos, de esta forma permite establecer lineamientos y procedimientos que servirán de prevención para otras obras o proyectos a realizar.

En forma general se describirá el desarrollo de la auditoría de obras públicas.

El procedimiento que se utiliza, conlleva un conjunto de actividades ordenadas en secuencia lógicas para alcanzar los objetivos planteados. En su aplicación se debe proporcionar la óptima utilización de los recursos humanos, materiales y financieros de que se disponga.

#### **4.1.1.- Planeación anual de la auditoría.**

Antes de iniciar con la ejecución de la auditoría, los organismos fiscalizadores deben de tener elaborado el Programa Anual de Auditoría, esta Planeación debe de considerar los aspectos generales de las revisiones que se van a practicar a la obras. Se debe de considerar las disposiciones de la L.O.P., y R.O.P. en lo concerniente a la planeación, programación adjudicación, contratación y ejecución de la obras públicas.

Si la planeación de la auditoría de obra pública es orientada a revisar la ejecución de la obra, se considera la evolución de los trabajos realizados, de tal manera que la obra ejecutada se ajuste a los proyectos y presupuestos autorizados.

En la planeación anual, el alcance del trabajo de auditoría de obra pública está determinado por el objetivo general de la auditoría en cuestión, el cual debe establecerse en función de las necesidades de la Dependencia o Entidad. Por lo tanto, puede contemplar una, dos o tres de las etapas de la obra pública:

- A. Estudios y Proyectos.
- B. Adjudicación y Contratación
- C. Ejecución.

#### 4.1.2.- Planeación Específica.

La planeación específica de la auditoría de obra pública, debe realizarse previamente a la ejecución de la auditoría. Una adecuada planeación establece los objetivos, alcance y oportunidad en la aplicación de los procedimientos.

La planeación de la auditoría considera el desarrollo de las siguientes acciones<sup>1</sup>:

1. Investigación previa.
2. Examen y evaluación del control interno.
3. Determinación de los objetivos y alcance del trabajo de auditoría.
4. Formulación del programa de trabajo.
5. Comunicación con los auditados.

##### 4.1.2.1.- Investigación previa.

En esta fase de la auditoría, se recopila la información necesaria respecto a la naturaleza y características de la obra que se va a revisar y de las áreas responsables de su ejecución.

##### 4.1.2.2.- Examen y evaluación del control interno.

En la metodología de la auditoría, se considera como un elemento fundamental el Examen y Evaluación del Control Interno.

Los sistemas de control interno incluyen los procesos de planeación, organización, políticas, métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta la dependencia o entidad con el propósito de promover la eficiencia operacional<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr., Sicairos Avitia, Policarpio. “Auditoría en la construcción de obras públicas”, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ingeniería. P. 51

<sup>2</sup> SECOGEF. Normas Generales de Auditoría Pública (boletín B), México, 1993, P.10.

El auditor debe comprender los sistemas de control interno de la dependencia, entidad, proyecto, programa o recurso sujeto a revisión, con base en la suficiencia o insuficiencia de los mecanismos de control encontrados, determina el grado de confianza que debe depositar en los mismos y de esta manera establece el alcance, la profundidad y la oportunidad que requieren sus pruebas de auditoría.

Se aplica con el fin de establecer con mayor efectividad y precisión los objetivos específicos de la auditoría, la naturaleza, alcance y oportunidad de sus prueba, así como para obtener elementos que permitan al auditor soportar sus observaciones, conclusiones y recomendaciones, las cuales tienden a la mejora, administrativa y operacional, a partir del reforzamiento de los controles examinados.

#### **4.1.2.3.- Determinación de los objetivos del trabajo de auditoría.**

Los objetivos específicos de la auditoría se determinan una vez efectuadas las investigaciones previas, examen y evaluación del control interno.

#### **4.1.2.4.- Formulación del programa de trabajo.**

El programa de trabajo es un esquema detallado de las actividades a realizar, en donde se plasma los procedimientos de auditoría que se van a emplear, así como la extensión y oportunidad con que será aplicado y el personal que intervendrá en la revisión, el tiempo predestinado y los recursos necesarios para la realización del trabajo.

#### **4.1.2.5.- Comunicación con los auditados.**

Es indispensable la comunicación, esto le permite al auditor recabar los elementos necesarios para la ejecución de su trabajo e identificarse con el personal de las áreas auditadas, logrando de esta manera obtener su colaboración.



Al término de los trabajos de comunicación, se procede a la ejecución de la auditoría, recopilando y analizando la información pertinente a la obra y haciendo las pruebas necesarias para la comprobación de la veracidad de los documentos.

## 4.2.- EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA DE OBRAS PÚBLICAS

La ejecución de la auditoría empieza con el término de la recopilación y análisis de la información de la obra pertinente. Toda la documentación relativa de los contratos seleccionados:

- Estudios previos.
- Proyecto.
- Expedientes de concurso y contratación.
- Reportes de avance de obra.
- Estimaciones.
- Estados financieros.
- Programas.
- Acta de terminación y recepción de obra.

El análisis de la información se debe hacer tomando en cuenta los objetivos y alcances de la auditoría determinados en la etapa de la planeación.

Dependiendo de la etapa o etapas de la obra que se vayan a revisar, el auditor verifica, examina y evalúa la gestión de las áreas responsables de la planeación, control, ejecución y evaluación de las obras públicas, con el objeto de determinar el grado de eficacia, eficiencia y economía con que operan. Estas acciones constituyen la parte medular del desarrollo del trabajo de auditoría, por lo que es conveniente marcar los aspectos que conforman el trabajo del auditor, y que son<sup>3</sup>:

- Verificación, examen y evaluación de las etapas de la obra.
- La elaboración de los papeles de trabajo.

---

<sup>3</sup>. Cfr., Sicairos Avitia, Policarpio. “Auditoría en la construcción de obras públicas”, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ingeniería, Pp. 55-57



#### 4.2.1.- Visitas al sitio de los trabajos

Al finalizar los trabajos de escritorio y con base a los resultados obtenidos, se deberá revisar y evaluar la ejecución de la construcción física, por lo cual se elabora un programa de visitas de verificación física, en coordinación con los representantes de las dependencias o entidades u organismos auditados en las que se realiza una inspección minuciosa de la obra, específicamente a los elementos que involucran los conceptos de obra seleccionados, esto con la finalidad de comprobar si la obra se desarrolla con forme a lo programado y si esta cumple con las especificaciones del proyecto.

Al visitar la obra el auditor, deberá contemplar, los mecanismos y los registros de control llevados por la supervisión, con esto se comprueba si los mecanismos empleados son congruentes con los requerimientos y estado de la obra.

También se deberá de comprobar los conceptos de trabajos ejecutados, estos deberán ser congruentes en relación a los materiales, técnica constructiva y las especificaciones establecidas en el contrato.

Las irregularidades ó las diferencias que se detecten en el recorrido por la obra, deberán asentarse en cédulas, también conocidas como papeles de trabajo, se debe precisar si dichas diferencias se refieren a volumen y calidad de los trabajos, maquinaria utilizada, cambios en el proyecto, se deberá señalar ubicación física y se deberá tomar fotografías que ilustren la diferencias detectadas. Todo ello con la finalidad de dar soporte al informe a presentar por parte del auditor.

#### 4.2.1.1.- De la documentación en la visita

Durante la visita al sitio de los trabajos, el auditor deberá hacerse llegar de la siguiente documentación correspondiente al contrato del proyecto aprobado, para de esta forma efectuar el análisis preliminar:

##### **Contrato de obra con sus especificaciones respectivas.**

Convenio o acuerdo mutuo de consentimiento concorde y recíproco que tienen como consecuencia la creación de un vínculo obligatorio con fuerza de ley entre las partes contratantes.

##### **Bitácora de obra.**

Es el documento oficial que forma parte del contrato y se utiliza para anotar cualquier situación que se presente durante el desarrollo de los trabajos de construcción, que sea diferente a lo establecido en los anexos técnicos del contrato, como lo indica el artículo 93 del RLOP

**Artículo 93.-** El uso de la bitácora es obligatorio en cada uno de los contratos de obras y servicios. Su elaboración, control y seguimiento se hará por medios remotos de comunicación electrónica, conforme a las disposiciones de este Reglamento, así como las que emita la Secretaría de la Función Pública<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Cfr. Reglamento De La Ley De Obras Públicas Y Servicios Relacionados Con Las Mismas, DOF 29-Noviembre del-2006, p.50

### **Números generadores.**

Son la cuantificación aritmética del volumen de la obra ejecutada en un periodo determinado, éstos sirven de base para que el Contratista realice sus estimaciones y para que el Residente por parte de la Dependencia o Entidad autorice estas últimas.

### **Programa de obra.**

Es el desglosar de las actividades principales de obra a realizar y representar en forma gráfica, mediante diagrama de barras, la fecha de inicio y terminación y duración de cada actividad en los que se realizará la obra o servicio de que se trate.

### **Estimaciones.**

Documento que integra los volúmenes y precio de los conceptos de trabajos ejecutados, el cual es requerido para realización de pago de los servicios. El cual deberá ir soportado como lo indica el Art. 102 del RLOP.(ver anexo A)

### **Modificaciones al proyecto.**

Deben ser cuidadosamente investigadas por el auditor a efecto de promover y adoptar, en su caso, las acciones que correspondan de acuerdo a si los cambios detectados resultan imputables a la Dependencia o Entidad contratante, al contratista o causas de fuerza mayor.

### **Reportes de control de calidad.**

Contienen los exámenes de carácter analítico que, contra normas y especificaciones establecidas por la autoridad en la materia, permiten evaluar la calidad de los materiales empleados en la obra.

### **Los informes del avance de la construcción.**

Estos con la finalidad de detectar los conceptos que presentan mayor atraso o adelanto relativo y en los cuales concentrar posteriormente su revisión.



- Controles internos.
- Planos definitivos del proyecto- ejecutivo.
- Álbum fotográfico, entre otros.

Así mismo, se recaba la siguiente información necesaria del proyecto.

- ✓ Nombre del proyecto.
- ✓ Quien ejecutó el proyecto y en que fecha.
- ✓ Localización y zona de influencia.
- ✓ Objetivos, metas y vida útil.
- ✓ Quien realizó los estudios previos y de que tipo fueron.
- ✓ Que tipo de licencias y permisos se requirieron para la ejecución del proyecto.
- ✓ Que problemas se han presentado sobre la tenencia de la tierra y en que fecha han repercutido.
- ✓ Que tipo de problemas ecológicos se han presentado o pudieran presentarse como consecuencia de la construcción de la obra.
- ✓ Que tipo de modificaciones se han hecho al proyecto, en que periodo, son justificables, quien o quienes las autorizaron, como han repercutido en el costo original del proyecto, en los plazos de ejecución, en el cumplimiento de las metas y en el grado de operatividad alcanzado.
- ✓ Fechas de inicio y terminación de la obra y si esta en proceso, cuando se estima su terminación.
- ✓ Se han utilizado en la construcción de la obra, materiales y mano de obra de la región.
- ✓ Cual es el avance real con respecto al contratado.
- ✓ Cual es el monto erogado en la fecha de la visita.

Posterior a la visita y a la verificación de la información documental con la física, el auditor realiza los dictámenes técnicos y cédulas analíticas sobre las observaciones, indicando si las diferencias son de calidad de los trabajos, volúmenes, proyecto o equipo utilizado, indicando la ubicación física. La inspección física y sus resultados son utilizados para efectuar la revisión de las estimaciones y anticipo.

#### **4.2.2.- Revisión de la amortización.**

La revisión de la amortización se realizara conforme lo indica el Art. 113 del Reglamento de Obras Públicas y Servicios Relacionas con las Mismas, (ROP)

#### **4.2.3.- Cuantificación de volúmenes de obra.**

Para facilitar el análisis y cuantificación de los volúmenes, el auditor elabora cuadros de volumetría, en los cuales se vacían los volúmenes de obra determinados mediante los planos de proyecto y tomando en cuenta las modificaciones de proyecto, los números generadores de las que sirvieron como soporte de las estimaciones.

Los volúmenes determinados se comparan contra los volúmenes estimados para determinar diferencias, si esto fuera así, se regresa al sitio de los trabajos para constatar la diferencia física, si no es posible la verificación física, los responsables de la supervisión tendrán que soportar fehacientemente los volúmenes excedentes, de lo contrario se requerirá el reintegro de los importes correspondientes de la diferencia de los conceptos analizados.

#### **4.2.4.- Revisión de precios unitarios extraordinarios**

Para la autorización de un precio unitario extraordinario o precios no considerados en el catalogo de conceptos, las Dependencias o Entidades podrán autorizar, siempre y cuando se proceda en lo marcado en los Art. 75 al 78 del Reglamento de la Ley De Obras Públicas Y De Servicios Relacionados Con Las Mismas.<sup>5</sup>

#### **4.2.5.- De la Calidad de la Obra.**

En esta etapa, el auditor verificará que los trabajos se hayan realizado con ajuste a las normas generales y específicas de construcción de la dependencia o entidad, y de las particulares del contrato, revisando y analizando los reportes de laboratorio, para constatar la calidad de los materiales y equipos empleados en la ejecución de la obra, asimismo, se tendrá que realizar una visita de verificación física a la obra para hacer una inspección ocular minuciosa de los

---

<sup>5</sup> Cfr. Reglamento De La Ley De Obras Públicas Y Servicios Relacionados Con Las Mismas, DOF 29-Noviembre del-2006, Pp. 42- 45.

elementos; estructuras, equipos que involucran los conceptos de obra previamente seleccionados, como se menciono anterior mente. Se tomarán fotografías en los puntos que servirán de referencia o evidencias de las observaciones.

#### **4.2.6.- Cumplimiento del Programa de Obra.**

En esta actividad, el auditor compara el programa de obra presentado por la contratista antes de iniciar los trabajos, contra el programa de el programa de obra de la ejecución de los trabajos, el cual deberá estar detallado por conceptos o en su caso por partidas, esto cuando el número de conceptos sea muy abundante y estarán consignados por periodos las cantidades por ejecutar e importes correspondientes, o la reprogramación de la obra, esto si ocurren casos fortuitos o de fuerza mayor o cuando por cualquier otra causa no imputable al contratista le fuere imposible a éste cumplir con el programa.

Por otra parte, asimismo, se deberá conocer cuáles son las penas convencionales se estipularon en el contrato con respecto al incumplimiento del programa de obra, en la que cada dependencia o entidad están facultadas para determinar las sanciones que consideren pertinentes, ya sea una retención, multa o una combinación de ambas, fijando los valores de ellos.

#### **4.2.7.- Revisión de los Ajustes de Costos.**

El Ajuste de costos es el procedimiento mediante el cual los trabajos aún no ejercidos se puedan ajustar a las condiciones de costo, que se calculan en una fecha determinada. Utilizando para tal fin los índices publicados por el Banco de México, la metodología que se señala en los Art. 56, 57 y 58 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma.

Para el ajuste del costo, cuando los precios de los materiales, salarios, equipos y demás factores que integren dicho costo, sufran variaciones originadas por incrementos o decrementos de un aumento o reducción en un cinco por ciento o más de los costos de los trabajos aún no ejecutados, dichos costos podrán ser revisados, o la revisión por grupo de precios, que multiplicados por sus correspondientes cantidades de trabajo por ejecutar, representen cuando menos el ochenta por ciento del importe total faltante del contrato, la Dependencia o Entidad a



solicitud de el Contratista y en los casos en que sea procedente, con fundamento en lo dispuesto en los artículos antes mencionados.

Las áreas encargadas de la revisión deben de tomar en cuenta que los ajustes, se deben de pagar conforme al programa de obra en vigor, de no ser así, se podría suscitar que en términos reales se pague un importe mayor por concepto de ajuste de costos y por la fluctuación del valor del dinero en el tiempo, por lo tanto, se deberá vigilar que los importes de la obra ejecutada posteriormente a lo programado, se paguen con el ajuste de costos del mes en el cual se debió realizar la obra.

Asimismo, se deberá contemplar que el importe del o los ajustes resultantes se deberá afectar en un determinado porcentaje, debido al anticipo otorgado para la compra o producción de los materiales según se establece en la fracción II del- Art 50 de LOP.

#### **4.2.8.- Resultado de la revisión**

Concluido la revisión por parte de los auditores, terminada la auditoría, revisada la normatividad, costo de obra y los dictámenes técnicos, en los que se han recopilado y sintetizado toda la información específica de cada una de las obras auditadas, conforme a la norma 10 de las Normas Generales de Auditoría Pública, el auditor presentará ante el titular de la dependencia o entidad, su informe acerca de los aspectos detectados, se coordinará una reunión con los encargados de las diferentes áreas involucradas del organismo auditado para darles a conocer las deficiencias o debilidades detectada en la ejecución de las obras, con el fin de elaborar un programa de conciliación en el que los responsables de las mismas aporten documentación complementaria que justifique lo observado y de ser procedente, en el dictamen técnico correspondiente se registra la justificación en caso contrario, la observación persiste.

### 4.3.- PAPELES DE TRABAJO

El resultado de la aplicación de los procedimientos de auditoría debe asentarse en cédulas y documentos que reciben el nombre genérico de papeles de trabajo. La importancia de estos documentos radica en el hecho de que en ellos consta la evidencia del trabajo realizado y constituyen el nexo entre la revisión y el informe de auditoría por lo que deben formularse con claridad, pulcritud y exactitud.

Los papeles de trabajo tal como lo indican las Normas Generales de Auditoría, son registros que conserva el auditor sobre los procedimientos aplicados, las pruebas realizadas, la información obtenida y las conclusiones pertinentes alcanzadas en su resumen, y sirven para:

- ✓ Proporcionar el soporte principal del informe del auditor, incluyendo las observaciones, hechos, argumentos, entre otros.
- ✓ Ayudar al auditor a ejecutar y supervisar el trabajo.
- ✓ Presentarse como evidencia en caso de demanda legal.

Asimismo deben consignar los datos referentes al análisis, comprobación, opinión y conclusiones sobre los hechos, transacciones o situaciones específicos examinados, así como sobre las desviaciones que presentan respecto de los criterios y normas establecidos o previsiones presupuestarias, hasta donde dichos datos sean necesarios para soportar la evidencia en que se basan las observaciones, conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría.

El auditor deberá preparar y conservar los papeles de trabajo, cuya forma y contenido se diseñará conforme a las circunstancias específicas de la auditoría que realice, estos contemplan:

- ✓ El programa de auditoría y sus modificaciones por escrito, efectuando las referencias correspondientes.
- ✓ Contendrán índices, referencias, cédulas y resúmenes adecuados.
- ✓ Estarán fechados y firmados por la persona que los prepare.
- ✓ Deberá conservarse un registro del trabajo efectuado por los auditores.
- ✓ Se limitarán a los asuntos que sean pertinentes e importantes para cumplir con los objetivos del trabajo encomendado.

- ✓ Deberán ser preparados en forma ordenada y legible, pues de lo contrario podrían perder su valor como evidencia.
- ✓ Deberán contener información suficiente que permita que un auditor experimentado, sin conexión previa con la auditoría, obtenga de ellos la evidencia que respalde las conclusiones y juicios elaborados por el auditor.

Los papeles de trabajo deben incluir documentación que muestre que:

- ✓ El trabajo ha sido planeado y supervisado adecuadamente.
- ✓ El sistema de control interno ha sido suficientemente estudiado y evaluado para determinar si deben aplicarse otros procedimientos de auditoría.
- ✓ La evidencia obtenida durante la auditoría, los procedimientos de auditoría aplicados y las pruebas realizadas han proporcionado suficientes elementos comprobatorios competentes para soportar el expresar una opinión sobre bases razonables.

Los papeles de trabajo que prepara el auditor son exclusivos de la instancia fiscalizadora, ya que la información que contienen es confidencial. Sin embargo, el auditor podrá proporcionarlos, cuando reciba una orden o citatorio judicial para brindar información contenida en estos.

El auditor debe adoptar procedimientos razonables a fin de mantener en custodia segura los papeles de trabajo y deberá conservarlos por un período suficiente para cumplir con las necesidades de su práctica profesional y satisfacer cualquier requisito legal sobre la retención de los mismos.

Dependiendo del tipo de revisión efectuada, será el tiempo que la instancia fiscalizadora deberá retener o guardar los papeles de trabajo mientras estos sean importantes para las auditorías subsecuentes o para cumplir con las disposiciones legales o administrativas, lo establecido en las leyes es un periodo mínimo de tres años.



## CONCLUSIONES CAPITULARES

- El Poder Ejecutivo, es representado por la Secretaría de la Función Pública (SFP) la cual en coordinación de los Órganos Internos de Control, realizan Auditorías Públicas y entre éstas las correspondientes a las Obras Públicas en Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, a obras terminadas y en proceso, lo que garantiza un enfoque más preventivo que correctivo y la detección oportuna de irregularidades o problemas que pongan en riesgo el logro de las metas y objetivos previstos.
- La Auditoría Superior de la Federación (Poder Legislativo), Audita el gasto realizado por el poder **Ejecutivo**. Esto se hace en obras ya terminadas, con carácter correctivo más que preventivo.
- El realizar las Auditorías durante el proceso de construcción de la obra, conlleva a tener mejores resultados en cuanto a los objetivos y metas planeadas.
- Realizar las auditorías al terminar la obra, imposibilita el enfoque preventivo de la auditoría.
- El conocer las penas convencionales estipuladas en el contrato, permite establecer estrategias que ayuden a evadir y no caer en sanciones, por incumplimiento en partes del contrato.
- Terminada la Auditoría, el auditor presenta su informe acerca de los aspectos detectados, con el fin de elaborar un programa de conciliación en el que se aportará documentación por parte de la dependencia, la cual justifique lo observado he indicado en el dictamen técnico.
- Las visitas al sitio de trabajo, tienen la finalidad de comprobar si la obra se desarrolla con forme a lo programado y si esta cumple con las especificaciones del proyectos.

GUÍA DE AUDITORÍA DE OBRAS  
ENFOCADO A LOS CONSTRUCTORES  
Y SUPERVISORES DEL ESTADO DE  
SINALOA.

05

**CAPÍTULO QUINTO.**

**GUÍA DE AUDITORÍA DE OBRA PÚBLICA ENFOCADO A LOS CONSTRUCTORES Y SUPERVISORES DEL ESTADO DE SINALOA**

En lo consiguiente se verá como el Ingeniero civil en su desarrollo profesional sale de su campo de trabajo y se adentra en otras áreas del conocimiento, pasando de la ingeniería a las áreas contables, informática, administrativa, economía, finanzas, fiscal, legal, principalmente y/o complementarias a las especialidades del auditor contador y abogado por mencionar algunos.

Cuando se realiza obra el constructor debe apegarse a la normatividad vigente con el fin de llevar un adecuado desarrollo administrativo y normativo, de acuerdo a la dependencia serán las leyes que rijan y normen la actividad del ingeniero constructor, según la procedencia del recurso, los programas a los cuales sean destinados, estos son regulados con las reglas de operación de cada programa, hay una misma ley para todos los programas, pero independientemente de que la ley sea aplicable a todos los programas, cada programa cuenta con sus propias reglas de operación.

comúnmente el ingeniero civil se enfoca en realizar la obra, dejando de lado la normatividad que lo rige, ya sea por desconocimiento o por la poca importancia que se le da, realizar esto conlleva a una serie de observaciones por parte del auditor, maniobras por parte de la entidad con el afán de solventar observaciones hechas en la auditoría.

Los profesionistas destacados comúnmente son presas de errores al ser nombrados para un cargo público, siendo estos errores más marcados cuando antes no se ha estado en un cargo público, debido a que la administración pública es diferente en la cuestión técnica-administrativa que los profesionista realizan fuera de un cargo público, es por ello que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativos de Sinaloa, trabaja de manera preventiva, capacitando al personal que labora en los ayuntamientos<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> En entrevista con Ing. Manuel de Jesús Esquivel Beltrán, Director de Auditoría de Obras Públicas en Sinaloa.

## 5.1.- GUÍA DE AUDITORÍA DE OBRA PÚBLICA PARA EL ESTADO DE SINALOA

En base al Manual de Fiscalización, las normas generales de auditoría, la Ley y el Reglamento de obras públicas y servicios relacionadas con las mismas, La Ley de Adquisición, Arrendamiento y Servicios del Sector Público, se realiza el siguiente manual con procedimientos y recomendaciones sobre la auditoría, este manual está enfocado para los supervisores y constructores, pero también puede ser útil de manera general a las dependencias y empresas privadas, ya que el contenido del mismo da una idea clara de los requerimientos y la información mínima que deberá observar el auditor público en el desahogo de sus programas de auditoría.

Para lograr una mayor comprensión y efectividad de los lineamientos que se plasman en el manual, es necesario el conocimiento previo de la legislación, normatividad aplicable, en materia de gasto Público.

### 5.1.1 DEL RECURSO Y REGLAS DE OPERACIÓN

En el papel del desarrollo de la auditoría, el auditor debe apearse a las reglas de operación del recurso, así como a la normativa aplicable para los recursos públicos, pero ¿qué son las reglas de operación? y ¿por qué interviene en la auditoría?, para responder esto debemos entender que los recursos que el Gobierno Federal otorga a través de sus dependencias y entidades, a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, proceden del presupuesto de Egresos de la Federación.

Dichos recursos ó aportaciones, se entregan a manera de Asignación, Reasignación, Subsidio y Donativos; y en virtud de que no pierdan su carácter Federal se ejercen conforme al Decreto del presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente y a las reglas de operación del programa al que hayan sido asignados, por lo antes mencionado debemos de tener claro la forma de la asignación de los recursos:

- *Recursos Asignados*: Son los recursos que en el Presupuesto de Egresos de la Federación se asignan específicamente a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios a través de ramos generales.
- *Recursos Reasignados*: Son los recursos que las dependencias y entidades controladas en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), otorga a los gobiernos estatales y municipales, con cargo a sus presupuestos, mediante convenios de reasignación con el

- propósito de transferir responsabilidades y, en su caso, recursos humanos y materiales correspondientes a programas federales.
- *Subsidios*: Son los recursos Federales que se otorgan a los diferentes sectores de la sociedad y a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, a través de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para fomentar el desarrollo de actividades de interés general, con el propósito de: apoyar sus operaciones, mantener los niveles en los precios; apoyar el consumo, la distribución y comercialización de los bienes: así como para el fomento de las actividades agropecuarias, industriales o de servicios.
- *Donativos*: Son las asignaciones en efectivo o en especie (donaciones) otorgadas por las dependencias y entidades de la APF a gobiernos estatales y municipales e Instituciones sin fines de lucro, únicamente cuando constituyan a la consecución de los objetivos de los programas aprobados y que se consideren de beneficio social, y siempre que estén previstos en su presupuesto aprobado y autorizado por su órgano de gobierno, su formalización se lleva a cabo mediante anexos de ejecución del Convenio de Desarrollo Social.

En la “Ley de Coordinación Fiscal”, en el Capítulo V. De los fondos y aportaciones Federales, define a las aportaciones como:

Artículo 25. “... se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

- I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal;
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples.

- VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y
- VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

Dichos Fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

En los artículos 26 al 46 se establecen las disposiciones para la distribución de estos fondos, así como las fórmulas para la asignación de recursos para los Fondos de Aportaciones para los servicios de Salud y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) Este último se subdivide en Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FAISE) y Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FAISM)

La Ley de Coordinación Fiscal (Art. 33) establece que los recursos del Fondo para la Infraestructura Social (FAIS) “se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros”<sup>2</sup>:

- a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales, e infraestructura productiva rural; y
- b) Fondo de Infraestructura Social Estatal: obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

La entrega de los recursos federales son entregados a los estados a través de SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social), el desembolso de los recursos se formaliza a través de Convenios que celebran las dependencias o entidades del ejecutivo federal con los gobiernos estatales, en los cuales se pacta las condiciones de su ejercicio y aplicación y generalidades se rigen por las reglas de operación emitidas por las dependencias o entidades federal responsable del Programa con cargo al cual se ejercen los recursos, es por ello que es importante tener bien claro y definido cual es la regla de operación que regirá para el recurso.

---

<sup>2</sup> Cfr. Ley de Coordinación Fiscal, Capítulo V, De los Fondos de Aportaciones Federales Pág. 27

## 5.1.2 REGLAS DE OPERACIÓN

Las Aportaciones Federales están reguladas por la Ley de Coordinación Fiscal y junto con la Ley de Ingresos, permiten calcular sus montos, que se dan a conocer a través del decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año se asignan las sumas destinadas a programas relacionados con el desarrollo social y que son financiados mediante subsidios y transferencias. De acuerdo con el Decreto deben ser operados bajo normas adecuadas a cada programa, conocidas como Reglas de Operación. Asimismo, el Decreto enlista los programas que están sometidos a tales Reglas (Anexo B)

Se entiende por reglas de operación al:

*“Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia”<sup>3</sup>.*

En el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en el título cuarto, se habla de las reglas de operación para programas, de ello podemos destacar; los programas que deberán sujetarse a reglas de operación son aquellos señalados en el Anexo 17 de ese Decreto, y aquellos que al sujetarse a reglas de operación, contribuyan de mejor manera a cumplir con el Acuerdo Nacional para el Campo y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. El ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda, podrá seleccionar durante el ejercicio fiscal otros programas que por razones de su impacto social, deberán sujetarse a reglas de operación.

Las reglas de operación de cada programa son emitidas por las dependencias responsables del programa (o bien sus modificaciones, aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP)

La Auditoría Superior de la Federación, hará llegar a más tardar el 15 de febrero, un proyecto de reglas de operación a la Comisión de Vigilancia y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, quienes deberán emitir su opinión a más tardar el 15 de marzo. La Auditoría

---

<sup>3</sup> <http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/index.htm>

Superior de la Federación deberá publicarlas en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el 15 de Febrero del 2008

Cada Dependencia responsable de cada programa deberá mandar a las respectivas comisiones de la Cámara de Diputados los informes trimestrales de su funcionamiento, para que sus resultados sean considerados en la discusión del Presupuesto de Egresos. Por otra parte, deberán presentar la evaluación de resultados de los programas a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

En general, las reglas de operación incluyen los siguientes aspectos<sup>4</sup>:

1. Antecedentes
2. Objetivos, generales y específicos,
3. Cobertura
4. Población Objetivo
5. Características de los apoyos
6. Impacto y Servicio
7. Monto del apoyo
8. Beneficiarios: criterios de selección, elegibilidad, transparencia
9. Derechos y obligaciones
10. Causas de incumplimiento, retención y suspensión de recursos
11. Mecánica de operación (contraloría social)
12. Informes programático-presupuestarios
13. Evaluación
14. Seguimiento, control y auditoría
15. Resultados y seguimiento
16. Quejas y denuncias.

### 5.1.3. PLANEACIÓN DE LA AUDITORÍA

Como se observo en el capítulo 4.1.2.- Planeación Específica, el auditor antes de ir a las entidades necesita elaborar un plan de trabajo con el fin de determinar con precisión los objetivos, alcances, procedimientos, términos, tiempo de ejecución y los recursos humanos, materiales y financieros a emplear.

---

<sup>4</sup> Cfr. RAMO 33, SUBSIDIOS Y REGLAS DE OPERACIÓN, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Pág. 7

Los auditores para poder elaborar su plan de trabajo, requieren recabar y analizar la siguiente información:

- Montos presupuestales asignados a la entidad federativa a través del programa seleccionado en el ejercicio que se va a revisar.
- **Reglas de operación** o lineamientos a los que debe sujetarse la aplicación de los recursos de dicho programa.
- Decreto por el que se fijan las fechas límites para el ejercicio presupuestal.
- Pre-cierre o Cierre de ejercicio presupuestal.
- Informe de radicación de recursos por parte de la Tesorería de la Federación.
- Resultados de revisiones anteriores.
- Convenios, Acuerdos y Anexos de ejecución donde se sustente la participación de recursos federales en obras y/o acciones;
- Resultados de la verificación, que consiste en la revisión realizada a los recursos durante la vigencia del ejercicio presupuestal.

Como se ve en el listado anterior el auditor, entre otros puntos, se da importancia a las reglas de operación por lo cual se destaca la importancia, las entidades conjuntamente con las áreas y el personal encargado de ejecutar los programas la debe de tener en presentes.

#### 5.1.3.1. PROGRAMA DE ACTIVIDADES

Después de haberse efectuado el análisis de los resultados de la verificación y del cierre de ejercicios o, en su defecto, del último reporte programático presupuestal disponible y definidas las obras, acciones o adquisiciones a revisar los auditores, elaboran el programa de actividades a seguir, conteniendo las siguientes partes como mínimo:

- Personal comisionado
- Actividades a desarrollar.
- Tiempo estimado de ejecución de cada actividad.
- Dependencia(s) Ejecutora(s) involucrada(s)

Hasta este momento la(s) dependencia(s) a la(s) cual(es) se realizara(n) la(s) auditoría(s) no está(n) enterada(s), sino hasta que se le(s) presenta el “Oficio de intervención”, para cuando esto suceda la dependencia deberá de presentar la documentación solicitada por la entidad fiscalizadora. Por lo antes

mencionado, es útil que la dependencia cuente con los expedientes unitarios conformados, lo cual le facilitara el trabajo al auditor y servirán como medidas de control interno de la dependencia.

#### **5.1.4 INICIO DE LA AUDITORÍA**

Para poder dar el sustento legal a las auditorías, es necesario que el titular del Órgano Estatal de Control, emita los oficios pertinentes, dirigidos al personal que realizara la auditoría, así como a la dependencia que será auditada.

##### **5.1.4.1 OFICIO DE COMISIÓN**

Se dirige al personal que participará en la actividad de auditoría, se le instruye del objeto de la comisión, el periodo que abarcará, los programas a revisar, y la entidad federativa donde se efectuara.

##### **5.1.4.2 OFICIO DE INTERVENCIÓN**

Es el comunicado que emite el visitador Regional de la Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social, al titular de la dependencia estatal que será revisada, en este oficio se indica el sustento legal en el que se basa la auditoría, la fecha de inicio de los trabajos, los programas sujetos a revisión, el periodo, el nombre y cargo del personal comisionado para realizarla.

##### **5.1.4.3 OFICIO DE REQUERIMIENTO**

Es el oficio que dirige el titular por Órgano Estatal de Control o el funcionario facultado para ello, al Titular de la Dependencia sujeta a revisión, mediante el cual se ordena la Auditoría, dicho oficio debe contener los siguientes aspectos (Anexo C):

- Objetivo y alcance de la auditoría
- Fundamento legal de la intervención
- Programa y dependencia sujeta a revisión
- Acuses de las ministraciones recibidas.
- Contrato de apertura de la cuenta bancaria.
- Tarjetas de firmas registradas y autorizadas.
- Nombre de los auditores comisionados, número de identificación institucional y unidad administrativa de adscripción.
- Solicitud de nombrar a una persona responsable de atender la auditoría. (esta persona se coordinara con los auditores a fin de facilitar la revisión.)

- Expedientes unitarios de las obras y proyectos.

El plazo de entrega de esta documentación no debe ser mayor a tres días, dicho oficio deberá ir firmado por el encargado de OEC (Órganos Externos de Control) o por el responsable de la verificación.

## 5.2 DE LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN DE OBRAS

El auditor deberá seleccionar las obras, acciones o adquisiciones a las cuales se les aplicara la auditoría, esto lo hace por medios de métodos probabilísticos y no probabilísticos, debido que el número de obras es muy grande para pretender revisarlas físicamente en su totalidad.

A continuación se presentan criterios mínimos considerables para la selección de obras, acciones o adquisiciones, estos criterios son de gran utilidad ya que con ellos podremos saber cuáles son las posibles obras que serán auditadas y en las cual debemos poner mayor hincapié en el orden y control de las obras, claro está que todas las obras son importantes y a todos se le debe dar el mismo tratamiento:

- a) Aquellas cuyos avances físicos-financieros son incongruentes con base al cierre de Ejercicio o en su defecto los reportes programáticos – presupuestales que para tal efecto se emitan, seleccionar las obras que presenten un avance financiero considerablemente y cuyo avance físico sea mínimo o nulo.
- b) Obras, acciones o adquisiciones con montos ejercidos considerables, obras, acciones o adquisiciones cuyo monto de inversión ejercido sean 70% o más.
- c) Dependencias o municipios que frecuentemente incurren en irregularidades, con base en los resultados de revisiones anteriores, se deberán clasificar aquellas obras, acciones o adquisiciones realizadas por dependencias ejecutoras que hayan mostrado una mayor incidencia en irregularidades y observaciones, para incluirlas en la inspección a realizar.
- d) Obras acciones o adquisiciones, propuestas por Órgano Estatal de Control, se deberán incluir aquellas obras, en que la Contraloría del Estado haya identificado alguna irregularidad, o en la que se hayan presentado quejas de parte de los beneficiarios de la misma.
- e) Liberaciones considerables previas al cierre del ejercicio fiscal, se deberán incluir aquellas obras que hayan presentado liberaciones considerables durante el mes de diciembre, lo cual hace suponer que el cobro no corresponde a trabajos realizados o que podrían presentar

deficiencias constructivas y, en el caso de acciones recursos no entregados, o adquisiciones no suministradas.

- f) Cheques pendientes de cobro (Por ejemplo; en poder del banco corresponsal, COPLADE o dependencia ejecutora).

Seleccionar aquellas obras, acciones o adquisiciones en las que se detecte que una vez cerrado el ejercicio fiscal o cerrado la línea de crédito, aún existen cheques pendientes de cobro, lo que supone que estos recursos corresponden a trabajos que a esa fecha no han sido realizados, o acciones no entregadas o adquisiciones no suministradas recursos que deberán reintegrarse de inmediato a la Tesorería de la Federación y a la Secretaría de Fianzas del Estado con base al porcentaje correspondiente de la estructura programática aprobada.

- g) Obras, acciones o adquisiciones identificadas a través de quejas públicas o denuncias presentadas ante el Órgano Estatal de control, o ante la propia SFP, principalmente se revisan las obras cuyas quejas no han sido atendidas, éstas pueden ser por:

1. Presentar irregularidades en la etapa constructiva de la obra, no van de acuerdo a lo estipulado en los expedientes técnicos.
2. Deficiente calidad en los materiales empleados.
3. Falta de supervisión por parte de las ejecutoras, etc.

En caso de acción:

1. Mala calidad de producto.
2. Retraso en la entrega de apoyos.
3. Condicionamiento en la asignación o entrega de los mismos, etc.

En caso de adquisiciones:

1. Mala calidad.
2. Irregularidades en los procesos de licitación, etc.

- h) Obras, acciones o adquisiciones en las que se realizaron observaciones y se emitieron recomendaciones, en los trabajos previos de verificación.

### 5.3 DE LOS TRABAJOS DE AUDITORÍA

Como se comentó en el capítulo 4.2, los auditores deberán proceder a realizar las siguientes actividades, en el orden que se describe:

1. Análisis y validación de la documentación básica
2. Selección de la muestra de obras, adquisiciones o acciones a revisar
3. Revisión documental.
4. Inspección física de las obras, acciones o adquisiciones seleccionadas.
5. Integración de resultados.
6. Seguimiento de resultados.

### 5.4 SOBRE LA INFORMACIÓN

#### Información básica

Reunida, organizada y analizada la información inicial solicitada en los oficios de intervención y/o requerimiento, se continúa con la agrupación y análisis de la información básica de la obra, esta documentación deberá estar organizada en expedientes individuales (unitarios) por obra o acción y tenerse a disposición de los auditores en la dependencia o en las oficinas del OEC, la información mínima necesaria para realizar esta inspección sería la siguiente:

#### 5.4.1 DE LA PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN

La programación-presupuestación es la parte del proceso que corresponde a la formulación de proyectos, obras y acciones, que culmina con la programación de las actividades a desarrollar en un período y la determinación de los recursos presupuestales para realizarlas, estos documentos deberán contener lo siguiente:

- a) Convenios, acuerdos o anexos de coordinación o de ejecución.
- b) Oficios de autorización; Programa central de la obra, programa operativo anual, etc.
- c) Autorización de modificaciones programático-presupuestales (cancelación-ampliación, reducción o traspaso) con sus respectivos anexos técnicos.

- d) Expedientes técnicos definidos donde se incluya los conceptos de obra a ejecutar, las especificaciones técnicas, los presupuestos y, en su caso, el acta de integración del comité comunitario)
- e) Solicitud de documentación sobre la licitación que abarca desde la convocatoria hasta la contratación.
- f) Informe de la modalidad de ejecución adoptada con antecedentes, (administración directa o mixta) o tipo de contrato en su caso.
- g) Antecedentes de ejecución anteriores, en caso de obras en proceso, con el fin de evitar duplicidad en pago de conceptos.

#### **5.4.2 COMPROBACIÓN DE GASTOS**

- a) En obras realizadas por contrato, las estimaciones de las obras ejecutadas y los documentos oficiales que amparen el anticipo y el pago de conceptos de obra ejecutada (ejemplo: cuentas por liquidar certificadas u órdenes de pago).
- b) En obras realizadas por administración directa, las estimaciones de referencia de los trabajos ejecutados (servicios generales, servicios personales y administraciones) y los documentos oficiales de pago (incluyendo, en su caso, las que amparen el fondo revolvente), así como el acuerdo de ejecución por administración directa.

Esta documentación será integrada y entregada por parte de las dependencias ejecutoras de las obras, mediante expedientes individuales de obra, misma que será analizada y registrada en fichas de datos, por el auditor.

#### **5.4.3 REGISTROS CONTABLES Y AVANCES FÍSICOS – FINANCIEROS**

Revisar el “Informe de Avance físico–financiero” más cercano al momento de la revisión, con el fin de identificar cada una de las obras aprobadas, las fechas de inicio y término, el monto aprobado, el monto liberado, el monto ejercido y su respectivo avance físico y financiero expresado en porcentaje, mismo que deberá estar validado por las instancias correspondientes.

Revisar que las cantidades contabilizadas estén registradas de acuerdo con lo mencionado en los oficios de aprobación y autorización; así como en los anexos técnicos y de ejecución.

Documentación de entrega de la obra, (actas de entrega - recepción) esta información sirve como auxiliares en las tareas de auditoría en cuanto al análisis y registro para precisar el detalle de cada obra

o acción, y en su caso verificar que una vez concluida ésta, se haya entregado para su operación y mantenimiento, a través de acta de entrega – recepción.

El fin que sigue la inspección de los documentos, está enfocado a obtener un mayor detalle sobre los aspectos básicos de la obra, así como para verificar la congruencia y transparencia entre los procesos programáticos, presupuestales, de ejecución y pago.

## **5.5 INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES.**

Los expedientes técnicos deberán estar integrados de acuerdo con lo que establecen las Leyes de Planeación; Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal; Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; y sus respectivos reglamentos; además de las Reglas de Operación de cada programa y las disposiciones complementarias aplicables.

En el caso de acciones, se verifica cuenta con los criterios de elegibilidad de los beneficiarios y los procedimientos que se aplican para su cumplimiento; además, que la integración de expedientes generales, estén de acuerdo a lo que establecen los convenios y reglas de operación del programa que se trate.

### **5.5.1 INFORMACIÓN BÁSICA**

- AUTORIZACIÓN (en su caso se deberán incluir los anexos técnicos y la modalidad de ejecución adoptada).
- Autorización de modificación presupuestal (en su caso)

Durante el proceso de planeación, programación y presupuestación de las obras, deberán integrarse expedientes técnicos, conforme lo estipula el Título Segundo del RLOP.:

- Estudios y proyectos de arquitectura e ingeniería.
- Propiedad del inmueble.
- Especificaciones técnicas generales y particulares y las normas de calidad correspondientes.
- Presupuesto de la obra total y por cada ejercicio en su caso.
- Programas de ejecución, de suministro de materiales, de mano de obra, de maquinaria y equipo, y en su caso de equipo de instalación permanente (proporcionados por la convocante o el contratista)



- Tratándose de servicios, los términos de referencia, programas de prestación de servicios, plantilla y organigrama de personal y el presupuesto de los trabajos.
- Garantía y formalización del contrato o del acuerdo de ejecución por administración directa.
- Designación por escrito de las personas encargadas de la residencia de obra y la superintendencia de construcción del contratista.
- Estudios de trabajos previos de impacto económico, social y ecológico.

Los expedientes de obra se van integrando conforme se dé el proceso de autorización y aprobación, así como el avance la obra, y se convertirá en expediente unitario. Estos expedientes estarán en disponibilidad de los órganos de control (SFP Y OEC) cuando así se requiera.

### **5.5.2 OBRA PÚBLICA**

En consideración a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las mismas, y en bases a su Reglamento, podemos conocer la documentación que se requieren para la integración de los expedientes técnicos de las obras, podremos rescatar de forma intuitiva que según el tipo de contrato será la forma de integrar el expediente.

#### **5.5.2.1 GENERALIDADES**

- Publicidad de la convocatoria de Licitación en el Diario Oficial.
- En el caso de invitación a cuando menos tres personas, entrega de primera invitación.
- Fallo.
- Existencia del comité.

#### **5.5.2.2 LICITACIÓN PÚBLICA:**

- Formatos e instructivos elaborados y proporcionados por la convocante.
- Bases de licitación.
- Escrito en donde manifiesten que conocen el sitio donde se realizarán los trabajos.
- Actas de juntas de aclaraciones.
- Presentación de propuestas.
- Presentación de la proposición (parte técnica y parte económica)
- Actas de presentación y apertura de propuestas.
- Dictamen de evaluación de propuestas.
- Evaluación económica.



- Dictamen de fallo y adjudicación.
- Desechamiento de propuestas, cancelación nulidad y licitaciones desiertas.
- Garantías de anticipo.
- Garantías por defectos o vicios ocultos
- Modificaciones al monto del contrato
- Dictamen técnico para la celebración de convenios modificatorios.
- Convenios modificatorios.
- Responsables de los trabajos
- Bitácora de obra.
- Estimaciones suspensiones de obra.<sup>5</sup>
- Terminación anticipada del contrato.
- Rescisión administrativa del contrato.
- Procedimiento de recepción de los trabajos.
- Procedimiento de finiquito y terminación del contrato.

#### **5.5.2.3 CONTRATO Y SERVICIOS A PRECIO ALZADO**

- Actividades principales de obra
- Red de actividades con ruta crítica.
- Cédulas de avance y de pagos programados.
- Programa de ejecución de los trabajos (utilización de mano de obra y de maquinaria, y de suministro de materiales y equipo de instalación permanente).
- Desglose de actividades.
- Calidad requerida en materiales y equipos de instalación permanente.
- Proyectos de ingeniería y arquitectura.
- Especificaciones generales y particulares de construcción.
- Relación de equipo de construcción.
- Procedimientos constructivos

---

<sup>5</sup> Por general cuando se presentan volúmenes excedentes y/o precios extraordinarios, los auditores son muy rigurosos en aceptarlos, ya que solo consideran los volúmenes inicialmente autorizados, si se presentara el caso de volúmenes excedentes y precios extraordinarios se recomienda presentar las estimaciones conforme se marca en el Anexo A y revisar lo referente del inciso 4.2.4.

- Presupuesto de obra.

#### **5.5.2.4 CONTRATOS MIXTOS**

- Deberán ajustarse a la necesidad de requerimientos de los contratos a precios unitarios o a precio alzado en su parte correspondiente, indicando en el contrato las actividades que corresponden a cada uno de ellos.
- Acuerdo de realización de trabajos por administración directa (ART 71 de la LOP)
- Descripción pormenorizada de los trabajos a ejecutar.
- Autorización de la inversión respectiva.
- Importe total de los trabajos, y en su caso los montos por ejercer en cada ejercicio.
- Plazo de ejecución de los trabajos, indicando fecha de inicio y conclusión de los mismos.
- Responsables de las autorizaciones y ejecución de los trabajos
- Normas de calidad y especificaciones de construcción.
- Programa de ejecución de los trabajos y de suministro o utilización de insumos.

#### **5.5.3 ADQUISICIONES**

En relación a las adquisiciones, la documentación que deberán integrar los expedientes técnicos sería los mencionados en el Título Segundo de la Ley de Adquisición y Arrendamientos y Servicios de Sector Público.

##### **5.5.3.1 GENERALIDADES**

- Constancia de no existencia o inventario de los bienes de las mismas características que se pretenda adquirir o arrendar.
- Exigencia del cumplimiento de normas oficiales mexicanas, y normas de referencia.
- Contar con procedimientos de aseguramiento de calidad en la producción de bienes o servicios.
  1. Verificación que al menos tres personas cuenten con este requisito
  2. Indicación en las bases de licitación, de normas de aseguramiento de calidad.
  3. Copia del certificado expedido por el organismo acreditado.
- Existencia del comité.

### **5.5.3.2 LICITACIÓN PÚBLICA**

- Determinación del carácter internacional.
- Publicación en el Diario Oficial, de las convocatorias y modificaciones.
- Costo de las bases de licitación.
- Bases de licitación.
- Integración en las bases de los requisitos necesarios para la presentación conjunta de proposiciones.
- Otorgamiento de anticipos y garantías.
- Actos de presentación y apertura de propuestas.
- Actas de juntas de aclaraciones de presentación y apertura de propuestas.
- Evaluación de proposiciones económicas.
- Criterios de adjudicación.
- Adjudicación de contratos.
- Dictamen sobre no procedimiento de no celebración de licitación pública.

### **5.5.3.3 PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN.**

- Cantidad o presupuesto mínimo y máximo por cada partida objeto de la contratación.
- Autorización presupuestaria mínima de cada orden de suministro o servicio.
- Garantías de cumplimiento de contrato.
- Fórmula o mecanismos de ajuste de costo.
- Modificación respectiva de garantía de cumplimiento.
- Modificación de contratos y convenios modificatorios.
- Solicitud de contratos y convenios modificatorios.
- Solicitud de pagos no recuperables.
- Dictamen de terminación anticipada del contrato.
- Calculo de gastos financieros e intereses.
- Fianzas de garantía.

## 5.6 DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

Cuando se realiza la auditoría el auditor revisa la correcta aplicación de los recursos y la aplicación de ellos, por lo cual se describirá a manera general los pasos que se sigue, recabar y llevar el correcto orden de los recursos económicos erogados a diferentes programas, no es responsabilidad del supervisor o del constructor pero, es pertinente se dé su conocimiento.

### 5.6.1 INFORMACIÓN DOCUMENTAL

De la información requerida en el apartado 5.4 dependiendo del tipo de contrato, una vez que el auditor cuenta con esta información proporcionada por la dependencia, este procederá a organizarla en forma cronológica y analizarla.

En este punto el auditor, procede con la revisión contable de los pagos efectuados, mediante una revisión meticulosa de la documentación proporcionada y el registro de los datos en las fichas de datos (FID), (Anexo D), se verifican las etapas de planeación, programación, presupuestación y ejecución de las obras, acciones y/o adquisiciones, las cuales deben de cumplir con aspectos legales, administrativos, contables y normativos establecidos para tal efecto.

Las fichas de datos tienen la finalidad de:

- Tener la totalidad de los documentos oficiales de pago de las obras, acciones o adquisiciones.
- Que el monto total erogado en la ejecución de la obra, acción o adquisición aparezca en los auxiliares contables y/o en el estado de cuentas de los fondos liberados.

Cuando se detecte alguna irregularidad en la etapa de inspección documental, se solicitará a la dependencia ejecutora fotocopia de los documentos que la soporten, en caso de que dicha documentación deba turnarse a las áreas jurídicas o de responsabilidades, se solicitará que las copias sean certificadas por el área facultada para ello.

Si la falta es grave, el auditor deberá proceder conforme lo marca el art 80 de la LOP. La SFP, aplicará las sanciones que procedan, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Se podrá abstenerse de iniciar los procedimientos previstos en ella, cuando de las investigaciones o revisiones practicadas se advierta que el acto u omisión no es grave, o no implica la probable comisión de algún delito o perjuicio patrimonial a la dependencia o entidad.

### 5.6.2 INFORMACIÓN FINANCIERA

La revisión financiera, pretende comprobar el origen, manejo y aplicación de los recursos federales.

Para poder realizar esta exploración, el auditor solicita la siguiente información:

- Cierre del ejercicio.
- Reporte de la inversión autorizada, aprobación, radicada y ejercida.
- Contratos de cuentas bancarias para identificar:
- Número y tipo cuenta con cada institución bancaria.
- Objeto para el que fueron aperturadas.
- Nombre de los servidores públicos con firmas registradas para disponer de los recursos.
- Estado de cuenta.
- Conciliación de cuentas bancarias.
- Informes de avances físicos y financieros.
- Relación de anticipos, fondos y recibos provisionales.
- Relación de documentos oficiales de pago.
- Estado de origen y aplicación de fondos.

### 5.6.3 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Recopilada la documentación antes referida, el auditor, hará los registros pertinentes en la cedula de Conciliación Contable de Recursos Asignados, Reasignados, Subsidiados y Donados. El formato de las cedula varia conforme el ramo. Ejemplo (Anexo E), el vaciar esta información le permite al auditor visualizar los siguientes puntos:

- Apego a la estructura financiera indicada en las reglas de operación, lineamientos y en los convenios, acuerdos y anexos.
- Congruencia entre las inversiones aprobadas y las liquidadas por el banco.
- Que los recursos recibidos no se hayan destinado a fines distintos a los autorizados.
- Congruencia entre las cifras manifestadas en los reportes de cierre de ejercicio y las comprobaciones presentadas.

- Congruencia entre los montos de las inversiones ejercidas reportadas en los informes de avance físico financiero con los montos de la inversión liberada.
- Que se hayan atendido las recomendaciones emitidas en revisiones anteriores.
- Que haya correspondencia entre los montos y fechas de los ingresos contra los montos y las fechas que aparecen en los documentos oficiales de pago o liberación de recursos.

### **5.6.5 EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA EN OBRAS PÚBLICAS**

Como se menciona en el capítulo 4.2, la ejecución de la auditoría empieza con el término de la recopilación y análisis de la información de la obra pertinente, el auditor se guiará conforme los lineamientos de la LOP y RLOP, por lo cual mencionaremos algunas de las partes que el auditor considera de mayor relevancia.

#### **5.6.5.1 REALIZACIÓN DE OBRA**

De acuerdo al (Art. 23 LOPS. y/o Art. 26 LOP.), se permite la realización de obra por alguna de las dos formas siguientes

1. *Por contrato.*
2. *Por administración directa.*

Las obras públicas y los Servicios relacionados con las mismas, se podrán contratar mediante los siguientes procedimientos:

- I. Licitación Pública.
- II. Invitación a cuando menos tres personas.
- III. Adjudicación Directa.

Independientemente de la modalidad de ejecución adoptada, se deberá observar lo establecido en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOP) y su Reglamento, principalmente en los siguientes artículos:

### 5.6.5.2 LICITACIÓN PÚBLICA Art. 30

- Convocatorias (Art. 31)
- Publicación de convocatorias (Art. 32)
- Bases de licitación y apertura de proposiciones (Arts. 34, 35, 36 y 37)
- Evaluación de proposiciones (Art. 38)
- Fallo de la licitación (Arts. 39 y 40)
- Garantías (Arts 48, 49 y 50)

### 5.6.5.3 EXCEPCIONES A LA LICITACIONES PÚBLICAS (Arts. 41, 42, 43 y 44)

Las dependencias y entidades ejecutoras de obras y servicios de la administración pública estatal, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas, a través de invitación a cuando menos tres personas o por medio de adjudicación directa, cuando se ajusten a los siguientes criterios:

- La determinación de los montos máximos que se podrá contratar se sustentará en el monto del presupuesto autorizado que corresponde a cada dependencia o entidad estatal ejecutora de obra pública o contrato de servicios relacionados con las misma, el cual se integrara a partir de la suma de las aportaciones federales y estatal aprobadas a cada entidad federativa a través del Convenio de Desarrollo Social y convenios que de él se deriven, así como de cualesquiera de los ramos generales, cuyos recursos no pierden su carácter federal al ser entregados a las entidades federativas.
- El importe de cada contrato no deberá exceder los montos máximos que al efecto se establezcan en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente, y los contratos no se fraccionarán para quedar comprendidos en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere el artículo 43 de la LOP.
- Cuando diversas áreas de las dependencias o entidades ejecutoras estatales sean las que por sí mismas realicen las contrataciones, los montos a que se refiere el artículo 43 de la LOP, se calcularán de acuerdo con el presupuesto que a cada una de ellas le corresponde ejercer. Hay que señalar que los montos relativos al presupuesto autorizado para la realización de obras en las tablas del Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán considerarse sin incluir el impuesto al valor agregado.

- La suma de los montos de los contratos que se realicen al amparo del artículo 43 de la LOP no podrán exceder del veinte por ciento del presupuesto autorizado a las dependencias y entidades Estatales ejecutoras para realizar obras públicas y servicios relacionados con las mismas en cada ejercicio presupuestal. En casos excepcionales, el titular de la dependencia estatal ejecutora, de manera indelegable y bajo su responsabilidad, podrá fijar un porcentaje mayor al indicado en el artículo 43 de la LOP, haciéndolo del conocimiento del órgano estatal de control.
- Cuando por dos ocasiones el concurso realizado por invitación a cuando menos tres personas haya sido declarado desierto, el titular del área responsable de la contratación de los trabajos en la dependencia o entidad podrá adjudicar directamente el contrato.
- El procedimiento de invitación a cuando menos tres personas se sujetará a lo que establece el artículo 44 de la LOP.

#### 5.6.5.4 CONTRATOS Y GARANTÍAS

CONTRATACIÓN (Arts 45,46 y 47 de la Ley y Arts. 49 a 58 de su Reglamento) Y

GARANTÍAS (Arts. 48 y 49 de la Ley y Arts 59 a 68 de su Reglamento).

#### CONTRATOS

Los contratos de obras públicas y servicios relacionados con las mismas podrán ser de tres tipos (Art. 45 LOPSRM):

- I. Sobre la base de precios unitarios. En este caso, el pago al contratista se hará por unidad de concepto de trabajo terminado.
- II. A precio alzado. En este caso, el pago total fijo al contratista se hará por los trabajos totalmente terminados y ejecutados en el plazo establecido.
- III. Mixtos. Cuando contengan una parte de los trabajos sobre la base de precios unitarios y otra, a precio alzado.

En todos los casos anteriormente citados, se deberá constatar que el contenido de los contratos, cumpla con lo establecido en los artículos 45 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y el Art. 46 de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En los contratos celebrados por dependencias y entidades ejecutoras de los gobiernos de los estados o de los municipios, con cargo total o parcial a fondos federales, dichas garantías se consideran a favor de las Tesorerías de los Estados y Municipios.

Es importante destacar que en la Auditoría, se deberá constatar, entre otros aspectos:

- Que los procedimientos empleados para la determinación de la modalidad de ejecución, fueron los procedentes;
- Que el proceso de adjudicación se ajusto a lo establecido por la LOP.
- Que los contratos de obra pública y servicios relacionados con las mismas, contienen los aspectos mínimos señalados en la LOP. y su Reglamento.
- Verificar que para la ejecución de trabajos, que comprendan más de un ejercicio presupuestal, se haya formulado un solo contrato por la vigencia que resulte necesaria, quedando únicamente sujetos a la autorización presupuestal para cada ejercicio.
- Que las garantías se hayan constituido conforme lo establecido en los artículos 48 y 49 de la LOP. Y Arts 59 al 68 de su Reglamento.
- Que los anticipos se otorgaron conforme lo dispuesto en la LOP. y su Reglamento.
- Que las modificaciones a los contratos con base en precios unitarios y mixtos se hicieron mediante convenios y no rebasaron el porcentaje establecido en la Ley, en monto o en plazo.
- Verificar que el contratista a quien se le adjudicó el contrato para la ejecución de los trabajos respectivos, no los realice a través de un tercero; salvo previa autorización del titular del área responsable de la dependencia ejecutora, autorización que no se requerirá sí en las bases de licitación se señala, que parte de los trabajos podrán ser objeto de subcontratación. En todos los casos, el contratista seguirá siendo el único responsable de la ejecución de los trabajos.
- Que al concluir las obras se atendieron debidamente todas las acciones previstas en la LOP. y su Reglamento.

De detectarse irregularidades, el auditor deberá emitir las recomendaciones y sugerencias que permitan evitar anomalías en los ejercicios presupuestales siguientes, dejando constancia de ello en el Acta Circunstanciada correspondiente.

#### 5.6.5.5 OBRAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA (Arts. 70 al 73)

Las dependencias y entidades podrán realizar trabajos por administración directa, siempre que posean la maquinaria y equipo de construcción y el personal técnico necesario para tal efecto.

Por otra parte, según sea el caso, podrán:

- I. Utilizar la mano de obra local que se requiera, lo que invariablemente deberá llevarse a cabo por obra determinada.
- II. Alquilar el equipo y maquinaria de construcción complementario.
- III. Utilizar los materiales de la región
- IV. Utilizar los servicios de fletes y acarreos complementarios que se requieran.

En la ejecución de obras por administración directa, las dependencias ejecutoras estatales bajo ninguna circunstancia podrán hacer participar a terceros como contratistas, sean cuales fueren las condiciones particulares, naturaleza jurídica o modalidades que éstos adopten.

Cuando se requieran equipos, instrumentos, elementos prefabricados terminados, materiales u otros bienes que deban ser instalados montados, colocados o aplicados en las obras, su adquisición se registrará por las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector público y su Reglamento.

Previamente a la realización de los trabajos por administración directa, el titular de la dependencia estatal responsable de la ejecución de los trabajos emitirá el acuerdo respectivo, del cual formarán parte, entre otros aspectos:

- La descripción pormenorizada de los trabajos que se deban ejecutar.
- Los proyectos.
- Los planos.
- Las especificaciones técnicas.
- Los programas de ejecución y suministros.
- El presupuesto.

Los Órganos Estatales de Control, previamente a la ejecución de las obras por administración directa, verificarán que la dependencia ejecutora cuente con el presupuesto correspondiente y los programas de ejecución, de utilización de recursos humanos y, en su caso de utilización de maquinaria y equipo de construcción.

#### 5.6.5.6 ACCIONES

Algunos aspectos que deberán considerarse en la auditoría de las acciones, ejecutadas por Dependencias y Entidades Estatales con recursos Federales son los siguientes:

- Convenios, Acuerdos o Anexos de ejecución.
- Reglas de Operación y lineamientos.
- Publicaciones oficiales (en su caso).
- Programa general de ejecución.
- Objetivos y metas de los programas.
- Criterios de asignación de los apoyos.
- Verificar que en los mecanismos de redistribución, operación y administración se otorgue acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros.
- Relación de beneficios por programa, ubicación y montos otorgados.
- Actas de comité de beneficiarios.
- Expedientes unitarios de beneficiarios.
- Documentación comprobatoria del gasto.

Para el caso de programas que contemplen la creación de fideicomisos, se deben considerar:

- Contrato de fideicomiso.
- Constitución de comité técnico.
- Acta de sección del comité técnico.
- La apertura de una cuenta específica que identifique los recursos públicos federales del resto de las aportaciones.

### 5.6.6 INSPECCIÓN DE CAMPO

La inspección física de una muestra de obras, acciones o adquisiciones tiene por objeto constatar el cumplimiento de los objetivos y metas, por lo cual se requiere que los responsables de la auditoría; elaboren conjuntamente el programa y el itinerario de la inspección física, el cual deberá notificarse oportunamente, mediante oficio, a las dependencias ejecutoras y normativas involucradas.

En la inspección física de obras se revisarán los avances físicos reales, las especificaciones técnicas y los conceptos de obra pagados.

En el caso de acciones y adquisiciones se revisarán los conceptos pagados, las especificaciones y, cuando sea pertinente, se deberá verificar que los apoyos se proporcionaron con base un padrón de beneficiarios y en la cantidad y calidad previstas.

El auditor para poder efectuar la inspección física de obras, acciones o adquisiciones, necesitara contar con los expedientes unitarios y los siguientes documentos debidamente requisitados:

- FICHAS DE DATOS (FID), (Anexo FISC VIII)
- CÉDULA DE FISCALIZACIÓN POR CONCEPTO DE OBRA (CEFCO), (Anexo FISC IX)
- CÉDULA DE FISCALIZACIÓN POR SUMINISTRO DE OBRA (CEFSO), (Anexo FISC X)

Con el fin de dejar constancia de la situación física de las obras, adquisiciones o acciones, los responsables de los trabajos de auditoría, deberán requisitar y formalizar el Registro Auxiliares de Obras (Anexo FISC XII)

### 5.6.7. INTEGRACIÓN DE RESULTADOS

Una vez concluidas las etapas de revisión documental y de visitas de inspección, se procederá a integrar los resultados obtenidos conforme a las etapas del proceso de programación, presupuestación y ejecución, efectuándose el análisis de congruencia a partir de las metas aprobadas, los conceptos pagados y las metas realizadas.

### 5.6.8 IDENTIFICACIÓN DE IRREGULARIDADES.

**Irregularidades.-** Son aquellos hechos donde se comprueba que ha ocurrido alguna anomalía en el manejo y aplicación de los recursos federales.

El personal de los Órganos Estatales de Control deberá apearse a lo dispuesto en el catálogo de irregularidades de la Secretaría de la Función Pública, (Anexo F) por lo cual es pertinente que la dependencia y el personal encargado en realizar la obra, acción, adquisición considere estos puntos como indicativos de posibles errores en el desarrollo de la obra:

- ❖ **Aprobaciones improcedentes:** Situación que se presenta cuando el expediente técnico de la obra, acción y/o servicio aprobado no contiene alguno de los siguientes documentos: el proyecto ejecutivo, los estudios básicos, el presupuesto de la obra o acción y, cuando en general, se omite alguno de los requisitos de cada estudio, como pudiera ser la validación de la dependencia normativa, que sirve de soporte para emitir la aprobación o evitar obras y/o acciones duplicadas o inexistentes.
- ❖ **Inobservancia de las leyes aplicables a la contratación.** Se presenta cuando la adjudicación o la formulación de los contratos no se apega a lo establecido en las leyes aplicables en materia de licitación y adjudicación de los contratos respectivos.
- ❖ **Inobservancia de la normatividad específica aplicable.** Se presenta cuando en la ejecución de los programas, obras o acciones se han infringido las disposiciones establecidas en las reglas de operación o en sus normas específicas.
- ❖ **Incongruencias en los avances físicos–financieros.** Se presenta cuando existen inconsistencias entre los avances reportados en el informe y los contenidos en los registros programáticos, técnicos y contables.
- ❖ **Incumplimiento de las estructuras financieras aprobadas.** Ocurre cuando se presentan incongruencias entre los montos de recursos aplicados y reflejados en los informes de avance físico financiero con los señalados en los oficios y anexos técnicos de autorización y/o de modificación presupuestal, expedidos por la dependencia reguladora del gasto público.
- ❖ **Faltante de documentación.** Se refiere a la carencia de cualquier documentación que se requiera tener y mostrar para justificar y comprobar las diversas acciones que están relacionadas con la autorización, aplicación y ejercicio de los recursos presupuestales.



- ❖ **Documentación impropcedente.** Se refiere todo tipo de documentos que no cumple con los requisitos establecidos en las normas presupuestales y en las reglas de operación del programa.
- ❖ **Desvío de recursos.** Son erogaciones que corresponden a conceptos de obras o acciones diferentes a las autorizadas.
- ❖ **Conceptos de obras pagados no ejecutados:** Son aquellos considerados en las estimaciones pagadas en las obras por contrato o en los documentos comprobatorios del gasto en las obras por administración que, en la inspección física de las obras, se observó que no fueron ejecutados.
- ❖ **Adquisiciones pagadas no suministradas:** Son aquellos cuyo pago está debidamente documentado y que en la inspección física se detecto que no fueron suministradas por el proveedor o el contratista.
- ❖ **Adquisiciones pagadas, suministradas y no instaladas:** Son aquellos bienes suministrados en cuyo pago se incluye la instalación física y que en la inspección física se observo que no fueron instalados.
- ❖ **Volúmenes pagados en exceso:** Son los conceptos de obra y la cantidad de bienes y/o servicios cuyo volumen sobra con respecto al volumen empleado físicamente en la ejecución de la obra o la acción y el cual no es necesario para su terminación y/o adecuación.
- ❖ **Deficiencia técnicas:** Deficiencias o defectos observados en las obras o en los bienes adquiridos adjudicables a su construcción o elaboración.
- ❖ **Anticipos no amortizados:** Son los importes otorgados como anticipo que en la liquidación de la obra o de la adquisición no se hayan amortizado totalmente.
- ❖ **Modificaciones programático – presupuestales no autorizadas:** Son los cambios en las metas físicas programadas y/o en los montos presupuestados para una obra o la adquisición de bienes y/o servicios que la dependencia ejecutora realizó sin la autorización de la instancia competente.
- ❖ **Desapego a la estructura financiera aprobada:** Es el incumplimiento de cualesquiera de los participantes comprometidos en el financiamiento de la obra o acción en proporcionar la aportación que le corresponde.
- ❖ **Saldos no ejecutados:** Monto de recursos que no fueron aplicados durante el ejercicio fiscal o que resultaron sobrantes en le ejecución del proyecto financiado o de las adquisiciones de bienes y servicios.

- ❖ **Pagos improcedentes:** Son los pagos que efectuó la dependencia ejecutora son contar con la autorización pertinente o que no cumplen con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable.
- ❖ **Faltante de documentación comprobatoria.** Es el monto que resulta de restar al importe liberado el importe comprobado con documentación procedente, y la falta de documentación técnica.
- ❖ **Documentación comprobatoria improcedente:** Son los pagos acreditados con documentación que no corresponde a la obra o acción autorizada; a los periodos de ejecución a al ejercicio fiscal, que no cumple con los requisitos establecidos por las disposiciones aplicables o que resultan alterados o falsificados.
- ❖ **Incumplimiento de contrato:** Son los montos que resultan de la inobservancia de alguno de los términos del contrato por parte del contratista o proveedor, ya sea en los periodos de ejecución o suministro, en las especificaciones, en las garantías, etc.
- ❖ **Deficiencia administrativa:** Son las deficiencias en el manejo, supervisión, registro y distribución de recursos humanos, materiales y financieros.
- ❖ **Deficiencias en apoyos especie:** Son las deficiencias encontradas en las especificaciones y cantidades suministradas en los apoyos que se dan en especie a beneficiarios de diversos programas sociales.
- ❖ **Deducciones no efectuadas:** Son los montos que corresponden a deducciones o retenciones que la dependencia ejecutora no aplicó en la formulación de sus pagos o estimaciones y no los enteró a la Secretaría de Finanzas o su equivalente.

#### 5.6.9 FORMULACIÓN DEL ACTA CIRCUNSTANCIADA.

El Acta Circunstanciada, se elabora al término de la revisión documental y de las visitas de inspección en campo, con el objeto de hacer constar los resultados obtenidos en la revisión al origen, manejo y aplicación de los recursos Federales y Estatales, tal y como lo establece el Art. 150, fracción IV, del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.

Para la correcta elaboración de una Acta Circunstanciada deben identificarse de manera detallada los importes reales asociados a cada irregularidad y consignarse todas las faltas a las leyes, reglamentos, convenios o acuerdos y reglas de operación de los programas.

Una vez que se cuente con una versión preliminar de los resultados es necesarias el análisis de los programas revisados, con el fin de examinarlos y darles la oportunidad de aclarar, justificar y comprobar lo que consideren pertinente, resuelto esto se tendrá los elementos para formular el Acta Circunstanciada definitiva.

No obstante, que en las actas circunstanciadas se consignan diversas irregularidades, no necesariamente todas deberán registrarse en ellas, o al menos no cuantificarse hasta tener los importes precisos, ejemplos son:

- ❖ Irregularidades administrativas o normativas, que en el momento del levantamiento de las actas debidamente justificadas y los documentos que lo comprueben sean de fechas anteriores a la auditoría.
- ❖ Presentación de irregularidades cuya confirmación quede sujeta al análisis preciso por parte de los Órganos Estatales de Control.
- ❖ Irregularidades, que por algún motivo no puedan cuantificar con exactitud, sólo se registrarán los importes debidamente soportados y si fuera el caso se esperará el dictamen del órgano Estatal de Control para registrar los importes correspondientes.

Cuando los documentos o justificaciones presentadas por los representantes de las dependencias ejecutoras en la reunión para formalizar las Actas Circunstanciadas, no solventen las irregularidades consignadas, se deberán otorgar el plazo de 45 días que establece el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gastos Públicos Federales, para que dichas dependencias solventen las irregularidades consignadas en el Acta. Este plazo es independiente del que requiera el Órgano Estatal de Control para analizar la documentación solventatoria y emitir su dictamen sobre la misma.

Una vez formalizada el Acta Circunstanciada, se entregarán copias autógrafas de la misma al personal de la SFP, al Órgano Estatal de Control y al representante de la Dependencia Ejecutora según el caso.

### 5.6.10 SEGUIMIENTO DE RESULTADOS (INFORME EVALUATIVO)

El informe Evaluativo es fundamental para llevar el seguimiento del proceso de solventación de las irregularidades que quedaron consignadas en las actas circunstanciadas, éstas, se generará a partir de la captura en el Sistema de información Permanente (SIPER) de las irregularidades consignadas.

El citado informe se elaborará por la dependencia observada y se integrará con el detalle a nivel de programa, subprograma (en su caso), obra, acción o adquisiciones, incorporándose el registro de las irregularidades detectadas en cada una de las obras, acciones o adquisiciones auditadas, así como la resolución determinada para su regularización.

El registro de irregularidades permitirá llevar a cabo el seguimiento y control del proceso de solventación. Los OEC, serán responsables de requisitar los informes evaluativos, mismos que serán notificados al visitador Regional correspondiente, para su conocimiento y control.

Con el fin de agilizar el proceso de solventación, el personal que realice los trabajos de auditoría por parte del OEC, deberá concluir los informes evaluativos a más tardar en 5 días hábiles posteriores a la conclusión de la revisión, cabe destacar que la dependencia auditada puede solicitar sin mayor preámbulo al auditor las observaciones encontradas en ese momento para su pronta solventación, el envío de los informes evaluativos al visitador regional correspondiente, se deberá realizar a más tardar a los 10 días de haberse concluido los trabajos de auditoría, el OEC será responsable del cumplimiento de los tiempos establecidos.

Una vez generado el informe evaluativo, el OEC será responsable del seguimiento de la atención a las irregularidades dentro de los plazos establecidos, para lo cual deberá efectuar reuniones con las instancias correspondientes, con el objeto de tomar las decisiones pertinentes que conduzcan a la pronta solventación de las irregularidades pendientes.

El Órgano Estatal de control será el encargado de dar seguimiento y emitir su dictamen sobre las acciones resarcitorias y solventatorias que las dependencias ejecutoras realicen, e informar a la Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social de la SFP del avance de dichas acciones.

En el caso de anticipos no amortizados, saldos no ejercidos y productos financieros no devengados al 31 de Diciembre, con independencia de las acciones sancionatorias, se procederá a exigir el reintegro

inmediato. Los reintegros correspondientes a recursos federales deberán hacerse a nombre de la Tesorería de la Federación a través del procedimiento establecido para ello, y los reintegros que involucran los recursos de los estados, deberán realizarse con base al procedimiento establecido para cada entidad Federativa. En ambos casos, deberán enviarse a la Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social, copia de los documentos que certifiquen la realización del reintegro, de acuerdo con la estructura financiera pagada.

Una vez presentado y conciliado el informe evaluativos durante el plazo establecido, las dependencias que incurriendo en irregularidades entregarán, previo dictamen que elabore el Órgano Estatal de Control, a la Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social, los elementos requeridos en las Actas Circunstanciadas para proceder a su solventación.

Si dentro del plazo citado en el párrafo anterior, las dependencias ejecutoras no han promovido acciones para solventar las irregularidades, se deberá proceder de la siguiente manera:

- Se promoverá ante las instancias competentes la constitución de pliegos preventivos de responsabilidades.
- Se analizarán detalladamente los casos pendientes, para que se fundamenten y motiven la aplicación de procedimientos administrativos y penales a los servidores públicos que infringieron las normas.
- Se dará por aceptado el procedimiento de requerimiento ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Treasurería de la Federación).

Para efecto de seguimiento, el Órgano Estatal de Control y la Visitaduría Regional correspondiente, serán responsables de realizar las conciliaciones periódicas de las irregularidades pendientes de solventar; así como de promover, ante las instancias competentes de los órdenes de Gobierno Federal y Estatal, la aplicación del procedimiento administrativo o penal procedente, sobre los servidores públicos que hubiesen incurrido en responsabilidades.

## 5.7 INTEGRACIÓN, GUARDA Y CONSERVACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN.

La documentación que se maneja y genera durante el proceso de fiscalización es por lo general abundante y de diferente naturaleza.

El personal encargado de los trabajos de auditoría, deberá documentar todos aquellos aspectos importantes que proporcionan evidencia, de que su trabajo se realizó de acuerdo con los procedimientos establecidos.

La documentación relacionada con una auditoría comprende: Los papeles de trabajo preparados por el auditor, los que le fueron suministrados por las dependencias ejecutoras, normativas y por terceros, en respuesta a los requerimientos formulados antes y durante el proceso y los que corresponden a la solventación de las irregularidades.

Los papeles de trabajo representan una ayuda en la planeación, ejecución, supervisión y revisión del trabajo de auditoría y proporcionan la evidencia necesaria para respaldar las irregularidades detectadas por el auditor.

Cualquiera que sea el destino final de la documentación de una auditoría, ésta invariablemente debe quedar debida y adecuadamente resguardada y archivada en un lugar seguro y con acceso limitado a determinadas personas, ya que la pérdida, alteración o mal uso de ella puede acarrear problemas impredecibles.

La documentación se puede clasificar en los siguientes grupos de referencia permanente de auditoría y de solventación. A su vez, en cada uno de estos grupos, los documentos se pueden clasificar en función de su contenido y uso.

Documentos de referencia permanente: Son los documentos que contienen información de interés, cuya validez se extiende más allá del periodo de auditoría donde se obtuvo, tales como:

- Cierre del ejercicio presupuestal correspondiente al programa sujeto a auditoría.

- Expedientes técnicos definitivos (Conceptos por ejecutar y presupuestos de las obras y/o acciones )
- Documentos correspondientes a la modalidad de ejecución adoptada (contratación, administración directa o mixta)
- Contratos y convenios.
- Garantías y fianzas
- Documentación comprobatoria del gasto.
- Padrones de beneficiarios.
- Nóminas.
- Registros contables.
- Informes de avances físicos – financieros.
- Documentación de finiquito y entrega de la obra (Actas de Entrega Recepción)

En los casos en que el OEC, determine la no factibilidad de resguardar directamente la documentación de referencia permanente, deberá convenir con las dependencias o entidades que la tienen bajo su resguardo, las factibilidades de consulta y uso para los efectos que considere necesarios.

### 5.7.1 DOCUMENTOS DE AUDITORÍA

**Documentos de auditoría.-** son los que soportan los resultados de la revisión entre los que se encuentran:

- Evidencia del proceso de planeación y programa de auditoría.
- Oficios de comisión.
- Oficios para notificar al órgano estatal de control la realización de la auditoría, su alcance y el periodo.
- Oficios para notificar a las dependencias ejecutoras la realización de la fiscalización y formular el primer requerimiento de información documental.
- Oficios de autorización, aprobación y/o modificación programático – presupuestal.
- Actas de sitio.
- Actas circunstanciadas.
- Minutas de trabajo.

- Declaraciones de funcionarios, beneficiarios y proveedores.
- Cédulas que consignen el examen realizado y oportunidad de los procedimientos de revisión empleados.
- Correspondencia relativa a la auditoría.
- Informe evaluativo de la situación de las irregularidades detectadas.

### 5.7.2 DOCUMENTOS DE SOLVENTACIÓN.

Son los que soportan la solventación de las irregularidades detectadas en una auditoría; entre los cuales se encuentran:

- Comprobantes del reintegro de recursos.
- Actas de sitio que permitan comprobar que se corrigieron defectos de construcción, que se instalaron bienes que estaban pendientes y se concluyeron obras inconclusas al momento de la auditoría.
- Denuncia penales en contra de servidores públicos que incurrieron en delitos.

Dentro de cada grupo, es conveniente organizar los documentos de acuerdo con la secuencia cronológica que siguió el proceso de auditoría de un determinado programa, con el fin de que sea fácilmente localizable.

Por otra parte, es necesario que se cuente con una relación ordenada de los documentos y que éstos se numeren con base en esa relación, debiendo identificar en cada caso, si se trata del documento original o de una copia, el número de páginas y el número de anexos que contiene.

El tiempo que se deben tener disponibles los expedientes es de tres años, después deben permanecer cinco años en el archivo muerto antes de ser destruidos para mover la documentación de un tipo de archivo a otra, debe contarse con la anuencia por escrito de quien sea responsable de su resguardo en ese momento.



Los responsables del resguardo de la documentación, están obligados a llevar un control que permita identificar a las personas que les facilitó algún documento y si éste fue devuelto en buen estado y completo. En caso de que tenga que salir de comisión, el control lo debe llevar la persona que designe el superior jerárquico.

En el caso de expedientes que sustentan casos susceptibles de ser sancionados administrativamente o denunciados personalmente, éstos deberán resguardarse por el OEC, y en función al ámbito de competencia, se determinará la necesidad de certificar copias o entregar documentación original a la instancia que iniciará el fincamiento de responsabilidades.

## CONCLUSIÓN CAPITULAR

En el presente capítulo se trató de dar una idea clara y precisa de los lineamientos, Leyes, Reglamentos y acuerdos en los cuales precisa el auditor al momento de hacer su trabajo, destacando la procedencia de los recursos, también se pretende hacer conscientes a los participantes de las obras públicas de los posibles errores que se pueden incurrir si no se les da la importancia al llevar un control no solo en obra sino también administrativos, como vemos son muchos los documentos requisitados por parte de los Órganos de Control y si estos se agrupan desde el inicio de la obra, sería posible evitar un número importante de maniobras para la conformación de los expedientes técnicos y unitarios de cada obra.

Si bien como se comentó desde el inicio del capítulo los argumentos aquí plasmados se basan principalmente en el Manual de fiscalización, este su vez se basa en las Leyes, Reglamentos, Decretos. Actualmente el estado de Sinaloa está pasando por un cambio en materia de Auditoría de Obras Públicas, debido a que está en aprobación la dependencia de Auditoría Superior del Estado, por el momento no se sabe bien de los alcances de esta, pero independientemente de los alcances que tenga, su fundamento lo debe hacer antes las Leyes en las cuales está basada esta guía, por lo antes mencionado y pensando que la suposición es correcta no creo se afecte el propósito del presente trabajo, será pertinente ver el alcance que tendrá la Auditoría Superior del Estado el momento de ser aprobada y ver de qué manera se ajusta a esta guía.

---

# CONCLUSIONES

---

## CONCLUSIONES

Es muy grato para mí llegar a este punto en la presente tesis, podría concluir con lo expuesto en los capítulos anteriores pero con ello redundaría en el tema, más sin embargo quiero resaltar la importancia de la ética, honestidad y la calidad, refiriéndome desde el sentido del actuar del individuo ante la sociedad, así como el desempeño y desarrollo de cualquier actividad. Por lo cual me atrevo a decir que desde mi evaluación, la calidad y la ética debe empezar desde uno mismo y más aun cuando se pertenece a un organismo público.

Si bien en los capítulos anteriores se expuso desde la integración y asignación de los recursos entregados del pueblo a través de los impuestos y la asignación de estos a las diferentes Entidades, Municipios y/o Estados. Los lineamientos, normas y leyes que son aplicables para verificar la correcta aplicación de estos recursos, los cuales deben de cumplir con los objetivos a los cuales fueron destinados, se tomo en cuenta los problemas más frecuentes que se presentan en una auditoría, seguros para servidores públicos y por último se conformo la integración de una guía que pueda servir de control para llevar un correcto ordenamiento y manejo de los expedientes de cada obra los cuales sirvan para solventar cualquier irregularidad encontrada en dichas obras.

Es bien sabido por todos nosotros que los recursos con los que cuenta el gobierno provienen de los ciudadanos a través del pago de impuestos, en este sentido los que deberíamos exigir las cuentas a los gobiernos y vigilar la correcta aplicación deberían ser los ciudadanos mismos, es verdad que con la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental y la Libertad de expresión se puede ver el resultado de las auditorías realizadas a las diferentes dependencias y entidades, pero la información en ellas presentadas solo contempla un resumen de las auditorías realizadas a cada dependencia mas no el grado de efectividad y eficacia de la aplicación de los recursos.

Actualmente existe la Contraloría Social que bien no trabaja de lleno en las auditorías pero si de forma conjunta con los organismos de control, y además trabaja comprometido con los propios ciudadanos.

Es muy común ver que muchos de los problemas que presentan los funcionarios y la sociedad, ante una obra es cuando está no se encuentra funcionando adecuadamente debido a los daños que se presentan en ella, y arrojando grandes costos de mantenimientos, derivados en ocasiones por malos proyectos, con ello no quiero generalizar, pero es una verdad que no se puede ocultar, simplemente hay que ver como se conducen los partidos políticos hoy en día y del cómo se asignan algunos cargos en el gobierno, hay un gran número de personas que están en cargos públicos sin ni siquiera saber qué es lo que hacen ahí, y firman y autorizan obra con el afán de cumplir y quedar bien con la persona que lo asigno en dicho cargo.

El tema de la corrupción en México, es un tema delicado y complejo, que la mayoría de los mexicanos estamos involucrados de una forma u otra. Si queremos que nuestro país salga de la crisis y de desarrolle económicamente y crezca al ritmo que otros de los países de primer mundo, debemos entender que los puestos importantes que ocupen los gobernantes, deben de ser ocupados por las personas más capacitadas en este país, los cuales deben tener ética profesional y honestidad, no ver los logros a calificativos de gobiernos de seis años, sino ver el crecimiento del país como un todo, por ello instigo a los profesionista de la construcción con cargos públicos a continuar o iniciar sus trabajo con ética y honestidad.

En medida que se vayan corrigiendo las irregularidades encontradas en la auditoría, en los proyectos, la contratación, ejecución y supervisión de las obras públicas, los servidores públicos y empresarios estarán contribuyendo con el gobierno para aprovechar más eficientemente los recursos destinados a las obras publicas, con ello se tendrán obras de mejor calidad, más eficientes y quizás de menor costo, a la par se mejorará la calidad de los profesionistas que las realizan, de esta manera en un futuro de reducirían los mecanismos de control que bien a la fecha son necesarios pero también son costosos

La administración pública tiene procesos diferentes a los realizados en la actividad común del profesionista, por lo cual recomiendo se imparta cursos de integración a cargos públicos al personal que formará parte de una Dependencia y/o Entidad.

La SFP además de ser un órgano de fiscalización, también regula y sirve como mediador, lo cual favorece a las compañías constructoras cuando la dependencia con la que conlleven contrato, la SFP, juzgará las diferencias entre la Dependencia y la contratista, por lo cual recomiendo se lleve un control ordenado de los expedientes de obra, ya que ellos serán las pruebas para la verificación de dichas diferencias.

En cuanto a los auditores el llevar análisis demasiados profundos y tardados, no siempre generan mayor aporte a los resultados de la revisión, perdiendo solo tiempo de esfuerzo, por lo cual sugiero realizar exámenes precisos y contundentes.

Es imposible establecer procedimientos rígidos para la realización del trabajo de auditoría, por lo cual el auditor público deberá decidir qué técnica o procedimiento serán aplicados en cada caso particular, participar en crear opciones y alternativas de soluciones en los problemas detectados.

La mayoría de los problemas que se presentan en las auditoría, generalmente son por la mala aplicación de la normatividad relacionada con la obra pública, deficiencia en la planeación y elaboración de los proyectos como se ha mencionado anteriormente, ocasionando cambios durante la ejecución de la obra, llevando a mayores costos y variación del programa de obra, por ende modificación de los plazos establecidos en el contrato, así como modificaciones en los volúmenes de obra y pago de los mismos.

Como ingenieros civiles estamos ligados a la idea errónea de que las leyes son aburridas y cuya aplicación y desarrollo converge directamente a los abogados, por lo cual nos volvemos apáticos y desconocemos en su mayoría el contenido de las leyes que nos rigen como profesionistas, en consecuencia de ello caemos en el incumplimiento de las mismas. Estableciendo el dogma conformista de esperar la observancia de haber cometido una infracción de la misma y acudiendo a ella hasta ese momento para ver el grado de la falta y hasta entonces mostramos interés de conocer las mismas, por lo general acudiendo a abogados esperando que ellos nos resuelvan los problemas en los que estamos anegados, trayendo con ello gastos, demora y pérdida de tiempo y esfuerzo, cuando bien podríamos evitar todo esto si le diéramos la importancia que amerita el conocimiento del marco legal que nos rige, de esta forma evitar caer constantemente en faltas a las mismas y evitar aprender de ella de manera empírica. En medida de lo posible es necesario saber el contenido de por lo menos la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas, como mencione con ello se evitaría incurrir en



contradicciones con la Ley, por lo cual al elaborar las bases de licitación de obra pública, cuidar que no se contrapongan a la Ley, de esta forma la obra presentará menos irregularidades y observancias ante la auditoría. A mi parecer los profesionistas del ramo de la construcción y los funcionarios públicos deben de entender y saber el marco jurídico que los rige y solo acudir a los licenciados como última instancia.

En relación a las futuras investigaciones, en primera instancia se podría encauzar las futuras investigaciones a especializar el contenido de las auditorías a las áreas de la ingeniería, ya que actualmente hay información pero falta abundar más en el tema.

Ahora con la tecnología es muy factible vincular los medios de control con herramientas de cómputo, se podría crear programas en los que se alimente con la información de la obra, y este vaya indicando si en algún momento del desarrollo de la obra se ha cometido una irregularidad y/o la falta de un documento, de esta forma realizar las modificaciones que ayuden a solventar estas irregularidades, si esto se realiza en un futuro el tiempo de la auditoría podría reducirse y las faltas se reducirían en un número considerable.

Actualmente en Sinaloa se pretendió establecer el modelo Federal de la Auditoría Superior de la Federación mediante la Auditoría Superior de Estado, si bien este órgano actualmente existe, pero está pasando por una serie de cambios, por ello, es prudente revisar el marco jurídico en el cual este se desarrollará con los cambios que sufra y ver en qué medida afecta al actual marco jurídico que regular las auditorías en las obras públicas.

Por último espero que este trabajo proporcione una idea clara y precisa de lo que es una auditoría de obra pública y ayude a llevar un control acorde a la realidad de la obra, el cual sirva para fines legales y quizás, una manera para evaluar el grado de eficacia y eficiencia de la obra, este trabajo es sujeto de análisis, por lo cual se pueden hacer críticas, esperando que sean con el afán de enriquecer y mejorar su contenido, el cual considero es de gran ayuda.

---

# BIBLIOGRAFÍA

---

SECOGEF. Normas Generales de Auditoria Pública (boletín B), México, 1993

Ramo 33, Subsidios Y Reglas De Operación, Centro De Estudios Sociales Y De Opinión Pública

Oficio No. SACN/300/266/2005, de la Subsecretaria de Atención Ciudadana y Normatividad, México, D.F., a 15 de Julio del 2005

Presupuesto De Egresos De La Federación Para El Ejercicio Fiscal 2008

Guía Para La Verificación De Recursos Federales Transferidos A Las Entidades Federativas Por Medio De Asignaciones, Reasignaciones, Subsidios Y Donativos.

Guía Para La Elaboración De Informes E Integración De Expedientes De Casos De Presuntas Responsabilidades De Servidores Públicos, de Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública Unidad de Auditoría Gubernamental

## Ensayos

Eduardo Guerrero Gutiérrez

*“La Cultura de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública”*

Instituto Federal Electoral, Viaducto Tlalpan Núm. 100, Col. Arenal Tepepan,

C.P. 14610, México, D.F.

## MANUAL

Manual De Organización Específico Del Órgano Interno De Control En La Secretaría De Salud.

Manual De Organización De Secretaría De La Contraloría Y Desarrollo Administrativo.

Manual De Fiscalización De Recursos Que La Federación Entrega A Las Entidades Federativas Mediante, Asignación Reasignaciones, Subsidios Y Donativos, Mayo del 2003

## TESIS

De la Vega Almeraya, Jesús Isaac,

“El Ingeniero civil en la Auditoria de Obra pública”, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ingeniería. Febrero del 2005.

*Ing. María Del Rocío Altamirano Cadena*

“Guía Para El Control Interno De Los Expedientes Técnicos Unitarios Dentro De Las Empresas Constructoras, Basada En El Sistema de Auditorias Técnico-Administrativas Vigente En El Estado De Veracruz”, Xalapa, Veracruz, 2004

Bustamante Torres, Arnulfo

“*Prácticas de Auditoria Gubernamental en la Obra Pública*”, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Arquitectura, Octubre del 2004

Policarpio Sicairos Avitia,

“Auditoría en la Construcción de Obras Públicas” Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ingeniería, Noviembre 1998,

## MARCO LEGAL

Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos 2007

Constitución Política Del Estado De Sinaloa.

Ley De Responsabilidades De Los Servidores Públicos Del Estado De Sinaloa.

Ley Federal De Responsabilidad Administrativa De Los Servidores Públicos

Ley De Obras Públicas Y Servicios Relacionadas Con Las Mismas

Ley De Obras Públicas Del Estado De Sinaloa.

Ley De Planeación Del Estado De Sinaloa.

Ley De Adquisiciones Y Administración De Bienes Muebles Del Estado.

Ley De Coordinación Fiscal

Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Publico.

Reglamento Orgánico De La Administración Pública Estatal De Sinaloa.

Reglamento Interior De La Secretaría De Administración Y Finanzas.

Reglamento De La Ley De Obras Públicas Y Servicios Relacionadas Con Las Mismas

Reglamento De La Ley De Presupuesto Contabilidad Y Gasto Público

Código Civil Federal, Cámara De Diputados Del H. Congreso De La Unión

## PAGINAS DE INTERNET

<http://laip.sinaloa.gob.mx/LAIP/Secretaria/SCDA/marjuridico/leyes>, Marzo del 2007

<http://www.funcionpublica.gob.mx/>, Marzo del 2007

<http://www.sinaloa.gob.mx/gobierno.htm>, Marzo del 2007

<http://es.wikipedia.org/wiki/Auditor%C3%ADa>, Abril del 2007

[http://www.rhografias.com/trabajos\\_14/auditoria/auditoria.shtml#1](http://www.rhografias.com/trabajos_14/auditoria/auditoria.shtml#1) NTRO, Septiembre del 2006

<http://www.contraloria.df.gob.rnx/contraloria/> atribuciones. Php, Septiembre de 2006

<http://www.e-local.gob.rnx/work/ternplates/enciclo/sinaloa/gobi.htm>, Octubre del 2006

<http://www.bcs.gob.rnx/contraloria/index.htrn>, Septiembre del 2006

<http://www.bcs.gob.mx/contralorialreglamento.htrn> Septiembre del 2006

<http://www.salvadoralvarado.gob.rnx/paginas/contraloria.htrn#FUNCIONES%20ESPECIFICAS%20ODEL%20PUESTO>, Noviembre del 2006

[http://www.diputados.gob.rnx/LeyesBiblio/rnarjur/marco/ASF\\_05abr06.doc](http://www.diputados.gob.rnx/LeyesBiblio/rnarjur/marco/ASF_05abr06.doc) , Noviembre del 2006

<http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/index.htm>, Enero del 2008

## ENTREVISTAS

**Arq. Ramona Alicia Medina Eusquiano**, Auditora del área de fiscalización, de la Secretaría de contraloría y Desarrollo Administrativo de Sinaloa.

**Ing. Jesús Guzmán**, Supervisor de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte, Dirección de Gerencia y Contraloría. Mazatlán Sinaloa.

**Arq. Ramona Alicia Medina Eusquiano**, Auditora del área de fiscalización, de la Secretaría de contraloría y Desarrollo Administrativo de Sinaloa.

**Alfonso Vázquez Alberto**, Jefe Del Departamento De Proyectos Internos Del Recinto Portuario De La Administración Portuaria Integral.

**José Torres Antolino**, Jefe Del Departamento De Supervisión De Obras, Administración Portuaria Integral.

**Carolina Robles**, Gerente de compras, de la Comisión Federal de Electricidad, Mazatlán Sinaloa.

---

# ANEXOS

---

## ANEXO A

### TIPOS DE ESTIMACIÓN

Existen varios tipos de estimaciones, las cuales se mencionarán a continuación:

- I. Estimación normal
- II. Estimación “A”
- III. Estimación “B”
- IV. Estimación “C”
- V. Estimación final o finiquito de obra.

De estos tipos de estimaciones, las llamadas normales son las que únicas que siempre se van a presentar en una obra, ya que las estimaciones llamadas: “A”, “B”, “C”, no tienen un orden cronológico de aparición, ya que en algunas de las obras se pueden dar el caso que aparezcan todos los tipos de estimaciones y en otro dar el caso de que aparezcan uno o dos tipos de ellas. A continuación se mencionan las características que distinguen a cada una de estas estimaciones.

### ESTIMACIONES NORMALES

A estas se le designa “NORMALES”, ya que los conceptos de trabajos ejecutados durante el periodo mencionado en la estimación, son conceptos que aparecen en el presupuesto correspondiente a

la obra que se está ejecutando; a estos trabajos efectuados, se les aplicará los precios unitarios pactados y los cuales fueron revisados y autorizados. A este tipo de estimaciones se les asignará un número progresivo para llevar el control de ellas, así cuando se inicia la obra se le asigna el número uno (1) a la primera y así sucesivamente (2, 3, 4,... etc.) hasta llegar a la última estimación o mejor conocida dentro del ramo de la construcción, como FINIQUITO DE OBRA y la cual se menciona más adelante.

No existe un número determinado de estimaciones en una obra, ya que puede darse el caso de que se tenga únicamente una estimación y la cual recibirá el nombre de ESTIMACIÓN ÚNICA, o bien las que sean necesarias efectuar hasta lograr concluir la obra en su totalidad.

### **ESTIMACIONES “A”**

A este tipo de estimaciones se les asigna la letra “A”, por tratarse de estimaciones que se caracterizan por ser en estas donde se tienen volúmenes excedentes al proyecto.

Es decir, que los trabajos mencionados en este tipo de estimaciones así como los precios unitarios son los autorizados en el presupuesto, pero se tuvo un volumen excedente al volumen mencionado en el presupuesto, por lo que en estas estimaciones únicamente se anotarán los trabajos que tuvieron un volumen excedente al proyecto.

Es importante que cuando se tengan estimaciones de estas características, se anexe el oficio en el cual le autorizan al contratista los volúmenes excedentes, ya que de no anexarlo es posible que le efectúen una retención de un (x %), por no contarse con la autorización correspondiente.

A estas estimaciones, como a las anteriores se les asigna un número, seguido de la letra “A” (1-A, 2-A,... etc.), para poder distinguirla de las demás. Estas estimaciones no siguen un orden cronológico de aparición ya que pueden no aparecer en toda la secuencia de la obra o hacerse presente una o más veces.

### **ESTIMACIONES “B”**

Como en las estimaciones anteriores, este tipo de estimaciones tienen características únicas que las hacen diferente a las demás y las cuales son:

- Volúmenes fuera del presupuesto autorizado

➤ Precios unitarios fuera del presupuesto

Como dichos precios unitarios están fuera del presupuesto autorizado, el contratista deberá presentar el análisis de cada uno de los precios utilizados en estas estimaciones, para que le sean autorizados dichos precios.

Estas estimaciones dependiendo del orden de aparición serán el número que se le asigne, seguido de la letra “B” (1-B, 2-B, .. Etc).

### **ESTIMACIONES “C”**

Por último tenemos las estimaciones “C”, y las cuales se caracterizan por ser en estas donde se mencionan los factores escalatorias.

Si en el transcurso de la obra se llega a presentar esta situación, se le asignará el número correspondiente de acuerdo a la estimación normal que se tenga, seguida de la letra “C”, (1-C, 2-C, ... etc.).

### **ESTIMACIÓN FINAL O FINIQUITO DE OBRA**

Se le designa con este nombre a la última estimación que se efectuó con relación a la obra que se esté realizando.

La estimación final o finiquito de obra, solo se otorga previa conformidad de la dependencia o entidad, autorizada por la contraloría del estado.

### **DOCUMENTACIÓN DE PAGO DE ESTIMACIONES**

En obras por contrato, el pago de los trabajos realizados por el contratista se efectúa a través de estimaciones y el finiquito.

# ANEXO B

## DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2008

### ANEXO 17. PROGRAMAS SUJETOS A REGLAS DE OPERACIÓN

<b>06 Hacienda y Crédito Público</b>
Programas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
Programa de esquema de financiamiento y subsidio federal para vivienda
Programa de Financiamiento y Aseguramiento al Medio Rural
Agroasemex
Financiera Rural
Sistema FIRA
FOCIR
<b>08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</b>
Programa para la Adquisición de Activos Productivos (Alianza para el Campo)
Agricultura
Ganadería
Pesca
Desarrollo Rural
Programa de Apoyos Directos al Campo
Procampo
Ley de Capitalización, Procampo
Programa de Inducción y Desarrollo del Financiamiento al Medio Rural
Capital de Riesgo Compartido
Apoyo a Intermediarios Financieros
Garantías y Otros Apoyos
Programa de Uso Sustentable de Recursos Naturales para la Producción Primaria
Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua
Recursos Filogenéticos y Biodiversidad
Programa Ganadero (PROGAN)
Bioenergía y Fuentes Alternativas
Pesca
Programa de Atención a Problemas Estructurales
Diesel Agropecuario y Marino y Gasolina Ribereña
Reconversión Productiva
Productividad
Apoyo al Ingreso Objetivo y a la Comercialización
Programa de Soporte
Sistema Nac. de Informac. para el Des. Rural Sustent. (SNIDRUS)
Innovación y Transferencia de Tecnología
Capacitación
Plantación y Prospectiva
Desarrollo de Mercados
Sanidades e Inocuidad
Programa de Apoyo a Contingencias Climatológicas
Contingencias Climatológicas
Programa de Apoyo a la Participación de Actores para el Desarrollo Rural
Apoyo a las Organizaciones Sociales del Sector Rural
Organismos territoriales
<b>09 Comunicaciones y Transportes</b>
Programa de Empleo Temporal (PET)
<b>10 Economía</b>
Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)
Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME)
Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario
Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)
Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)
<b>11 Educación Pública</b>
Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Mestiza (CONAFE)
Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA)
Cultura Física
Deporte
Alta Competencia
Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)
Programa de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA)

Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE)
Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)
Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)
Programa Escuelas de Calidad
Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES)
Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA)
Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa
Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE)
Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA)
Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Indígena y Migrante (CONAFE)
Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas
Programa de Educación Preescolar y Primaria para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes
Programa Asesor Técnico Pedagógico
Programa Educativo Rural
Programa Nacional de Lectura
Programa para el Fortalecimiento del Servicio a la Educación Telesecundaria
Programa Beca de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes de Séptimo y Octavo Semestres de Escuelas Normales Públicas
Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio
<b>12 Salud</b>
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
Seguro Médico para una Nueva Generación
Caravanas de la Salud
Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable
Programa de Atención a Personas con Discapacidad
Programa para la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia
Sistema Integral de Calidad en Salud
Programa Comunidades Saludables
<b>14 Trabajo y Previsión Social</b>
Programa de Apoyo a la Capacitación (PAC)
Programa de Apoyo al Empleo (PAE)
Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)
<b>15 Reforma Agraria</b>
Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)
Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos (FAPPA)
Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras
<b>16 Medio Ambiente y Recursos Naturales</b>
Proárbol
Programa de Desarrollo Regional Sustentable (PRODEERS)
Programa de Agua Limpia
Programa de Desarrollo Institucional Ambiental (PDIA)
Programa de Empleo Temporal (PET)
Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas
Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales
Programa de Desarrollo de Infraestructura de Temporal
Programa de Conservación y Rehabilitación de Áreas de Temporal
Programa de Ampliación de Distritos de Riego
Programa de Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego
Programa de Desarrollo Parcelario
Programa de Uso Eficiente del Agua y la Energía Eléctrica
Programa de Ampliación de Unidades de Riego
Programa de Uso Pleno de la Infraestructura Hidroagrícola
<b>19 Aportaciones a Seguridad Social</b>
Programa IMSS-Oportunidades
<b>20 Desarrollo Social</b>
Programa Hábitat
Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.
Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda "Tu Casa"
Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)
Programa 3 x 1 para Migrantes
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas
Programa de Coinversión Social
Programa de Empleo Temporal (PET)
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
Programa de Vivienda Rural
Programa de Apoyo Alimentario y Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V.
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas
Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras
Programa de Rescate de Espacios Públicos
Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y más en Zonas Rurales
Programa de Apoyo a los Afectados en condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares
<b>38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología</b>
Becas para Realizar Estudios de Posgrado
Sistema Nacional de Investigadores
Fomento a la Realización de Proyectos que Incrementen la Capacidad Científica y Tecnológica, a Nivel Sectorial y Regional

# ANEXO C

## OFICIO DE REQUERIMIENTO

Presente.

En cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Artículo 30 del Reglamento Interior de esta Secretaría, y con base en el Acuerdo de Coordinación en Materia de Control y Evaluación de la Gestión Pública celebrado entre los Gobiernos Federal y Estatal, me permito informarle que personal de esta Visitaduría Regional en coordinación con la Contraloría del Estado de \_\_\_\_\_, realizan la fiscalización de los recursos transferidos a esa Entidad Federativa, a través del Ramo \_\_\_\_ para la ejecución de los proyectos de los Programas de \_\_\_\_\_, ejercicio presupuestal 200\_\_\_\_, a cargo de esa Dependencia a su merecido cargo.

Por lo anterior, solicito a usted de la manera más atenta, girar sus apreciables instrucciones para que a más tardar el próximo \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del presente año, se haga entrega, en las oficinas que ocupa el Órgano Estatal de Control, de los expedientes unitarios de las obras y proyectos relacionados en anexo y se otorgue al personal comisionado las facilidades y apoyo que se requiera para el cumplimiento de su encomienda. De igual forma, se designe el nombre de la persona responsable de atender la fiscalización.

Sin otro particular, reitero a usted mi más distinguida consideración.

**A T E N T A M E N T E**  
**SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.**

cc

**DIRECTOR GENERAL DE OPERACIÓN REGIONAL Y CONTRALORÍA SOCIAL DE LA SFP.-  
PRESENTE.**

**CONTRALOR DEL ESTADO DE \_\_\_\_\_.- PRESENTE.**

**DIRECTOR GENERAL ADJUNTO DE OPERACIÓN REGIONAL.- PRESENTE.**

**VISITADOR REGIONAL ZONA \_\_\_\_\_.- PRESENTE.**



FICHA DE DATOS (FID)  
OBRAS, ADQUISICIONES O ACCIONES

# ANEXO D

A. IDENTIFICACION DEL PROYECTO	C. MODALIDAD DE EJECUCIÓN	FIRMAS DE VALIDACION DEL FID 48.																		
ESTADO: 1	CONTRATISTA: 17	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="2">POR LA EJECUTORA</th> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">firma</td> <td style="text-align: center;">Nombre Cargo</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">firma</td> <td style="text-align: center;">Nombre Cargo</td> </tr> <tr> <th colspan="2">POR EL ORGANO ESTATAL DE CONTROL</th> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">firma</td> <td style="text-align: center;">Nombre Cargo</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">firma</td> <td style="text-align: center;">Nombre Cargo</td> </tr> <tr> <th colspan="2">POR LA SFP</th> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">firma</td> <td style="text-align: center;">Nombre Cargo</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">firma</td> <td style="text-align: center;">Nombre Cargo</td> </tr> </table>	POR LA EJECUTORA		firma	Nombre Cargo	firma	Nombre Cargo	POR EL ORGANO ESTATAL DE CONTROL		firma	Nombre Cargo	firma	Nombre Cargo	POR LA SFP		firma	Nombre Cargo	firma	Nombre Cargo
POR LA EJECUTORA																				
firma	Nombre Cargo																			
firma	Nombre Cargo																			
POR EL ORGANO ESTATAL DE CONTROL																				
firma	Nombre Cargo																			
firma	Nombre Cargo																			
POR LA SFP																				
firma	Nombre Cargo																			
firma	Nombre Cargo																			
EJERCICIO PRESUPUESTAL: 2	No. DE CONTRATO: 18																			
DEPENDENCIA: 3	MONTO DE CONTRATO: 19																			
MUNICIPIO: 4	MONTO CONV. ADIC.: 20																			
LOCALIDAD: 5	MONTO EJER. CONT.: 21																			
RAMO: 6	DIFERENCIA: 0.00 22																			
PROGRAMA: 7	FECHA DE INICIO: 23, FECHA DE TERM.: 24,																			
DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: 8	T.C. 25, ACTAS: 26,																			
No. DE BENEFICIARIOS: 9	F.A. 27, CIA. 27,																			
	F.C. 27, CIA. 27,																			
	G.V.O. 27.1, FECHA VENC. 27.2																			
	ACUERDO DE EJECUCION: 28																			
	PROGRAMA DE EJECUCION SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> 29																			
	REC. HUM. Y MAQ. SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> 29																			
	ACUERDO DE CONCERTACIÓN: 30,																			
	MONTO POR ADMINISTRACIÓN: 31,																			
	MONTO EJERCIDO: 32,																			
	DIFERENCIA: 33,																			
	FECHA DE INICIO: 34, FECHA DE TERM.: 35,																			
	MONTO EJERCIDO TOTAL: 36,																			
	DIF. CON CIERRE DE EJER. 0.00 37																			
	ACTA DE CONCL. 38.1 ENTRE. RECEP. 38.2																			
<b>B. EJERCICIO PRESUPUESTAL</b>	<b>D. EJERCICIO ACTUAL</b>																			
No. OF. AUTORIZACIÓN: 10	EXPEDIENTE TÉCNICO 39 SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>																			
FECHA: 10,1																				
No. OF. APROBACIÓN: 11,																				
FECHA: 11,1																				
MONTO FED. 12, MONTO EST. 12,																				
AP. BENEF. 12, CREDITO 12,																				
No. OF. MOD. PRESUP. 13,																				
FECHA: 13,1																				
MONTO FED. 14, MONTO EST. 14,																				
AP. BENEF. 14, CREDITO 14,																				
MONTO FINAL APROB: 0.00 15																				
ANÁLISIS DE INVERSIONES (miles de pesos) - 16																				
INV.	APROBADA	EJERCIDA	DOC. COMP.	DIFERENCIAS																
				A-E	E-C															
FED.	0	0	0	0	0															
EST.	0	0	0	0	0															
AP. B.	0	0	0	0	0															
TOTAL	0	0	0	0	0															
CRED.	0	0	0	0	0															
IND.				0	0															
TOTAL DE AVANCE FÍSICO FINANCIERO																				

ELABORÓ: 45 HOJA 1 DE 2  
47.1 47.2  
FECHA DE ELABORACIÓN: 46.



# ANEXO E

CONCILIACION CONTABLE DE RECURSOS				
ASIGNADOS, REASIGNADOS, SUBSIDIADOS Y DONADOS.				Hoja _ de _
ESTADO: _____	EJERCICIO PRESUPUESTAL: _____			
RAMO: _____	PROGRAMA: _____			
LÍNEA DE CRÉDITO _____	CUENTA BANCARIA: _____			
BANCO CORRESPONSAL _____	INSTITUCIÓN DE CRÉDITO: _____			
I. ORIGEN DE LA RADICACIÓN Y TRANSFERENCIA DE RECURSOS				
	IMPORTE			
	FEDERAL	ESTATAL	OTROS	TOTAL
A.- Radicación de recursos situados por la Tesorería de la Federación al estado.				
B.- Radicación de recursos situados por el Organó Hacendario Estatal o institución de crédito al banco corresponsal (línea de crédito) o Institución de Crédito.				
C.- Aportaciones diversas efectuadas por particulares, beneficiarios y/u otros, al banco corresponsal y/o a la institución de crédito.				
D.- Sumatoria de ambas. ( A+B+C )				
II. APLICACION DE RECURSOS FEDERALES, ESTATALES Y OTROS.				
A.- Suma de recursos, ejercidos de acuerdo al cierre de ejercicio.				
III. DIFERENCIAS				
A.- Resultado de la sumatoria de recursos radicados, con la sumatoria de los recursos ejercidos. ( I.D-II.A )				
IV. INTEGRACION DE SALDOS				
A.- Saldo de bancos al cierre de ejercicio presupuestal.				
B.- DIFERENCIAS POR DOCUMENTAR.  ( III.A-IV.A )				

V. VERIFICACION DE SALDOS.				
	IMPORTE			
	FEDERAL	ESTATAL	OTROS	TOTAL
A.- Suma de recursos radicados al Estado ( I.D )				
B.- Suma de recursos liberados a través de CLC, órdenes de pago y/u otros.				
C.- SALDOS. ( A-B )				
D.- Intereses generados en cuentas.				
E.- Devoluciones efectuadas a bancos				
F.- Saldos no ejercidos al cierre de ejercicio ( C+D+E )				
G.- Saldos en banco según estados de cuenta.				
H.- DIFERENCIAS DE SALDOS POR COMPROBAR ( F-G )				
VI. VERIFICACION DEL EJERCICIO DEL GASTO				
A.- Importe total liberado neto ( V.B-V.E ).				
B.- Recursos ejercidos según cierre de ejercicio ( II.A ).				
C.- Diferencias por comprobar. ( A-B )				
VII. REINTEGROS.				
A.- Línea de Crédito.				
B.- A la Tesorería de la Federación				
C.- Otros				
_____ ELABORÓ Nombre y Firma		_____ Vo.Bo. Nombre y Firma		











**REGISTRO AUXILIAR DE OBRA (RAO)**

**ANEXO FISC XII**

DATOS GENERALES		RAMO: 4		C. SITUACIÓN DE LA OBRA	
EJECUTOR:	1	ENTIDAD FEDERATIVA:	5	TERMINADA	OPERACIÓN ADECUADA
FECHA DE VISITA:	2	MUNICIPIO:	6	EN PROCESO	OPERACIÓN DEFICIENTE
OBRA:	3	LOCALIDAD:	7	NO INICIADA	NO OPERA
A. INSPECCIÓN DE CAMPO:				AVANCE FÍSICO DE CIERRE	
				AVANCE FÍSICO REAL 8	
				D. NOMBRE Y FIRMA DE LOS PARTICIPANTES:	
				POR LA SFP	
				POR EL O.E.C.	
				POR LA DEPENDENCIA	
				OTROS	



**REGISTRO AUXILIAR DE OBRA (RAO)**

**(Anexo FISC XII)**

<b>B. OBSERVACIONES</b>

# ANEXO F

## CATÁLOGO DE IRREGULARIDADES

Del manual de Fiscalización de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>1. Conceptos de obra pagados no ejecutados</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conceptos de obra faltantes.</li> <li>Conceptos de obra pagados no ejecutados.</li> <li>Conceptos estimados no ejecutados.</li> <li>Conceptos presupuestados no ejecutados.</li> <li>Retraso en la ejecución de la obra.</li> </ul>
DISPOSICIÓN INFRINGIDA	
<p>Art. 54 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas</p> <p>Art. 44 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.</p>	
ACUERDO DE SEGUIMIENTO	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público, para presentar el</b> acta de sitio constatando la situación actual de la obra, o</p> <p><b>Efectuar</b> el reintegro del importe de los conceptos no ejecutados, tomando en cuenta la mezcla de recursos, más los respectivos intereses generados a partir de la fecha de la falta y hasta el momento del reintegro.</p>	
DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA	
<p>Acta de sitio donde se haga constar la ejecución de los conceptos de obra que estaban pendientes y la certificación de que éstos están realizados o ejecutados parcialmente.</p> <p>Comprobante del monto reintegrado a la Tesorería de la Federación por los conceptos no ejecutados al término del plazo.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>2. Adquisiciones pagadas no suministradas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adquisiciones pagadas no suministradas.</li> <li>• Adquisiciones pagadas no suministradas, pero no instaladas e innecesarias.</li> <li>• Faltante de mobiliario y equipo de oficina.</li> <li>• Servicios pagados no ejecutados.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Art. 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.</p> <p>Art. 54 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</p> <p>Art. 44 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público, para</b> suministrar los bienes y/o servicios, o</p> <p>Efectuar el reintegro del importe de las adquisiciones no suministradas, tomando en cuenta la mezcla de recursos, más los intereses generados a partir de la fecha de la falta y hasta el momento del reintegro.</p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Acta de sitio donde se haga constar el suministro de las adquisiciones.</p> <p>Comprobante del monto reintegrado a la Tesorería de la Federación por concepto de los bienes y/o servicios no suministrados.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>3. Adquisiciones pagadas, suministradas y no instaladas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adquisiciones no instaladas.</li> <li>• Adquisiciones pagadas no instaladas.</li> <li>• Adquisiciones pagadas, suministradas, no instaladas.</li> <li>• Adquisiciones pagadas, suministradas, no instaladas en obra.</li> </ul>
<p><b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b></p>	
<p>Art. 54 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas</p> <p>Art. 44 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.</p>	
<p><b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b></p>	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público</b>, para presentar el acta de sitio que avale que las adquisiciones fueron suministradas e instaladas en las obras correspondientes.</p>	
<p><b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b></p>	
<p>Acta de sitio donde se haga constar la instalación de los bienes.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>4. Volúmenes pagados en exceso</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adquisiciones pagadas, sobrantes.</li> <li>• Adquisiciones sobrantes.</li> <li>• Sobreestimaciones.</li> </ul>
<p><b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b></p>	
<p>Art. 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.</p> <p>Art. 54 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas</p> <p>Art. 44 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.</p>	
<p><b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b></p>	
<p>Se requiere el reintegro inmediato del importe asociado a los volúmenes pagados en exceso, más los intereses generados a partir de la fecha de la falta y hasta el momento del reintegro.</p>	
<p><b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b></p>	
<p>Comprobante del monto reintegrado a la Tesorería de la Federación por concepto de los volúmenes pagados en exceso.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>5. Deficiencias técnicas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deficiencias técnicas.</li> <li>• Deficiencias técnicas constructivas.</li> <li>• Deficiencias técnicas en el equipo suministrado.</li> <li>• Tractor descompuesto.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Artículos 45, fracción X y 53 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.</p>	
<p>Artículos 46, fracción XII, 66 y 67 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas.</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público</b>, para la corrección de las deficiencias técnicas en obras o para la reparación o sustitución de los bienes defectuosos.</p>	
<p>Afectación de la fianza correspondiente.</p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Acta de sitio donde se haga constar la corrección de las deficiencias o la reparación o sustitución de los bienes defectuosos.</p>	
<p>Comprobante de la afectación de la fianza.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>6. Anticipos no amortizados</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anticipo pendiente de amortizar.</li> <li>• Anticipos no amortizados.</li> <li>• Anticipos no amortizados en obras contractualmente terminadas.</li> <li>• Anticipos pendientes de amortizar.</li> <li>• Anticipos y fondos pendientes de amortizar y/o comprobar.</li> <li>• Fondo revolvente no devuelto.</li> <li>• Fondo revolvente no integrado.</li> </ul>
<p><b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b></p>	
<p>Art. 13 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.</p> <p>Art. 50 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</p> <p>Art. 113 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</p> <p>Numerales 32 y 33 y sus equivalentes en otros años del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.</p>	
<p><b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b></p>	
<p>Se requiere el reintegro inmediato del importe no amortizado de los anticipos, más los intereses generados a partir de la fecha de la falta y hasta el momento del reintegro.</p>	
<p><b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b></p>	
<p>Comprobante del monto reintegrado a la Tesorería de la Federación por concepto de los anticipos no amortizados.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>7. Modificaciones programático-presupuestales no autorizadas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio de metas físicas de las obras.</li> <li>• Cancelación de metas.</li> <li>• Modificación de metas.</li> <li>• Modificación de metas no autorizadas.</li> <li>• Modificación presupuestal.</li> <li>• Modificación presupuestal y de metas.</li> <li>• Modificaciones no autorizadas.</li> <li>• Modificaciones o traspasos no autorizados.</li> <li>• Modificaciones presupuestales no autorizadas.</li> <li>• Modificaciones presupuestales y/o técnicas no autorizadas.</li> <li>• Modificaciones programáticas presupuestales no autorizadas.</li> <li>• Modificaciones programático presupuestales.</li> <li>• Reducción de metas.</li> <li>•</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Art. 52 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.</p>	
<p>Art. 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas.</p>	
<p>Art. 18 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público</b>, para que la dependencia ejecutora presente la documentación oficial que regulariza los cambios (oficio y anexo de autorización o aprobación).</p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Oficios y anexos de aprobación o autorización de la dependencia competente.</p>	
<p><b>Dictamen del Órgano Estatal de Control haciendo constar que la documentación presentada es procedente.</b></p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>8. Desapego a la estructura financiera aprobada</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desapego a la estructura financiera</li> <li>• Desapego a la estructura financiera aprobada.</li> <li>• Falta de ministración y aplicación de los recursos de aportación estatal.</li> <li>• Faltante de aportación de los beneficiarios.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Reglas de operación de los programas correspondientes.</p> <p>Convenios de coordinación suscritos con los gobiernos de las entidades federativas.</p> <p>Convenios de concertación suscritos con grupos sociales o particulares.</p> <p>Oficios de autorización y/o aprobación correspondiente.</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público</b>, para requerir la presentación de una carta de los participantes que no han hecho su aportación donde se comprometan a efectuarla en un plazo corto.</p> <p>Requerir a los participantes morosos la radicación de la aportación faltante en la cuenta correspondiente.</p> <p>Solicitud de reintegro de los recursos federales ejercidos en exceso.</p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Comprobante del depósito de la aportación faltante.</p> <p>Comprobante del reintegro a la Tesorería de la Federación</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>9. Saldos no ejercidos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cheques en banco corresponsal.</li> <li>• Cheques en custodia pendientes de entregar.</li> <li>• Cheques en custodia pendientes de pago.</li> <li>• Intereses generados en cuentas productivas.</li> <li>• Intereses generados no reintegrados.</li> <li>• Intereses generados no reintegrados.</li> <li>• Recursos liberados no ejercidos.</li> <li>• Recursos no aplicados.</li> <li>• Recursos no ejercidos.</li> <li>• Recursos no ejercidos y reportados al 100% en el cierre de ejercicio.</li> <li>• Recursos no reintegrados.</li> <li>• Recursos pendientes de liberar.</li> <li>• Remanente de recursos, ejercicio 1999.</li> <li>• Saldo no comprobado y/o reintegrado.</li> <li>• Saldos aprobados no ejercidos.</li> <li>• Saldos de recursos.</li> <li>• Saldos de recursos liberados</li> <li>• Saldos de recursos liberados no ejercidos.</li> <li>• Saldos de recursos no ejercidos.</li> <li>• Saldos de recursos no reintegrados.</li> <li>• Saldos en cuentas bancarias.</li> <li>• Saldos no ejercidos.</li> <li>• Subejercicio de los recursos económicos autorizados.</li> <li>• Subejercicio presupuestal de recursos federales y estatales.</li> <li>• Subutilización de recursos.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Arts. 44 y 46 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.</p>	
<p>Numerales 42 y 45 y sus equivalentes en otros años del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.</p>	
<p>Art. 54 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas.</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se requiere el reintegro inmediato del monto no aplicado, más los intereses generados a partir de la fecha de la falta y hasta el momento del reintegro.</p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Comprobante del monto reintegrado a la Tesorería de la Federación por concepto de los saldos de recursos no aplicados.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>10. Pagos improcedentes</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adquisición de boleto de avión para persona que no labora en la Delegación.</li> <li>• Adquisiciones pagadas no autorizadas.</li> <li>• Anticipos otorgados indebidamente.</li> <li>• Aplicación incorrecta de gastos directos de obra.</li> <li>• Aplicación indebida de gastos directos de obra.</li> <li>• Apoyo a beneficiarios no elegibles.</li> <li>• Apoyos (en efectivo o en especie) no entregados a los beneficiarios.</li> <li>• Apoyos otorgados a beneficiarios con faltante.</li> <li>• Apoyos otorgados a beneficiarios que no cubren los requisitos de elegibilidad.</li> <li>• Becarios repetidores sin evidencia documental.</li> <li>• Beneficiarios que no recibieron el apoyo autorizado.</li> <li>• Bienes no localizados en poder de beneficiarios.</li> <li>• Comisiones a Estados Unidos sin autorización.</li> <li>• Compraventa que no corresponde a lo facturado.</li> <li>• Diferencias de precios unitarios.</li> <li>• Financiamiento a una unidad coordinadora sin contar con la autorización correspondiente.</li> <li>• Gastos improcedentes.</li> <li>• Incumplimiento a los requisitos de elegibilidad.</li> <li>• Liberación de recursos en forma global sin definir su aplicación.</li> <li>• Maquinaria y equipo adquirido en forma anticipada.</li> <li>• Obra ejecutada con anticipación.</li> <li>• Pago de finiquito de obra improcedente.</li> <li>• Pago de obras no aprobadas en la relación original.</li> <li>• Pago de pasivos no autorizados.</li> <li>• Pago de pólizas cheque sin soporte documental.</li> <li>• Pago improcedente de ajuste de precios de escalatorias.</li> <li>• Pago improcedente de obligaciones al contratista.</li> <li>• Pagos de escalatorias no autorizadas.</li> <li>• Pagos duplicados.</li> <li>• Pagos en exceso.</li> <li>• Pagos excedentes en precios unitarios.</li> <li>• Pagos improcedentes.</li> <li>• Pagos improcedentes por actualizaciones y recargos.</li> <li>• Pagos indebidos.</li> <li>• Preestimaciones.</li> <li>• Preestimaciones de obra.</li> <li>• Préstamo indebido.</li> <li>• Recursos aplicados fuera del presupuesto normal.</li> <li>• Sobregiros.</li> <li>• Transferencias no autorizadas.</li> <li>• Variaciones en precios unitarios de concursos.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Art. 24 y 55 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas.</p>	
<p>Art. 40, 42, 44 y 49 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.</p>	

<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>
Se requiere el reintegro inmediato del importe asociado al pago improcedente, mas los intereses generados a partir de la fecha de la falta y hasta el momento del reintegro.
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>
Comprobante del monto reintegrado a la Tesorería de la Federación por pagos improcedentes.

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>11. Faltante de documentación comprobatoria</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anticipos pendientes de comprobar.</li> <li>• Deficiencias en manejo y control de recursos financieros.</li> <li>• Deficiencias en registro de inventarios.</li> <li>• Deficiencias en sistemas de información y registros contables.</li> <li>• Deficiencias en sistemas de información, registros contables, manejo y control de recursos.</li> <li>• Diferencias con el precierre.</li> <li>• Documentación faltante.</li> <li>• Documentación incompleta.</li> <li>• Documentación pendiente de comprobar.</li> <li>• Estudios y proyectos no concluidos.</li> <li>• Expediente unitario incompleto.</li> <li>• Expedientes unitarios de obras incompletos.</li> <li>• Expedientes unitarios inexistentes.</li> <li>• Falta de actualización de los registros presupuestales y contables del programa.</li> <li>• Falta de contrato de los depósitos de los recursos federal y estatal.</li> <li>• Falta de documentación en los expedientes de los becarios.</li> <li>• Falta de endoso de fianzas de buena calidad.</li> <li>• Falta de oficio de cancelación.</li> <li>• Falta de programa de ejecución del remanente de los intereses generados.</li> <li>• Falta de utilización de pólizas de cheques.</li> <li>• Faltante de documentación comprobatoria.</li> <li>• Importe no acreditado.</li> <li>• Inconsistencia en el control contable de las obras.</li> <li>• Omisión al requerimiento de entrega de expedientes unitarios de obra.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	

Art. 44 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

#### ACUERDO DE SEGUIMIENTO

Se **concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público**, para que la dependencia ejecutora presente la documentación faltante, la cual deberá ser revisada para determinar si es procedente y, en caso necesario, verificar su contenido en campo.

En su defecto se requerirá el reintegro de los recursos que correspondan a los montos que no pudieron ser comprobados, mas los intereses generados a partir de la fecha de la falta y hasta el momento del reintegro.

#### DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA

Dictamen elaborado por el Órgano Estatal de Control donde haga constar los resultados del análisis realizado a la documentación presentada para comprobar el gasto.

Acta de sitio donde se haga constar los resultados de la verificación en campo.

Comprobante del monto reintegrado a la Tesorería de la Federación por concepto de faltante de documentación comprobatoria.

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>12. Documentación comprobatoria improcedente</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adjudicación indebida de contrato de obra pública.</li> <li>• Adquisición y actas de entrega - recepción anticipada a la autorización del FOFAEM.</li> <li>• Autorización improcedente del incremento del anticipo.</li> <li>• Comprobantes sin requisitos fiscales.</li> <li>• Deficiencias en documentación comprobatoria.</li> <li>• Dictamen de adjudicación directa.</li> <li>• Dictamen de fallo y adjudicación de contrato de obra pública improcedente.</li> <li>• Documentación alterada y apócrifa.</li> <li>• Documentación comprobatoria en fotocopia.</li> <li>• Documentación comprobatoria en fotocopia y sin sello de operado.</li> <li>• Documentación comprobatoria improcedente.</li> <li>• Documentación comprobatoria sin sello de operado CDS.</li> <li>• Documentación en copias.</li> <li>• Documentación improcedente.</li> <li>• Documentación improcedente y apócrifa.</li> <li>• Facturas anticipadas a la autorización del apoyo.</li> <li>• Falta firma en la nómina de los becarios.</li> <li>• Oficio de autorización de la inversión improcedente.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Art. 44 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.</p> <p>Art. 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público</b>, para que se presente la documentación correspondiente.</p> <p>En su defecto se requiere el reintegro inmediato de los gastos comprobados con documentación improcedente, más los intereses generados a partir de la fecha de la falta y hasta el momento del reintegro.</p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Dictamen del Órgano Estatal de Control haciendo constar que la documentación presentada es procedente.</p> <p>Comprobante del monto reintegrado a la Tesorería de la Federación por los pagos comprobados con documentación improcedente.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>13. Incumplimiento de contrato</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faltante de aportación a beneficiarios.</li> <li>• Incumplimiento al periodo de ejecución y calendario de los anexos técnicos.</li> <li>• Incumplimiento de contrato.</li> <li>• Incumplimiento de metas de atención y certificación.</li> <li>• Informalidad en el proceso de descentralización.</li> <li>• Inobservancia al contrato celebrado entre el gobierno del Estado y Banobras.</li> <li>• Subcontratación de obra.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Arts. 44 al 55 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.</p> <p>Arts. 56 al 68 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.</p> <p>Arts. 45 al 69 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</p> <p>Arts. 49 al 82 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público</b>, para que se corrijan las faltas, Se requiera el entero de las penas convencionales a la Tesorería de la Federación.</p> <p>Se instaure el pliego preventivo de responsabilidades para promover las sanciones o los funcionarios involucrados de acuerdo con lo que establece la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.</p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Dictamen del Órgano Estatal de Control haciendo constar que la irregularidad ya está solventada, anexando la documentación comprobatoria.</p> <p>Comprobantes de las sanciones y/o penalizaciones aplicadas.</p> <p>Comprobante de la instauración del proceso administrativo.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>14. Deficiencias administrativas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anomalías en presencias físicas a cursos activos.</li> <li>• Aplicación de normatividad estatal y federal.</li> <li>• Bienes de lento movimiento.</li> <li>• Deficiencias en la administración de mobiliario y equipo.</li> <li>• Deficiencias en la entrega de paquetes de herramienta y en la integración de expedientes.</li> <li>• Duplicidad en distribución de folletería.</li> <li>• Estados financieros incorrectos.</li> <li>• Falta de supervisión.</li> <li>• Falta finiquitar la obra.</li> <li>• No realizan conciliaciones bancarias.</li> <li>• Omisión de beneficiarios en la publicación.</li> <li>• Proyecto fragmentado</li> <li>• Rendimientos no generados.</li> <li>• Talones de cheque en blanco.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Reglas de Operación.</p> <p>Normas administrativas.</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público</b>, para corregir las deficiencias detectadas e instrumentar acciones para evitar que se vuelvan a presentar esas deficiencias.</p> <p>Se instaure el procedimiento administrativo para determinar las sanciones a los funcionarios involucrados de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.</p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Notificación de la dependencia ejecutora donde expone las acciones tomadas para corregir la deficiencia.</p> <p>Notificación de la dependencia ejecutora donde expone las medidas adoptadas para evitar que se vuelvan a presentar esas deficiencias.</p> <p>Acta de sitio levantada por el Órgano Estatal de Control donde haga constar la aplicación de las medidas mencionadas por la dependencia ejecutora.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>15. Deficiencias en apoyos en especie</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fallecimiento de bovino.</li> <li>• Ovinos que no presentan celo.</li> <li>• Sementales que no presentan lívido.</li> <li>• Semoviente no aclimatado e improductivo.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Reglas de operación de diversos programas.</p> <p>Contratos de adquisición de los bienes.</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se <b>concede el plazo de 45 días hábiles previsto en el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público</b>, para el resarcimiento del bien.</p> <p>Vencido el plazo, se solicita el reintegro de los recursos asociados a los bienes defectuosos a la Tesorería de la Federación.</p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Acta de sitio del Órgano Estatal de Control donde se da fe del resarcimiento del bien a los beneficiarios afectados.</p> <p>Comprobante del reintegro de los recursos a la Tesorería de la Federación.</p>	

IRREGULARIDAD	DESCRIPCIÓN ANTERIOR
<p><b>16. Deducciones no efectuadas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deducciones no efectuadas.</li> <li>• Penas convencionales.</li> <li>• Retenciones efectuadas no enteradas.</li> <li>• Retenciones no efectuadas.</li> <li>• Retenciones no enteradas.</li> </ul>
<b>DISPOSICIÓN INFRINGIDA</b>	
<p>Art. 191 de la Ley Federal de Derechos.</p> <p>Cláusulas específicas en contratos y convenios.</p>	
<b>ACUERDO DE SEGUIMIENTO</b>	
<p>Se requiere el entero inmediato de las deducciones a las Secretaría de Finanzas del Estado o su equivalente.</p> <p><b>Se requiere el entero de las penas convencionales a la Tesorería de la Federación.</b></p>	
<b>DOCUMENTACIÓN SOLVENTATORIA</b>	
<p>Comprobante del entero de las deducciones y retenciones a la Secretaría de Finanzas del Estado o su equivalente.</p> <p>Comprobante del entero de las penas convencionales a la Tesorería de la Federación.</p>	