

## FELIZ AÑO NUEVO!!!! FELIZ OBRA NUEVA!!!!

Por lo general la terminación de las obras públicas se programan a terminarse el día 31 de diciembre

La administración y gestión para la ejecución de obras públicas y servicios relacionados con las mismas con recursos federales se encuentra regulada por la normatividad de la materia y por lo que se refiere al objeto de gasto, se encuentra regulada por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que se trate.

Para ejecutar una obra pública y/o servicio, se desarrolla primeramente el proceso de planeación, programación y presupuestación para crear una cartera de proyectos y presentarse para su autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o si es el caso a la Coordinadora del Sector que se trate.

Como es conocido, el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, autorizado por la Cámara de Diputados, dispone los recursos que se ejercerán para el gasto público de la federación en lo general y en lo particular para las obras públicas y/o servicios que se propusieron ante las autoridades hacendarias, la autorización del ejercicio del gasto a través del Decreto del Presupuesto es exclusivamente para el año que se trate.

Pero, las obras principalmente y algunos servicios relacionados con las mismas, tienen un periodo de maduración que en muchas ocasiones es mayor a un año, o bien, si su plazo de ejecución que, aun siendo menor de un año, por las fechas acostumbradas para la liberación del presupuesto y el periodo para procedimiento de contratación se dan ya avanzado el año y no es posible ejecutar los trabajos dentro del año fiscal para los que fueron autorizados.

No pasa desapercibido que una obra o servicio además, se puede ver sujeta a diversas incidencias, propiciando que su plazo de ejecución rebase el año para el que fueron autorizados los presupuestos y la fecha de terminación pactada en el contrato.

¿Qué efecto tienen estas situaciones?

Probablemente la mayoría de los servidores públicos encargados de la ejecución de las obras públicas y/o servicios conocen lo planteado.

En el primer caso, cuando se sabe que la obra o servicio tendrá un periodo de ejecución mayor a un año, la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria considera tal evento, para lo cual habrá que presentar la justificación ante la SHCP de la necesidad de autorizar un proyecto plurianual, sin embargo como se plantea la justificación en la misma Ley, más bien parece entorpecer dicha justificación y le dan el mismo tratamiento que se refiere a las adquisiciones, arrendamientos y servicios de cualquier naturaleza, esto se comenta en seguida:

**Artículo 50.-** Los ejecutores de gasto podrán celebrar contratos plurianuales de obras públicas, adquisiciones, y arrendamientos o servicios durante el ejercicio fiscal siempre que:

- I. Justifiquen que su celebración representa ventajas económicas o que sus términos o condiciones son más favorables;
- II. Justifiquen el plazo de la contratación y que el mismo no afectará negativamente la competencia económica en el sector de que se trate;
- III. Identifiquen el gasto corriente o de inversión correspondiente; y
- IV. Desglosen el gasto a precios del año, tanto para el ejercicio fiscal correspondiente como para los subsecuentes.

Respecto de la primera fracción, sin duda que la formalización de un contrato plurianual representa ventajas económicas ya que la base del precio para los ejercicios subsecuentes es la misma que la del ejercicio en que se formalizó el contrato y los probables cambios en precio pactado se tratan mediante el procedimiento de ajuste de costos, que frecuentemente es favorable para la administración pública.

Si se contrata la parte de los trabajos sólo para el ejercicio que se trate, implica que su continuación requiere de un nuevo procedimiento de contratación, que en algunos casos se llevará a cabo hasta el segundo trimestre del ejercicio subsecuente por la costumbre de las fechas en que se libera el presupuesto y las condiciones con las que se formalice el nuevo contrato es probable que no sean las más convenientes para el estado.

Además, pretender formalizar un contrato de obra cuya ejecución requiere de más de un ejercicio presupuestario, obliga a dividir las actividades de los trabajos de manera clara y precisa para contar con los conceptos o partidas para los ejercicios subsiguientes, cuando se sabe que muchas de las actividades dentro de la ejecución están íntimamente relacionadas entre sí y se presenta la situación de la continuación de los trabajos que no

se encuentra perfectamente definida y seguro habrá conflictos entre el primer contratista y el segundo.

Con relación a la fracción segunda, evidentemente no se afecta la competitividad económica puesto que la formalización del contrato seguramente fue resultado de una licitación pública o invitación a cuando menos tres personas en la que participaron más de un licitante.

Respecto de la tercera fracción, al programar los trabajos considerando la plurianualidad, se puede definir el alcance de ejecución en cada año fiscal y su ejercicio en el gasto, aun con la consideración planteada anteriormente de la continuidad de los trabajos.

Finalmente, respecto de la cuarta fracción, en el proceso de planeación, programación y presupuestación se determinaron los periodos de ejecución dentro del calendario de los trabajos.

**Una obra se hace, no se compra hecha**, caso contrario ocurre en las adquisiciones principalmente, ya que conocidas las características y especificaciones de los bienes que se pretenden comprar, ya están hechos y solo se establece un periodo para la entrega de los mismos, salvo en el caso de bienes que requieren de una fabricación especial.

Ahora bien, con relación al segundo caso planteado, frecuentemente se libera el presupuesto de manera inoportuna, es decir ya avanzado el año, y algunas obras, si bien se pueden ejecutar en menos de un año, por la fecha en que se libera el presupuesto no será posible que el ejercicio del gasto se realice en el año fiscal que corresponde por el procedimiento de contratación y en algunos casos por el otorgamiento de los anticipos a dichos contratos se difiere el inicio de los trabajos, requiriendo de un plazo más allá del ejercicio dentro del año que se formaliza el contrato y la propia programación de la ejecución de los trabajos.

Así pues, ¿que es lo que hacen los servidores públicos encargados de la ejecución de los trabajos?, majaderamente se puede decir que pretenden tener obras cinco mesinas, y en realidad se aplican argucias y procedimientos para simular la terminación dentro del plazo contratado al 31 de diciembre del año que se trate.

Cuáles son esas argucias y procedimientos, veamos:

Se ordena al contratista que dé aviso de terminación el 31 de diciembre, se programan recorridos de verificación de la calidad de los trabajos y su efectiva terminación que normalmente son extensos en los plazos, tratando de que los trabajos se terminen realmente en ese plazo, se determinan

“detalles” a corregir, que más bien es permitir que la terminación de los trabajos no ejecutados se lleve efectivamente hasta el final.

Cabe recordar que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas dispone que la fecha y plazos para la verificación de la terminación de los trabajos se pacta en el contrato y se otorga un plazo al contratista para corregir “los detalles”, que al ser extensos permita la terminación real de los trabajos, sin embargo, como la fecha máxima para pagar las estimaciones pendientes de su liquidación es el último día del mes de febrero del año siguiente al que se contrató la obra, se comete la barbaridad de “pre-estimar” los trabajos aun no ejecutados, quizás con cantidades diferentes a las que finalmente se ejecutan y se pretende resolverlas en el finiquito del contrato.

Lo comentado trae aparejados algunos inconvenientes:

1. La calidad de los trabajos.- Es por demás sabido que cuando se hacen con prisas los trabajos demerita su calidad.
2. La entrega oportuna a los usuarios de las obras.- Normalmente los usuarios finales tendrán que esperar su efectiva terminación o bien empiezan a ocupar áreas susceptibles de usarse, causando daños por el uso de las instalaciones que todavía están dentro de la responsabilidad de los contratistas.
3. Sobrecosto de la obra.- Seguramente al cambio de año, la inflación se acelera, es decir se presenta la cuesta de enero, febrero, etc., entonces el contratista puede gastar más en la ejecución de esos trabajos y sin duda los realiza en detrimento de la calidad.
4. Sobrecosto de la gerencia de obra y/o supervisión externa y/o el servicio contratados.- Malamente se tiene la costumbre en estos casos de que el contrato correspondiente también termina el 31 de diciembre pasando por alto que las actividades de estos contratos requieren de un plazo mayor al de la obra por el cierre de la misma y del propio contrato de servicio, en estos casos el prestador del servicio queda en indefensión y tratando que cumplir con el objeto del contrato, realiza los trabajos con deficiencias y errores y además retira del proyecto a una buena parte de sus empleados.
5. Y peor todavía, que el contratista, por así convenir a sus intereses, no termine la obra dejándola inconclusa con todas las consecuencias del caso y las dificultades para resolver una terminación anticipada

de los trabajos por causas no imputables al contratista o una rescisión del contrato por causas imputables al contratista.

Todo lo anterior conllevará a observaciones de los Órganos de Fiscalización y los Servidores Públicos, en su afán de sentirse "REDENTORES DE LAS OBRAS", pueden ser sujetos, con todas sus consecuencias, a las sanciones que establece la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Considero que la solución a esta problemática es muy sencilla, **tomar en consideración las características y los plazos de contratación y ejecución de las obras y servicios relacionados con las mismas en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento**, dando un tratamiento diferente, más flexible y accesible que en el caso de las adquisiciones, cabe señalar que en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas está perfectamente tratado este asunto en su artículo 23.

***¡He aquí el llamado a los legisladores!***

**Ing. Francisco José Moreno Derbez**  
**Socio IMAT**  
**Agosto 2023**