

MANUAL DEL PARTICIPANTE

Procedimientos de Adjudicación en Adquisiciones y Contratación de Servicios

Contratación Pública Estratégica, Administración de Contratos y Fiscalización Preventiva

ENFOQUE DUAL

SEIS MÓDULOS

EJECUTOR · AUDITOR

Autor y facilitador de capacitación

Dr. Aminadath Ramírez Villaseñor

Fiscalización gubernamental y de inversiones públicas

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero

Edición 2026

Página legal y aviso editorial

Título de la obra: Manual del Participante — Procedimientos de Adjudicación en Adquisiciones y Contratación de Servicios. Contratación Pública Estratégica, Administración de Contratos y Fiscalización Preventiva.

Naturaleza: Material didáctico de capacitación institucional y consulta permanente, dirigido a servidores públicos del Estado de Guerrero y de sus 85 municipios. Versión final alineada con la presentación docente 2026 y con una duración programada de cuatro horas, incluida una pausa de quince minutos.

Autoría: Dr. Aminadath Ramírez Villaseñor.

Ámbito de aplicación: Estado de Guerrero y sus municipios, en materia de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y administración de bienes, con referencias comparadas al marco federal.

Aviso sobre vigencia normativa

Este manual toma como eje la normativa vigente del Estado de Guerrero, en particular la Ley Número 230 de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Administración de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Guerrero, y cita el marco federal a título de referencia.

Debe advertirse que, en el ámbito federal, el 16 de abril de 2025 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (en vigor a partir del 17 de abril de 2025), con su Reglamento publicado el 18 de diciembre de 2025, que abrogó la ley del año 2000 y modificó la numeración de sus artículos. Las referencias federales de este manual se expresan conforme a la ley vigente e indican, cuando resulta útil, la equivalencia con la numeración anterior. El lector debe verificar siempre la versión actualizada de cada ordenamiento en las fuentes oficiales antes de fundar un acto administrativo.

Uso responsable: El contenido tiene fines exclusivamente formativos. No sustituye la asesoría jurídica especializada ni el texto íntegro de los ordenamientos. Los casos de estudio son hipotéticos y didácticos; cualquier coincidencia con hechos reales es circunstancial y no constituye señalamiento a persona alguna.

Neutralidad: El manual se ciñe al cumplimiento normativo y a la técnica jurídica, contable y de auditoría, con estricta neutralidad política e institucional.

Índice

El índice se genera automáticamente. En Word, coloque el cursor sobre la tabla, presione clic derecho y elija «Actualizar campos» (o F9) para numerar las páginas.

Página legal y aviso editorial.....	1
Índice	2
Presentación	5
Un mismo expediente, leído por dos responsabilidades.....	5
Objetivos, perfil y metodología	6
Objetivo general	6
Objetivos específicos	6
Perfil de las personas participantes.....	6
Metodología y evaluación	6
Duración y ruta de la sesión	7
Cómo usar este manual	7
Estructura general	8
Marco normativo de referencia.....	9
Ordenamientos del Estado de Guerrero (eje de aplicación)	9
Ordenamientos federales (referencia comparada)	9
Módulo 1. Fundamentos doctrinarios y marco constitucional.....	12
1.1 La contratación pública como técnica de gobierno	12
1.2 El artículo 134 constitucional: cinco principios hechos preguntas verificables	12
1.3 Valor por el dinero: cinco preguntas, no un precio	12
1.4 El dilema de la rigidez normativa: ni legalidad defensiva ni discrecionalidad	13
1.5 Caso de estudio: «Ley vs. impacto», cuando la regla y la urgencia colisionan	13
1.6 Autoevaluación del Módulo 1.....	14
Módulo 2. Planeación y programación: el origen del riesgo	16
2.1 Tres distorsiones de origen.....	16
2.2 Investigación de mercado: la estadística apoya, no sustituye, el juicio técnico	16
2.3 Neutralidad técnica: comprar funcionalidad, no marcas.....	17
2.4 La tríada de la contratación: necesidad, mercado y presupuesto	17
2.5 Herramienta práctica: protocolo de planeación trazable	18
2.6 Caso de estudio: el equipo de bombeo «a la medida» de un solo proveedor	18
2.7 Matriz de señales de alerta de la planeación	18
2.8 Autoevaluación del Módulo 2.....	19
Módulo 3. Procedimientos de selección y excepciones legales	21

3.1 Excepcionalidad restrictiva: la licitación como regla	21
3.2 Evaluación de propuestas: tres metodologías para «la mejor propuesta»	21
3.3 El estándar de oro: el dictamen de excepción prueba la no idoneidad	22
3.4 Blindaje colegiado: el método de los cuatro ojos	22
3.5 Herramienta práctica: el expediente de excepción de alta resistencia	23
3.6 Caso de estudio: dos urgencias idénticas en papel, opuestas en derecho	23
3.7 Matriz de señales de alerta: colusión y fraccionamiento	23
3.8 Autoevaluación del Módulo 3.....	24
Módulo 4. Gestión de riesgos y ejecución del contrato	26
4.1 Administración contractual: tres funciones simultáneas	26
4.2 Convenios modificatorios: ajuste legítimo o encubrimiento	26
4.3 Trazabilidad probatoria de la ejecución: entrega, aceptación y pago	27
4.4 Debido proceso: la rescisión administrativa en seis pasos	27
4.5 Caso de estudio: «Convenio Infinito», tres ajustes menores y una elusión	27
4.6 Entrega-recepción y verificación: ¿se recibió lo que se pagó?	28
4.7 Autoevaluación del Módulo 4.....	29
Módulo 5. Compras públicas sostenibles y criterios ASG	31
5.1 Las tres racionalidades del enfoque ASG	31
5.2 Life Cycle Costing: el precio inicial no es el costo total	31
5.3 Criterios ASG en tres niveles, según el impacto	31
5.4 Combate al fraude verde (greenwashing): niveles de evidencia	32
5.5 Caso de estudio: las «luminarias ecológicas» que fallaron a los seis meses	32
5.6 Matriz de auditoría ambiental: cada afirmación, su verificación	33
5.7 Autoevaluación del Módulo 5.....	33
Módulo 6. Fiscalización forense, responsabilidades y prevención	36
6.1 Reconstruir patrones: la cadena de la irregularidad.....	36
6.2 Faltas no graves y graves: la conducta, no solo el monto.....	36
6.3 El puente probatorio: de la observación a la responsabilidad.....	37
6.4 Del hallazgo al IPRA: la responsabilidad debe narrarse y probarse	37
6.5 Data analytics forense: redes de proveedores e indicadores de precio	38
6.6 Caso de estudio: «Informe defectuoso», cuando el daño existe pero no se sanciona	38
6.7 Enfoque preventivo: construir la defensa desde el origen	38
6.8 Autoevaluación del Módulo 6.....	39
Síntesis integradora del curso	41
Decálogo del criterio constitucional	41
Glosario especializado	43

Formatos editables	47
1. Formato de investigación de mercado	47
2. Dictamen de excepción a la licitación pública	47
3. Matriz de riesgos de la contratación	48
4. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) — guía de integración	48
5. Checklist de convenio modificadorio.....	48
6. Acta de entrega-recepción y verificación física	49
Checklists para ejecutores y auditores	51
Checklist del ejecutor del gasto	51
Checklist del auditor	51
Bibliografía y fuentes	53

Presentación

La contratación pública no es una secuencia mecánica de requisiciones, cotizaciones, dictámenes y fallos: es una función constitucional de asignación de recursos escasos orientada a producir valor público verificable. Una ambulancia bien adquirida no es un bien mueble más en el inventario: es capacidad estatal de atención médica. Un colector de drenaje contratado oportunamente no es una obra: es la diferencia entre una temporada de lluvias controlada y una emergencia sanitaria.

Este manual entrena a quien decide y a quien fiscaliza a leer la misma evidencia con un criterio compartido. Un mismo expediente puede ser leído por dos responsabilidades distintas: la del ejecutor del gasto, que debe convertir una necesidad pública en una decisión racional, íntegra y proporcional; y la del auditor, que debe evaluar la racionalidad, la integridad y el desempeño, no solo la presencia de documentos.

Un mismo expediente, leído por dos responsabilidades

El ejecutor del gasto aprende a...	El auditor aprende a...
Decidir con motivación reforzada: convertir una necesidad pública en un expediente que narra una decisión racional, íntegra y proporcional.	Fiscalizar con inteligencia institucional: evaluar racionalidad, integridad y desempeño, no solo la existencia formal de los documentos.
Pasar del miedo a la observación al criterio constitucional.	Reconstruir patrones de decisión y redes de proveedores.
Documentar para resolver, no solo para protegerse.	Distinguir la falla formal del vicio sustancial.
Blindar técnicamente cada fase del ciclo de contratación.	Construir prueba suficiente, competente y pertinente.

Fundamento: Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley Núm. 230 del Estado de Guerrero, artículo 1; LAASSP (DOF 16-04-2025), artículos 1 y 26.

Objetivos, perfil y metodología

Objetivo general

Fortalecer las capacidades técnicas, jurídicas y estratégicas de los servidores públicos para planear, contratar, administrar y fiscalizar recursos públicos conforme al artículo 134 constitucional y a la normativa estatal y federal aplicable, con un enfoque de gestión por resultados, integridad pública y fiscalización preventiva.

Objetivos específicos

- Interpretar el marco constitucional del gasto y traducir sus principios en preguntas verificables.
- Diseñar investigaciones de mercado técnicamente defendibles y estadísticamente honestas.
- Elaborar especificaciones técnicas objetivas, funcionales y neutrales que preserven la libre concurrencia.
- Justificar excepciones a la licitación mediante motivación reforzada y expedientes de alta resistencia.
- Administrar contratos de forma activa, entendiendo la ejecución como auditoría en tiempo real.
- Incorporar criterios de sostenibilidad (ambiental, social y de gobernanza) con evidencia verificable.
- Aplicar técnicas de fiscalización forense e individualizar responsabilidades con debido proceso.

Perfil de las personas participantes

El manual está diseñado para servidores públicos de áreas requerientes, adquisiciones, obras públicas, finanzas y administración; integrantes de comités de adquisiciones; personal de órganos internos de control y de la Auditoría Superior del Estado de Guerrero; y autoridades municipales de los 85 municipios de la entidad, con especial atención a las capacidades institucionales heterogéneas de los ayuntamientos.

Metodología y evaluación

La estrategia didáctica combina exposición conceptual, análisis de casos, ejercicios prácticos, debate dirigido, auditoría simulada, estudio documental y seis ejercicios de nube de palabras mediante Slido. La sesión tiene una duración total de cuatro horas, incluida una pausa de quince minutos. Cada módulo cierra con aplicación práctica, debriefing técnico y autoevaluación.

Componente de evaluación	Ponderación sugerida
Participación y debate dirigido	20 %
Trivia y reactivos de conocimiento	20 %
Casos prácticos resueltos	30 %
Talleres y herramientas aplicadas	20 %
Evaluación final integradora	10 %

Duración y ruta de la sesión

La versión final de la capacitación se desarrolla en 240 minutos. El tiempo adicional se destina prioritariamente a casos, interacción Ejecutor–Auditor y ejercicios Slido, no a ampliar la carga expositiva.

Bloque	Contenido	Tiempo
Apertura	Objetivos, enfoque dual y encuadre	15 min
M1	Fundamentos doctrinarios y marco constitucional	30 min
M2	Planeación e investigación de mercado	40 min
M3	Selección y excepciones legales	40 min
Pausa	Receso programado	15 min
M4	Administración y ejecución contractual	40 min
M5	Compras sostenibles y criterios ASG	30 min
M6	Fiscalización forense, LGRA e IPRA	35 min
Cierre	Síntesis, decálogo y conclusiones	10 min

Cómo usar este manual

El manual recorre el ciclo de vida de la contratación en orden cronológico, porque cada fase condiciona la siguiente: el riesgo que se fiscaliza al final casi siempre nació en la planeación. A lo largo del texto aparecen elementos gráficos recurrentes que conviene identificar desde el inicio:

Fundamento

Al pie de cada tema se cita el sustento normativo. Cuando la referencia es estatal, se indica la Ley Núm. 230 de Guerrero o su Reglamento; cuando es federal, la LAASSP vigente (DOF 16-04-2025).

Enfoque dual

Las tablas de doble columna contrastan lo que el ejecutor pregunta o corrige frente a lo que el auditor verifica. Son el corazón metodológico del manual.

Banderas rojas

Las matrices de señales de alerta enumeran indicios observables. Regla transversal: ningún indicador prueba por sí solo el ilícito; su concurrencia eleva la presunción de riesgo y obliga a investigar.

Herramientas y formatos

Los checklists y formatos editables (investigación de mercado, dictamen de excepción, matriz de riesgos, IPRA, entre otros) están reunidos en la Parte Final para su reproducción y uso inmediato en la dependencia.

Estructura general

Bloque	Contenido	Eje normativo
M1	Fundamentos doctrinarios y marco constitucional	Art. 134 CPEUM; Ley 230, art. 1
M2	Planeación y programación: el origen del riesgo	Ley 230, arts. 18, 33; Regl.
M3	Procedimientos de selección y excepciones legales	Ley 230, arts. 32, 33, 55
M4	Gestión de riesgos y ejecución del contrato	Ley 230, arts. 65, 81, 82
M5	Compras públicas sostenibles y criterios ASG	Ley 230, art. 33; LGEEPA
M6	Fiscalización forense, responsabilidades y prevención	Ley 465; LFRCF; LGRA

Marco normativo de referencia

El presente manual se apoya en un marco normativo verificado. La tabla siguiente identifica cada ordenamiento con su denominación oficial y su dato de publicación, para que el lector pueda localizarlo en las fuentes oficiales. El eje de aplicación directa para los municipios de Guerrero es la legislación estatal; el marco federal se cita como referencia comparada.

Ordenamientos del Estado de Guerrero (eje de aplicación)

Ordenamiento	Publicación / vigencia
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero	Vigente
Ley Núm. 230 de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Administración de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Guerrero	P.O. Núm. 71, Alcance I, 2-sep-2016; últimas reformas P.O. Núm. 60, 29-jul-2022
Reglamento de la Ley Núm. 230	P.O. Núm. 94, 1-dic-2020
Ley Núm. 465 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guerrero	P.O. Núm. 57, Alcance II, 18-jul-2017
Ley de Obras Públicas y sus Servicios del Estado de Guerrero Núm. 266	P.O. Núm. 61, 23-jul-2004; reformas por Decreto 249 (2016)
Decreto Núm. 477 del Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el Ejercicio Fiscal 2026	P.O. Núm. 104, 30-dic-2025
Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero	Vigente
Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guerrero	Vigente

Ordenamientos federales (referencia comparada)

Ordenamiento	Publicación / vigencia
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134	Vigente
Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP)	Nueva Ley, DOF 16-abr-2025 (en vigor 17-abr-2025)
Reglamento de la LAASSP	DOF 18-dic-2025
Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas	Vigente
Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA)	Vigente
Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF)	Vigente
Ley Federal de Competencia Económica (LFCE)	Vigente
Ley General de Contabilidad Gubernamental	Vigente
Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción	Vigente

Nota de correspondencia federal (importante)

La LAASSP vigente publicada el 16 de abril de 2025 amplió la arquitectura federal de contratación. Su artículo 35 contempla siete procedimientos: licitación pública; invitación a cuando menos tres personas; adjudicación directa; diálogo competitivo; adjudicación directa con estrategia de negociación; asignación de contrato específico derivado de acuerdo marco; y asignación de órdenes de suministro o servicio

mediante la Tienda Digital o catálogos electrónicos. Este manual profundiza, por su relevancia operativa para el curso, en licitación pública, invitación y adjudicación directa. Las excepciones a la licitación se estudian conforme a los artículos 53 a 55; la evaluación de proposiciones, conforme al artículo 47; y la investigación de mercado conforme a los artículos 5, fracción VII, y 35, párrafo sexto.

MÓDULO 1

Fundamentos Doctrinarios y Marco Constitucional

El brazo económico del Estado: de presupuesto autorizado a valor público verificable

Módulo 1. Fundamentos doctrinarios y marco constitucional

1.1 La contratación pública como técnica de gobierno

La contratación pública es el brazo económico del Estado: el instrumento mediante el cual el presupuesto autorizado se transforma en bienes, servicios e infraestructura con valor público. Su racionalidad no es «comprar barato», sino producir el mejor resultado posible para la población con los recursos disponibles. Una ambulancia bien adquirida no es un bien mueble: es capacidad estatal de atención médica.

Como técnica de gobierno, la contratación media entre tres dimensiones. En la dimensión constitucional, materializa el mandato del artículo 134 de administrar los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. En la dimensión económica, asigna recursos escasos en un mercado real, con oferentes, precios y competencia. En la dimensión social, atiende una necesidad pública concreta y produce (o no) un impacto verificable en la población objetivo.

Fundamento: Artículo 134 CPEUM; Ley Núm. 230 del Estado de Guerrero, artículo 1 (objeto: planeación, programación, presupuestación, ejecución y control del gasto en adquisiciones).

1.2 El artículo 134 constitucional: cinco principios hechos preguntas verificables

El artículo 134 constitucional ordena que los recursos económicos se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Para el ejecutor y el auditor, estos cinco principios no son consignas: son preguntas que el expediente debe poder responder.

Principio	Qué exige	Pregunta verificable
Eficiencia	Oportunidad procedimental con suficiencia técnica.	¿El procedimiento fue el más razonable para el bien y el mercado?
Eficacia	Vincular la compra a una meta, indicador o atribución.	¿El bien fue útil, funcional y usado conforme a su propósito?
Economía	Precio razonable por la solución idónea, no lo más barato.	¿El precio excede la mediana de mercado sin justificación?
Transparencia	Criterios objetivos, publicados desde el inicio.	¿Un tercero podría reconstruir y replicar la decisión?
Honradez	Integridad documentada y conflictos gestionados.	¿Hay patrones de recurrencia, vínculos o colusión?

Fundamento: Artículo 134 CPEUM; Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 34 (principios rectores de las operaciones); LAASSP (2025), artículo 26.

1.3 Valor por el dinero: cinco preguntas, no un precio

La propuesta más barata puede ser la más cara si genera fallas, retrasos o incumplimientos. El «valor por el dinero» (value for money) desplaza el foco del precio de adquisición al valor público efectivamente obtenido. Converge en cinco preguntas que el expediente debe responder:

1. **¿Para qué se compra?** — Necesidad pública, atribución institucional y resultado esperado.
2. **¿Qué alternativas existen?** — Sustitutividad técnica, innovación, tecnologías equivalentes y análisis costo-beneficio.

3. **¿Cómo se comporta el mercado?** — Número de oferentes, competencia efectiva, concentración e intermediación.
4. **¿Cuánto debe pagar el Estado?** — Investigación de mercado, comparabilidad de fuentes, análisis estadístico y reglas aplicables de precio máximo de referencia y precio no aceptable.
5. **¿Qué valor público se obtuvo?** — Entrega real, uso efectivo, continuidad del servicio e impacto en la población.

Idea clave

El precio inicial es solo un dato. El valor por el dinero se acredita cuando el expediente demuestra que se compró la solución idónea, a precio razonable, y que produjo el resultado esperado en la población.

Fundamento: Artículo 134 CPEUM; Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33; LAASSP (2025), artículos 5, fracciones XIII–XV, 35 y 47, según la materia analizada.

1.4 El dilema de la rigidez normativa: ni legalidad defensiva ni discrecionalidad

Entre la aplicación literal de la norma y la discrecionalidad opaca existe un punto de equilibrio: la flexibilidad razonada. El riesgo del formalismo es la llamada «legalidad defensiva», que actúa para evitar observaciones y no para resolver problemas. Sus efectos adversos son concretos:

- Retraso en proyectos urgentes y compras tardías.
- Descalificación de propuestas solventes por errores meramente formales.
- Declaratorias de licitación desierta evitables.
- Adjudicaciones directas mal motivadas, originadas en fallas de planeación.

Como herramienta analítica del curso, la proporcionalidad administrativa permite estructurar una motivación reforzada mediante cuatro pruebas encadenadas. No constituye un test autónomo o universal previsto literalmente por la LAASSP, sino una metodología didáctica para hacer explícita la racionalidad de la decisión:

Prueba	Contenido
Idoneidad	El procedimiento elegido es apto para atender la necesidad concreta.
Necesidad	No existe una alternativa menos restrictiva de la competencia que resulte igualmente eficaz.
Proporcionalidad	El beneficio público obtenido supera el riesgo asumido al apartarse del procedimiento ordinario.
Control compensatorio	Se adoptan salvaguardas y trazabilidad adicionales que compensan la menor competencia.

Fundamento: Artículo 134 CPEUM; Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 32 (modalidades de adjudicación); LAASSP (2025), artículo 35.

1.5 Caso de estudio: «Ley vs. impacto», cuando la regla y la urgencia colisionan

Situación: En un hospital municipal de la Costa Chica de Guerrero, el laboratorio clínico detecta un repunte atípico y acelerado de casos de dengue grave. Las pruebas disponibles en almacén alcanzan apenas para cinco días. El procedimiento ordinario no permitiría reponer oportunamente los reactivos antes de que se materialice el riesgo sanitario.

Las dos salidas equivocadas	La salida defendible
● Legalidad defensiva: iniciar el procedimiento ordinario sin ponderar el riesgo inminente, dejando	● Dictamen técnico que acredita el riesgo sanitario y la insuficiencia temporal del procedimiento

desatendida la capacidad diagnóstica. • Discrecionalidad opaca: adjudicar al proveedor conocido sin acreditar causal, mercado, precio ni controles.	ordinario. • Urgencia real y no autogenerada, debidamente documentada. • Investigación de mercado expedita con fuentes verificables. • Controles compensatorios: trazabilidad reforzada, recepción verificable y seguimiento del inventario.
--	---

Lección dual

El mismo hecho puede ser una falta grave o una decisión válida según la calidad de la motivación. El auditor pregunta: ¿la urgencia fue genuina o autogenerada por la omisión de planear?

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 32 y 71 (autorización en casos de fuerza mayor o alteración del orden social); LAASSP (2025), artículos 54 y 55 (equivalentes al art. 41, fr. II y V de la ley abrogada).

Actividad Slido · «¿Legal, pero eficiente?»

Situación: Una dependencia adquiere 120 equipos de cómputo mediante licitación pública. Se adjudica la oferta de menor precio. Ocho meses después, 35 % de los equipos presenta fallas; la garantía resulta insuficiente y las áreas usuarias suspenden actividades durante las reparaciones.

SLIDO · Nube de palabras

Debriefing

Cierre conceptual

En una palabra: ¿qué principio constitucional fue más comprometido?

Solicite dos respuestas distintas. Destaque que eficiencia, eficacia y economía se interrelacionan y que el menor precio no acredita, por sí solo, las mejores condiciones.

Precio mínimo ≠ mejores condiciones ≠ valor por el dinero.

Tiempo sugerido: 5 minutos (1 min lectura · 30 s respuesta · 2 min contraste de respuestas · 1.5 min cierre técnico).

1.6 Autoevaluación del Módulo 1

1. Explique, con sus palabras, por qué «comprar barato» no equivale a cumplir el principio de economía del artículo 134.
2. Formule las cinco preguntas verificables del valor por el dinero aplicadas a la compra de un equipo de cómputo para un ayuntamiento.
3. Distinga «legalidad defensiva» de «proporcionalidad administrativa» mediante un ejemplo propio.
4. En el caso del colector de drenaje, ¿qué elemento convierte la excepción en defendible y cuál la volvería una falta?

MÓDULO 2

Planeación y Programación

El origen del riesgo: donde se siembra o se previene la irregularidad

Módulo 2. Planeación y programación: el origen del riesgo

La planeación define la cadena causal del gasto. Si se rompe desde el inicio, el procedimiento conserva la apariencia de legalidad pero pierde su racionalidad económica. Por eso este módulo es decisivo: el riesgo que el auditor detecta al final casi siempre nació aquí.

2.1 Tres distorsiones de origen

Tres distorsiones típicas siembran el riesgo desde la planeación:

Distorsión	En qué consiste
Captura técnica	Los términos de referencia se redactan con sesgo hacia una marca o proveedor. La competencia se restringe antes de publicar la convocatoria.
Distorsión económica	Una investigación de mercado débil o con cotizaciones vinculadas infla el precio de referencia o legitima una adjudicación ya decidida.
Simulación de necesidad	La necesidad se formula después del presupuesto o del proveedor. La pregunta pública «¿qué problema resuelvo?» se sustituye por «¿cómo justifico esta compra?».

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 18 (Programa Anual de Adquisiciones); Reglamento de la Ley 230; LAASSP (2025), artículo 26 (planeación).

2.2 Investigación de mercado: la estadística apoya, no sustituye, el juicio técnico

El análisis estadístico permite describir la distribución de precios, pero ningún estadístico sustituye la comparabilidad de las fuentes ni el juicio técnico. La mediana es robusta frente a valores extremos; el promedio puede ser útil cuando las observaciones son comparables y no existen distorsiones relevantes; la moda aporta cuando existe repetición suficiente. Los valores atípicos deben investigarse, no eliminarse automáticamente.

Ejemplo ilustrativo: cinco cotizaciones comparables de 48, 49, 50, 51 y 52 mil pesos, más una sexta de 98 mil. El promedio asciende a 58.0 mil pesos, mientras que la mediana es 50.5 mil. La diferencia alerta sobre la influencia del valor extremo; corresponde verificar si la sexta cotización responde a condiciones no comparables, un mercado segmentado o una anomalía antes de decidir qué medida representa mejor el mercado.

Seis tipos de precio que el expediente debe distinguir

Tipo de precio	Definición operativa
Nominal	Monto ofertado por el proveedor, sin ajustes.
Comparable	Ajustado por condiciones equivalentes (plazo, volumen, lugar de entrega).
Histórico actualizado	Precio de referencia previo, actualizado con INPC o tipo de cambio.
Prevaleciente	Rango observado en fuentes independientes del mercado.
Máximo de referencia	En la LAASSP federal, valor monetario que puede incorporarse a la convocatoria o invitación para que los licitantes ofrezcan descuentos a partir de él; en otros regímenes puede tener una función técnica distinta.

Tipo de precio	Definición operativa
No aceptable	En la LAASSP federal: precio que excede el presupuesto autorizado o que resulta superior en más de 10 % a la mediana de la investigación de mercado; en defecto de ésta, al promedio de las ofertas presentadas.
Regla estadística La estadística apoya la decisión, no la automatiza. La mediana reduce la influencia de extremos; el promedio es útil cuando las observaciones son comparables; la moda requiere repetición suficiente. Los outliers se investigan. Para el precio no aceptable federal debe aplicarse la regla expresa del artículo 5, fracción XIV, de la LAASSP.	

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 2 y 18; LAASSP (2025), artículo 5, fracciones VII y XIII–XV, y artículo 35, párrafo sexto.

2.3 Neutralidad técnica: comprar funcionalidad, no marcas

Las especificaciones deben describir el desempeño requerido, no una marca. Una redacción débil direcciona la contratación; una redacción funcional preserva la libre concurrencia. El contraste es evaluable:

Redacción débil (riesgo de direccionamiento)	Redacción técnicamente defendible
«Equipo de alta capacidad»	Capacidad mínima de X unidades por hora.
«Servicio rápido» / «equipo robusto»	Tiempo máximo de respuesta de X horas; resistencia conforme a norma.
«Equipo marca X, modelo Y»	Estándar funcional o «equivalente», con parámetros de equivalencia.
«Personal con amplia experiencia»	X años en servicios similares, acreditados con contratos o constancias.
«Software moderno» / «solución de calidad»	Interoperabilidad, soporte, seguridad y actualizaciones definidas.
Prueba de libre concurrencia Antes de publicar, la convocante debe responder: ¿más de un proveedor puede cumplir el conjunto de requisitos? ¿la equivalencia es objetivamente evaluable? ¿algún requisito es deseable pero no indispensable? Si la respuesta cierra el mercado a un solo oferente, hay direccionamiento.	

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33 (libre concurrencia en la licitación pública); LAASSP (2025), artículos 26 y 35.

2.4 La tríada de la contratación: necesidad, mercado y presupuesto

Toda contratación defendible integra tres vértices verificables. Su orden cronológico es prueba de racionalidad:

Vértice	Contenido verificable
Necesidad	Justificada en atribuciones, metas y población objetivo.
Mercado	Investigación verificable e independiente de las cotizaciones.
Presupuesto	Suficiencia previa, partida presupuestal identificada y calendario de gasto.
Prueba de cronología Si el presupuesto antecede a la necesidad, o si la suficiencia presupuestal llega después de la adjudicación, hay indicios de simulación de la planeación. La secuencia temporal es, en sí misma, evidencia.	

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 18 y 36; LAASSP (2025), artículo 26.

2.5 Herramienta práctica: protocolo de planeación trazable

Una planeación defendible sigue una secuencia que el auditor puede reconstruir. Cada paso deja un rastro documental fechado y coherente en el tiempo:

1. Necesidad vinculada a atribuciones, metas y población objetivo.
2. Verificación en el Programa Anual de Adquisiciones (PAA).
3. Especificaciones funcionales, neutrales y con criterio de equivalencia.
4. Investigación de mercado con fuentes independientes y verificables.
5. Análisis descriptivo de precios: comparabilidad, mediana, promedio, moda cuando resulte útil y revisión de valores atípicos.
6. Determinación separada del precio máximo de referencia y del precio no aceptable, conforme al régimen aplicable.
7. Suficiencia presupuestal previa: partida y calendario.
8. Selección y motivación del procedimiento idóneo.

Prueba de coherencia

Si el presupuesto antecede a la necesidad, o si el estudio de mercado se fecha después del fallo, el protocolo está roto: se trata de una planeación aparente. La coherencia de fechas es el primer filtro del auditor.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 18 y 36; Reglamento de la Ley 230.

2.6 Caso de estudio: el equipo de bombeo «a la medida» de un solo proveedor

Un conjunto de requisitos, individualmente plausibles, cierra el mercado cuando se suman:

- Marca específica combinada con un rango de potencia inusualmente estrecho.
- Certificación que solo posee un distribuidor regional.
- Plazo de entrega de cinco días, incumplible sin inventario previo.
- Especificación que reproduce, literalmente, la ficha técnica del fabricante.

Resultado: un solo participante solvente y un precio 22 % por encima de la mediana de mercado.

La prueba que lo evita

«¿Más de un proveedor puede cumplir todo el conjunto de requisitos?» Si la respuesta es no, hay direccionamiento. No lo prueba el precio alto aislado, sino la secuencia: especificación cerrada → mercado simulado → sobreprecio.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33; LAASSP (2025), artículo 35.

2.7 Matriz de señales de alerta de la planeación

Señal observable	El ejecutor corrige	El auditor verifica
Necesidad redactada después del presupuesto	Reconstruye la justificación desde atribuciones y metas	Fechas, versiones y metadatos del documento
Cotizaciones de proveedores vinculados	Amplía a fuentes independientes y verificables	Cruce de domicilios, representantes legales y RFC
Especificación con marca sin «equivalente»	Reescribe en términos de desempeño funcional	Si la competencia efectiva fue restringida

Señal observable	El ejecutor corrige	El auditor verifica
Monto fraccionado en compras menores	Consolida la contratación del mismo objeto	Suma de operaciones por objeto, área y periodo
Método estadístico no justificado o sensible a valores atípicos	Revisa comparabilidad, distribución y estadístico apropiado; documenta el tratamiento de outliers	Recalcula alternativas y verifica si la conclusión cambia de forma material
Regla de concurrencia Ningún indicador prueba por sí solo la irregularidad. Es la concurrencia de varias señales la que eleva sustancialmente la presunción de riesgo y obliga a investigar.		

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 18 y 33; Reglamento de la Ley 230.

Actividad Slido · «Tres cotizaciones sospechosamente perfectas»

Situación: Tres cotizaciones de empresas aparentemente distintas usan la misma estructura, contienen el mismo error ortográfico, presentan precios separados por aproximadamente 2 % y los archivos fueron creados el mismo día.

SLIDO · Nube de palabras	En una palabra: ¿cuál es la principal bandera roja que investigarías?
Debriefing	Diferencie indicio y prueba. Proponga verificaciones: metadatos, domicilios, representantes, socios, trazabilidad de solicitudes, cronología y comportamiento histórico de precios.
Cierre conceptual	La coincidencia eleva el riesgo; no prueba por sí sola colusión.

Tiempo sugerido: 5 minutos (1 min lectura · 30 s respuesta · 2 min contraste de respuestas · 1.5 min cierre técnico).

2.8 Autoevaluación del Módulo 2

- Con las seis cotizaciones del ejemplo, calcule promedio y mediana; explique qué revela la diferencia y qué verificaciones adicionales realizaría antes de elegir una medida representativa del mercado.
- Reescriba en términos funcionales tres especificaciones «débiles» de una compra de su dependencia.
- Aplique la prueba de cronología a un expediente hipotético e identifique un indicio de simulación.
- Enumere, en orden, los ocho pasos del protocolo de planeación trazable.

MÓDULO 3

Procedimientos de Selección y Excepciones Legales

La licitación es la regla; la excepción, la excepción que se prueba

Módulo 3. Procedimientos de selección y excepciones legales

3.1 Excepcionalidad restrictiva: la licitación como regla

La Ley Núm. 230 de Guerrero estructura la adjudicación en licitación pública, invitación a cuando menos tres personas y adjudicación directa. En el marco federal comparado, la LAASSP 2025 contempla siete procedimientos en su artículo 35. Este módulo profundiza en licitación, invitación y adjudicación directa por su relevancia operativa para los participantes. La licitación pública permanece como regla general; las vías de menor concurrencia exigen una motivación proporcional a su excepcionalidad.

¿Por qué las excepciones exigen más prueba? Porque reducen el universo de competidores, concentran el poder decisorio en la administración, elevan el riesgo de favoritismo y disminuyen la presión competitiva sobre el precio. La urgencia no imputable a la autoridad es una causa válida; la urgencia autogenerada por mala planeación debilita —y en su caso invalida— la excepción.

Modalidad	Naturaleza y exigencia probatoria
Licitación pública	Regla general. Máxima concurrencia y transparencia; convocatoria pública y apertura de proposiciones.
Invitación a cuando menos tres personas	Excepción intermedia. Procede por monto o por supuestos legales; exige invitar a proveedores del ramo y motivar la elección.
Adjudicación directa	Excepción máxima. Procedimiento de excepción a la licitación; exige la mayor motivación reforzada y expediente de alta resistencia.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 32, 33 y 55; Decreto 477, anexos aplicables a montos máximos 2026; LAASSP (2025), artículo 35 (siete procedimientos federales) y artículos 53–55 (excepciones).

3.2 Evaluación de propuestas: tres metodologías para «la mejor propuesta»

Elegir «la mejor propuesta» no significa siempre elegir la más barata. En el marco federal, la LAASSP vigente exige utilizar el criterio indicado en la convocatoria. El criterio binario es aplicable cuando no sea posible utilizar puntos y porcentajes o costo-beneficio; para bienes o servicios de alta especialidad técnica o innovación tecnológica deben utilizarse puntos y porcentajes o costo-beneficio.

Método	Cuándo usarlo	Riesgo principal
Binario (solvencia + precio más bajo)	Cuando no sea posible utilizar puntos y porcentajes o costo-beneficio; es frecuente en bienes estandarizados, pero la convocatoria debe justificar el criterio aplicable.	Comprar lo más barato pero no lo más conveniente cuando el bien es complejo.
Puntos y porcentajes (valor técnico ponderado)	Alta especialidad, innovación o cuando la calidad incide en el resultado. Se fija un umbral técnico mínimo.	Rubros subjetivos o ponderaciones modificadas después de recibir las propuestas.
Costo-beneficio (costo total de propiedad)	Cuando el precio inicial no refleja el costo real: mantenimiento, energía, vida útil, refacciones.	Beneficios afirmados sin memoria económica documentada y replicable.
Normalización económica		

Método	Cuándo usarlo	Riesgo principal
En puntos y porcentajes, el puntaje económico suele calcularse como: $(\text{monto más bajo solvente} \times \text{puntaje máximo}) \div \text{monto evaluado}$. El auditor recalcula y verifica que la base no sea una propuesta previamente desechada.		

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33; LAASSP (2025), artículo 47. Para los elementos de responsabilidad social y sostenibilidad vinculados a puntos y porcentajes, véase además el artículo 18.

3.3 El estándar de oro: el dictamen de excepción prueba la no idoneidad

La primera pregunta ante una excepción no es «¿qué fracción invoco?», sino «¿por qué la licitación no es idónea aquí?». La no idoneidad de la licitación puede derivar de un proveedor único con derechos exclusivos o patente; de la inexistencia de sustitutos razonables; de una urgencia real no imputable a la autoridad; de caso fortuito, fuerza mayor o licitación previamente declarada desierta; o de un monto menor sin fraccionamiento.

La motivación reforzada del dictamen de excepción debe responder, de manera expresa, a seis preguntas:

1. ¿Cuál es la necesidad y qué daño se evita?
2. ¿Por qué el procedimiento ordinario (licitación) no es idóneo en este caso?
3. ¿Cómo se garantizan la economía, la eficacia y la eficiencia?
4. ¿Por qué el proveedor elegido es idóneo?
5. ¿Cómo se verificó que el precio es razonable?
6. ¿Qué controles compensatorios se adoptaron?

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 2 fr. XVI (adjudicación directa como excepción), 32 y 55; LAASSP (2025), artículos 53 y 54 (equivalentes al art. 40–41 de la ley abrogada).

3.4 Blindaje colegiado: el método de los cuatro ojos

Ninguna decisión debe concentrarse en una sola área. La segregación funcional es el primer control anticorrupción; su ausencia es, por sí misma, una señal de riesgo. El ciclo separa seis responsabilidades:

Paso	Función	Área responsable
01	Necesita	Área requirente
02	Especifica	Área técnica
03	Investiga / cotiza	Mercado (área especializada)
04	Evalúa	Técnica y jurídica
05	Adjudica	Comité de Adquisiciones
06	Recibe y paga	Administración

Debida diligencia del Comité

El acta debe reflejar análisis sustantivo, preguntas, observaciones y el sentido razonado de la decisión conforme al marco estatal aplicable. La intervención o pronunciamiento de áreas jurídicas, de control u otras instancias debe documentarse cuando la norma, las reglas internas o la naturaleza del asunto así lo exijan; no debe presumirse como requisito federal universal.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 22 a 27 (Comité de Adquisiciones y sus sesiones); Reglamento de la Ley 230.

3.5 Herramienta práctica: el expediente de excepción de alta resistencia

Un dictamen sólido sin expediente que lo respalde es una afirmación sin prueba. El expediente debe permitir a un tercero reconstruir la decisión sin explicaciones verbales. Sus siete componentes:

Componente	Contenido mínimo
Necesidad	Oficio del área requirente con justificación y descripción del daño que se evita.
Dictamen	Procedencia con motivación reforzada de la no idoneidad de la licitación.
Mercado	Investigación que acredita el precio razonable del proveedor.
Idoneidad	Patente, exclusividad, capacidad o experiencia comprobada del proveedor.
Comité	Acta con discusión sustantiva y voto razonado, no de mero trámite.
Contrato	Garantías proporcionales y obligaciones verificables.
Controles	Salvaguardas compensatorias y trazabilidad reforzada.
Prueba final ¿Un tercero entiende la decisión sin que se la expliquen? Si el expediente responde que sí, resiste la fiscalización. Si requiere explicaciones verbales, está incompleto.	

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 32 y 55; Reglamento de la Ley 230; LAASSP (2025), artículos 53 y 54.

3.6 Caso de estudio: dos urgencias idénticas en papel, opuestas en derecho

Situación: Dos dependencias invocan «urgencia» para adjudicar directamente. En el papel, los oficios son casi idénticos. En derecho, son opuestos.

Caso A · Urgencia defendible	Caso B · Urgencia fabricada
● Un hospital pierde su inventario de reactivos por falla súbita de refrigeración durante un apagón regional. ● Hecho externo, imprevisible y documentado por terceros. ● Daño inminente a un servicio esencial de salud. ● Urgencia no imputable a la autoridad.	● Una dependencia adjudica de urgencia uniformes en agosto, sabiendo que el ciclo escolar inicia en la misma fecha cada año. ● Necesidad conocida con doce meses de anticipación. ● Urgencia autogenerada por omisión de planeación. ● Puede constituir falta administrativa, no excepción válida.

Lección dual

La prueba decisiva es la imputabilidad. El auditor rastrea el origen temporal de la necesidad: la prisa administrativa no es urgencia jurídica.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 32 y 71; LAASSP (2025), artículos 54 y 55 (equivalentes al art. 41, fr. II y V de la ley abrogada).

3.7 Matriz de señales de alerta: colusión y fraccionamiento

Dos prácticas simulan la competencia: la colusión entre licitantes y el fraccionamiento del objeto para evadir la licitación.

Indicios de colusión entre licitantes	Indicios de fraccionamiento
Diferencias porcentuales constantes entre ofertas	Varias adjudicaciones directas del mismo objeto

Indicios de colusión entre licitantes	Indicios de fraccionamiento
El segundo lugar siempre cercano al límite aceptable	Proveedores relacionados entre sí
Mismos errores tipográficos en propuestas distintas	Operaciones concentradas en un periodo corto
Metadatos idénticos en los archivos digitales	Misma área requirente que evita el umbral de licitación
Domicilios o representantes legales compartidos	Suma anual que rebasa el monto de adjudicación directa

Regla de concurrencia y prohibición de fraccionar

Ningún indicador prueba el ilícito por sí solo; su concurrencia eleva la presunción y exige investigación. La Ley 230 es expresa: en ningún caso el importe total de una operación podrá fraccionarse para quedar comprendido en los montos de adjudicación directa o invitación restringida.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 55 (prohibición de fraccionamiento); Ley Federal de Competencia Económica, artículo 53 (prácticas monopólicas absolutas); LAASSP (2025), artículo 55.

Actividad Slido · «Urgencia autogenerada»

Situación: El servicio de recolección de residuos termina el 31 de diciembre. La dependencia conocía esa fecha desde enero, pero inició el procedimiento el 20 de diciembre y adjudicó directamente alegando «urgencia sanitaria». Después se agrega un dato: el 27 de diciembre un fenómeno extraordinario destruye parte del equipo municipal y duplica inesperadamente la demanda.

SLIDO · Nube de palabras

Debriefing

Cierre conceptual

En una palabra: ¿cuál es el problema jurídico central?

Compare las respuestas antes y después del hecho extraordinario. El núcleo es causalidad, previsibilidad e imputabilidad: no basta que exista prisa al contratar; debe reconstruirse qué la produjo.

La excepción no se justifica nombrando la causal; se acredita.

Tiempo sugerido: 5 minutos (1 min lectura · 30 s respuesta · 2 min contraste de respuestas · 1.5 min cierre técnico).

3.8 Autoevaluación del Módulo 3

- Ordene las tres modalidades de la Ley 230 de mayor a menor exigencia probatoria y justifique el orden.
- Elija la metodología de evaluación idónea para: (a) papelería de oficina; (b) un sistema informático a la medida; (c) un parque vehicular. Fundamente.
- Redacte las seis preguntas del dictamen de excepción para una adjudicación directa por proveedor único con patente.
- Identifique tres indicios que, concurriendo, harían presumir colusión, y explique por qué ninguno basta aislado.

MÓDULO 4

Gestión de Riesgos y Ejecución del Contrato

La ejecución es auditoría en tiempo real

Módulo 4. Gestión de riesgos y ejecución del contrato

Un procedimiento impecable puede, aun así, generar daño patrimonial si la administración del contrato es pasiva. La administración rigurosa cumple tres funciones simultáneas y convierte cada acto de ejecución en evidencia jurídica.

4.1 Administración contractual: tres funciones simultáneas

Función	Qué protege
Control patrimonial	Impide pagar bienes, servicios o conceptos de obra no entregados o no ejecutados.
Control técnico	Verifica que lo recibido cumpla especificaciones, normas de calidad, funcionalidad y desempeño.
Defensa jurídica	Documenta incumplimientos, aplica penas, soporta la rescisión y reduce el riesgo de demandas contra el Estado.
Cambio de mirada Administrar un contrato no es «recibir, firmar, facturar y pagar». Cada estimación, acta, bitácora y prueba de calidad es evidencia jurídica que sostiene —o derrumba— la posición del Estado ante una auditoría o un litigio.	

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, administración del contrato y pago; LAASSP (2025), artículo 66 (contenido del contrato) y concordantes.

4.2 Convenios modificatorios: ajuste legítimo o encubrimiento

Un convenio modificatorio es válido cuando concurren tres condiciones: una causa objetiva (un hecho verificable que cambia la ejecución), la no imputabilidad (no deriva de negligencia o mala planeación) y la proporcionalidad (el ajuste guarda relación con el hecho). En cambio, es señal de encubrimiento cuando regulariza trabajos ya ejecutados, amplía un alcance originalmente subestimado o mejora las condiciones económicas del proveedor.

El control decisivo es acumular: los límites de incremento se calculan sumando todos los convenios, no aisladamente.

Límite de incremento (referencia)	Tope
Federal · adquisiciones y servicios (LAASSP 2025, art. 74)	20 %
Guerrero · modificaciones dentro de 12 meses (Ley 230, art. 65)	30 %
Ejemplo «Convenio Infinito» · tres convenios acumulados	24 %
Lectura de riesgo Varios convenios pequeños pueden constituir, acumulados, una elusión normativa y una modificación sustancial del objeto. El auditor nunca los analiza por separado: siempre los suma.	

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 65 (modificaciones hasta 30 % dentro de doce meses, sin fraccionar); LAASSP (2025), artículo 74 (modificaciones hasta 20 %).

4.3 Trazabilidad probatoria de la ejecución: entrega, aceptación y pago

La secuencia de los actos separa una ejecución trazable de una regularización posterior. En el marco federal, el artículo 72 de la LAASSP exige prever la verificación de bienes o servicios y realizar su aceptación en un plazo no mayor a diez días hábiles de haberlos recibido; esos diez días no se contabilizan dentro del plazo de pago. El artículo 73 dispone que el pago no puede exceder diecisiete días hábiles contados a partir del envío y verificación de la factura a través de la Plataforma, previa entrega conforme al contrato.

Secuencia	Orden de los actos
Sana	Contrato → entrega → verificación y aceptación → evidencia/acta → envío y verificación de factura → pago.
De riesgo	Contrato → factura → pago → regularización posterior de la evidencia o aceptación.
Regla de oro El pago debe seguir a la entrega y a la verificación, nunca precederlas. En el régimen federal, aceptación: hasta 10 días hábiles desde la recepción; pago: hasta 17 días hábiles desde el envío y verificación de la factura, previa entrega conforme al contrato.	

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, administración y pago; LAASSP (2025), artículos 72 y 73.

4.4 Debido proceso: la rescisión administrativa en seis pasos

La rescisión administrativa procede ante el incumplimiento del proveedor, pero solo se sostiene si respeta el debido proceso. Sus seis pasos:

1. Identificación del incumplimiento: obligación, cláusula, fecha y evidencia.
2. Notificación formal: el proveedor conoce con precisión el incumplimiento imputado.
3. Oportunidad de defensa: plazo para manifestar lo que a su derecho convenga y aportar pruebas.
4. Valoración de pruebas: analizarlas técnicamente, no descartarlas por fórmula.
5. Resolución fundada y motivada: hechos, norma, pruebas y proporcionalidad.
6. Finiquito: solo lo recibido satisfactoriamente, descontando anticipos y penas.

Responsabilidad por omisión

No rescindir también exige justificación. Tolerar el incumplimiento sin penalización puede, en sí mismo, generar responsabilidad administrativa para el servidor público a cargo de la administración del contrato.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículos 81 (rescisión y revocación) y 82 (penas convencionales); LAASSP (2025), artículo 76.

4.5 Caso de estudio: «Convenio Infinito», tres ajustes menores y una elusión

Un contrato de servicios de mantenimiento integral acumula tres convenios modificatorios. Cada ajuste parece menor cuando se observa aisladamente, pero el análisis conjunto revela que las causas invocadas correspondían a información disponible desde la planeación:

Convenio	Motivo alegado	Incremento
1	Inmuebles adicionales que ya figuraban en el inventario institucional	+8 %

Convenio	Motivo alegado	Incremento
2	Equipos adicionales omitidos en el levantamiento inicial	+9 %
3	Mayor frecuencia de mantenimiento por demanda previamente conocida	+7 %
Acumulado	Incremento acumulado	+24 %

Lo que revela el análisis forense

El acumulado supera el límite federal de referencia del 20 % previsto por el artículo 74 de la LAASSP. Más importante aún: las causas alegadas no parecen sobrevenidas, sino vinculadas a un levantamiento y una planeación deficientes. La regla de auditoría es analizar porcentaje, causalidad y conocimiento previo, no los convenios de forma aislada.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 65 (límites y prohibición de fraccionar modificaciones); LAASSP (2025), artículo 74.

4.6 Entrega-recepción y verificación: ¿se recibió lo que se pagó?

La matriz de verificación física revisa cinco ejes en bienes y servicios. Cuando se utilicen ejemplos comparados de obra pública —volúmenes, números generadores, conceptos ocultos— debe aplicarse el régimen específico de obra pública y no trasladar automáticamente las reglas de la LAASSP.

Eje	Pregunta de control	Evidencia idónea
Existencia	¿El bien está instalado y opera? ¿La obra está terminada y en uso?	Inspección física georreferenciada con fecha
Conformidad	¿Coincide con las especificaciones, sin versión degradada?	Acta de recepción + fichas técnicas + pruebas
Funcionalidad	¿Cumple el propósito y presta el servicio esperado?	Pruebas de operación y memoria de cálculo
Cantidad	¿Los volúmenes pagados corresponden a los ejecutados?	Números generadores y revisión de conceptos ocultos
Oportunidad	¿Se entregó en plazo? ¿Se aplicaron penas por retraso?	Bitácora, estimaciones y cálculo de penas

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, entrega-recepción; LAASSP (2025), artículos 72–73. Para ejemplos de obra pública, Ley Núm. 266 de Guerrero y demás normativa específica aplicable.

Actividad Slido · «Convenio Infinito»

Situación: Un contrato de mantenimiento acumula convenios de +8 %, +9 % y +7 %. Las causas invocadas corresponden a inmuebles, equipos y frecuencias que podían conocerse durante la planeación.

SLIDO · Nube de palabras

En una palabra: ¿qué investigarías primero?

Debriefing

Oriente la discusión hacia causalidad, previsibilidad, expediente de planeación, inventarios, levantamiento inicial, formalización y suma acumulada de convenios.

Cierre conceptual

El porcentaje es una alerta; la explicación jurídica exige reconstruir la causa y el conocimiento previo.

Tiempo sugerido: 5 minutos (1 min lectura · 30 s respuesta · 2 min contraste de respuestas · 1.5 min cierre técnico).

4.7 Autoevaluación del Módulo 4

13. Explique los criterios de análisis de un convenio modificatorio y aplíquelos a un contrato de mantenimiento de bienes o servicios.
14. Ordene la secuencia sana de pago y señale en qué paso se rompe en la secuencia de riesgo.
15. Enumere los seis pasos de la rescisión y explique por qué la omisión del tercero genera nulidad.
16. Aplique la matriz de auditoría física a la recepción de mobiliario escolar y proponga la evidencia idónea de cada eje.

MÓDULO 5

Compras Públicas Sostenibles y Criterios ASG

De la compra barata a la compra estratégica

Módulo 5. Compras públicas sostenibles y criterios ASG

El Estado no solo compra para abastecerse: al comprar, orienta mercados, induce innovación y reduce externalidades. La compra pública estratégica articula tres racionalidades verificables bajo el enfoque ASG (ambiental, social y de gobernanza).

5.1 Las tres racionalidades del enfoque ASG

Dimensión	Contenido verificable
A · Ambiental	Reducir emisiones, consumo energético, residuos, extracción de recursos y obsolescencia temprana.
S · Social	Inclusión laboral, accesibilidad universal, condiciones dignas, participación de Mipymes y beneficios territoriales.
G · Gobernanza	Integridad, trazabilidad, cumplimiento normativo, evaluación objetiva y prevención del greenwashing (fraude verde).
El dilema real La pregunta no es si la sostenibilidad «cuesta más», sino si el diferencial inicial se justifica por el ahorro operativo, la vida útil y el menor riesgo a lo largo del ciclo de vida del bien.	

Fundamento: Artículo 134 CPEUM; Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33; LAASSP (2025), artículos 4, 10, 18 y 35, conforme al supuesto aplicable.

5.2 Life Cycle Costing: el precio inicial no es el costo total

El costo del ciclo de vida (Life Cycle Costing, LCC) demuestra que la opción barata al comprar puede ser cara en el uso. Comparación ilustrativa entre dos opciones para un mismo requerimiento:

Componente de costo	Opción convencional	Opción sostenible
Adquisición e instalación	35	62
Operación (energía, agua)	62	26
Mantenimiento	38	16
Reposición / disposición	13	(valor residual)
Total (unidades ilustrativas)	148	104

Fórmula del LCC

$LCC = \text{Adquisición} + \text{Instalación} + \text{Operación} + \text{Mantenimiento} + \text{Reposición} + \text{Disposición} + \text{Externalidades} - \text{Valor residual}$. El auditor verifica si el ahorro proyectado era medible y replicable, o meramente declarativo.

Fundamento: metodología económica de costo del ciclo de vida y valor por el dinero; Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33; LAASSP (2025), artículos 18, 35 y 47 cuando el diseño del procedimiento y criterio de evaluación lo permitan. El artículo 15 federal se refiere específicamente al estudio costo-beneficio de bienes usados o reconstruidos.

5.3 Criterios ASG en tres niveles, según el impacto

Los atributos de sostenibilidad se incorporan al procedimiento en tres niveles, según su peso e indispensabilidad, sin erigir barreras comerciales ilegales:

Nivel	Cuándo procede	Ejemplo
Requisito mínimo de participación	El atributo es indispensable para el objeto contratado.	NOM de eficiencia energética en equipo eléctrico; contenido mínimo reciclado en papel.
Criterio de puntuación	El atributo mejora el valor público pero no es indispensable para participar.	Mayor vida útil, menor consumo de agua, inclusión laboral verificable.
Criterio de desempate	Promueve objetivos secundarios sin sacrificar competencia ni economía.	Preferencia sostenible entre propuestas técnicamente iguales.
Cláusula de equivalencia «El estándar X o equivalente, mediante certificado de organismo acreditado, norma comparable o documentación que demuestre el mismo desempeño.» Esta cláusula evita el monopolio documental y preserva la libre competencia.		

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33; LGEEPA; LAASSP (2025), artículo 18 y disposiciones de sostenibilidad aplicables.

5.4 Combate al fraude verde (greenwashing): niveles de evidencia

No toda afirmación «verde» es verdadera. La siguiente escala es un modelo didáctico de solidez probatoria del curso, no una jerarquía normativa oficial. La evidencia exigible depende del objeto contratado, de la norma técnica aplicable, de la evaluación de la conformidad y del peso que el atributo tenga en la adjudicación:

Nivel	Tipo de evidencia (de más sólida a más débil)
1	Norma obligatoria (NOM): la base más sólida.
2	Evaluación de la conformidad por organismo acreditado.
3	Norma voluntaria: NMX, ISO o ecoetiqueta reconocida.
4	Evidencia técnica del fabricante.
5	Declaración simple del proveedor: la más débil.

Señales de fraude verde

- Certificados sin número verificable o vencidos.
- Certificado emitido para otro modelo distinto del adquirido.
- Ecoetiquetas gráficas sin organismo emisor identificable.
- Carta del proveedor que sustituye pruebas de laboratorio.
- «Eficiencia» declarada sin unidad de medida.
- Certificación corporativa usada para un producto no evaluado.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33; Ley de Infraestructura de la Calidad, NOM y disposiciones de evaluación de la conformidad aplicables; LAASSP (2025), artículo 18.

5.5 Caso de estudio: las «luminarias ecológicas» que fallaron a los seis meses

Una compra de luminarias «ecológicas» con 30 % de sobreprecio por un «ahorro» no verificado terminó en falla masiva del producto a los seis meses. La auditoría halló:

- Adjudicación sustentada en una carta del proveedor (nivel 5, el más débil).
- Certificado de eficiencia emitido para otro modelo del fabricante.
- Ausencia de análisis de ciclo de vida: el ahorro era meramente declarativo.

Doble daño y la prueba que lo desarma

El daño fue doble: sobreprecio por un atributo verde inexistente más el costo de reposición prematura. La prueba que desarma el fraude es simple: verificar la correspondencia entre el certificado y el modelo efectivamente adquirido.

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33; LAASSP (2025), artículos 15 y 26.

5.6 Matriz de auditoría ambiental: cada afirmación, su verificación

Afirmación sostenible	Verificación requerida
«Eficiencia energética»	NOM aplicable y correspondencia del certificado con el modelo adquirido.
«Ahorro en el ciclo de vida»	Memoria de cálculo del LCC con supuestos verificables y replicables.
«Contenido reciclado / material sostenible»	Evaluación de la conformidad por organismo acreditado.
«Menor consumo de agua»	Ficha técnica con unidad de medida y norma de referencia.
«Ecoetiqueta / sello verde»	Organismo emisor identificable, número verificable y vigencia.
Regla de proporcionalidad probatoria A mayor peso del atributo en la adjudicación, mayor solidez exigible de la evidencia. La sostenibilidad bien fiscalizada protege por igual al erario y al proveedor serio.	

Fundamento: Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 33; LGEEPA; LAASSP (2025), artículo 18.

Actividad Slido · «¿Sostenibilidad o greenwashing?»

Situación: Un municipio adquiere luminarias 30 % más caras por supuesta eficiencia ambiental. A los seis meses presentan fallas; el certificado corresponde a otro modelo y no existe memoria de costo del ciclo de vida.

SLIDO · Nube de palabras	En una palabra: ¿cuál fue la principal falla de control?
Debriefing	Confronte respuestas como greenwashing, validación, certificación, calidad y LCC. Señale que el diferencial de precio no prueba ineficiencia por sí solo; debe comprobarse el atributo y el valor durante el ciclo de vida.
Cierre conceptual	A mayor peso del atributo sostenible en la adjudicación, mayor solidez probatoria debe exigirse.

Tiempo sugerido: 5 minutos (1 min lectura · 30 s respuesta · 2 min contraste de respuestas · 1.5 min cierre técnico).

5.7 Autoevaluación del Módulo 5

- Con la tabla de LCC, explique por qué la opción sostenible es más conveniente pese a su mayor precio de adquisición.
- Clasifique tres atributos ASG de una compra propia en los niveles «requisito mínimo», «puntuación» y «desempeño».
- Redacte una cláusula de equivalencia para un requisito de eficiencia energética.
- En el caso de las luminarias, señale el nivel de evidencia usado y el que debió exigirse.

MÓDULO 6

Fiscalización Forense, Responsabilidades y Prevención

La irregularidad sistémica puede manifestarse como una secuencia

Módulo 6. Fiscalización forense, responsabilidades y prevención

La fiscalización forense abandona la revisión documental plana para reconstruir el sistema de decisiones que produjo la contratación. Las irregularidades complejas pueden manifestarse como secuencias de actos y omisiones que, observados aisladamente, aparentan normalidad; el trabajo auditor consiste en probar hechos, patrones y responsabilidades sin sustituir la evidencia por inferencias.

6.1 Reconstruir patrones: la cadena de la irregularidad

Una contratación irregular suele recorrer una secuencia de ocho eslabones. Detectar uno es útil; reconstruir la cadena es lo que sostiene una imputación:

#	Eslabón	Eslabón
01–02	Necesidad fabricada	Investigación dirigida
03–04	Especificaciones restrictivas	Cotizaciones con origen común
05–06	Adjudicación a vinculados	Recepción deficiente
07–08	Pago sin evidencia	Ausencia de sanción
Irregularidad sistémica sin soborno explícito Una contratación puede presentar negligencia funcional, captura técnica, tolerancia al incumplimiento, simulación de competencia o desvío de finalidad sin que exista evidencia de soborno. Cada hipótesis debe investigarse y tipificarse por separado; no son sinónimos de corrupción ni de falta grave.		

Fundamento: Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, artículos 1 y 14; Ley General de Responsabilidades Administrativas; Ley Núm. 465 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guerrero.

6.2 Faltas no graves y graves: la conducta, no solo el monto

La calificación de una conducta no parte de una regla simplificada sobre monto, beneficio o daño. En el marco general, el artículo 49 de la LGRA define faltas no graves a partir de actos u omisiones que incumplen obligaciones específicas; las faltas graves se integran por tipos administrativos cuyos elementos deben acreditarse. El daño patrimonial puede ser relevante para la investigación o sanción, pero no sustituye la tipicidad.

No graves — actos u omisiones del art. 49 LGRA	Graves — acreditar íntegramente el tipo aplicable
Incumplir funciones, atribuciones o comisiones en los términos del art. 49, fr. I.	Cohecho: requiere acreditar los elementos del tipo correspondiente.
Omitir denunciar actos u omisiones que puedan constituir faltas, cuando se actualice el deber legal.	Peculado / desvío de recursos públicos: exige probar conducta, recursos y destino o uso indebido.
Incumplir instrucciones legítimas relacionadas con el servicio público.	Contratación indebida: exige demostrar los elementos del impedimento y la intervención relevante.
Omitir presentar en tiempo y forma declaraciones patrimoniales o de intereses, cuando corresponda.	Actuación bajo conflicto de interés: no basta la mera existencia de un interés; debe acreditarse la conducta típica prevista por la LGRA.

No graves — actos u omisiones del art. 49 LGRA	Graves — acreditar íntegramente el tipo aplicable
Otros actos u omisiones expresamente previstos por el artículo 49 y normas concordantes.	Abuso de funciones: exige acreditar el ejercicio indebido de atribuciones y los demás elementos del tipo.
Riesgo de mala calificación Irregularidad ≠ automáticamente falta grave. Una calificación sin correspondencia entre hechos, conducta, deber jurídico, tipo administrativo y pruebas puede conducir a prevención, improcedencia, sobreseimiento o insuficiencia probatoria, según el momento procesal.	

Fundamento: Ley Núm. 465 de Guerrero (faltas graves y no graves; Título Tercero); Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículos 49–64.

6.3 El puente probatorio: de la observación a la responsabilidad

Existe una progresión rigurosa entre detectar algo y poder atribuir responsabilidad. Saltarse un peldaño derrumba el caso:

Etapas	Qué exige
Observación	Detección inicial de una posible desviación.
Hallazgo	Observación corroborada y contrastada con un criterio.
Irregularidad	Acredita incumplimiento, daño o riesgo patrimonial.
Presunta responsabilidad	Conducta individualizada con nexo causal probado.

Toda prueba debe superar cuatro filtros: ser suficiente, competente, pertinente y legal.

Los cuatro filtros de la prueba

Suficiente: basta para sostener la conclusión. Competente: proviene de fuente idónea. Pertinente: se relaciona con el hecho. Legal: se obtuvo conforme a derecho. Una prueba que falla cualquiera de los cuatro filtros no sostiene la responsabilidad.

Fundamento: Ley General de Responsabilidades Administrativas, principios de investigación, prueba y procedimiento; Ley Núm. 465 de Guerrero y normativa de fiscalización aplicable. Para la integración del IPRA, véase el artículo 194 LGRA.

6.4 Del hallazgo al IPRA: la responsabilidad debe narrarse y probarse

El Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) es el punto en que la investigación debe convertirse en una imputación jurídicamente estructurada. El artículo 194 de la LGRA exige, entre otros elementos, identificar a la autoridad investigadora y al presunto responsable, narrar lógica y cronológicamente los hechos, precisar la infracción y las razones de la imputación, y ofrecer las pruebas que acrediten tanto la falta como la responsabilidad atribuida.

SUJETO	¿Quién tenía el deber jurídico y cuál era su cargo o intervención?
HECHO	¿Qué ocurrió, cuándo, dónde y en qué secuencia?
CONDUCTA / INFRACCIÓN	¿Qué hizo u omitió y qué tipo administrativo se imputa?
RAZONES	¿Por qué los hechos satisfacen los elementos de la infracción?
PRUEBAS	¿Qué evidencia acredita la falta y la responsabilidad individual?

NEXO

Cuando exista daño o resultado relevante, ¿cómo se vincula causalmente con la conducta?

Fundamento: LGRA, artículos 194–195. Si el IPRA omite requisitos o la narración es oscura o imprecisa, la autoridad substanciadora previene para subsanar en tres días; de no hacerlo, se tendrá por no presentado, sin perjuicio de una nueva presentación mientras no haya prescrito la falta.

6.5 Data analytics forense: redes de proveedores e indicadores de precio

La corrupción es relacional. El auditor construye grafos de nodos (proveedores, servidores públicos) y vínculos (socios, domicilios, representantes) para revelar patrones que un expediente aislado oculta.

Analítica de redes de proveedores	Indicadores de colusión y precio
Socios comunes y domicilios compartidos	Diferencias porcentuales constantes entre ofertas
Representantes legales coincidentes	El segundo lugar siempre cercano al límite aceptable
Adjudicaciones sucesivas y subcontratación cruzada	Alternancia de ganadores por zona o periodo
Retiro sistemático de ofertas	Mismos errores tipográficos y metadatos idénticos
Concentración de contratos en pocos proveedores	Precio sobre la mediana con proveedor recurrente
Criterio de interpretación Un precio alto no siempre es ilícito. Un precio alto sin investigación de mercado, sin justificación técnica y con proveedor recurrente es riesgo alto. El dato aislado no acusa; el patrón, sí orienta la investigación.	

Fundamento: Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; Ley General de Responsabilidades Administrativas; artículo 134 CPEUM.

6.6 Caso de estudio: «Informe defectuoso», cuando el daño existe pero no se sanciona

Caso didáctico hipotético: una auditoría detecta el pago de una obra parcialmente inejecutada —hay daño patrimonial verificable—, pero el procedimiento de responsabilidad termina sin sanción por deficiencias en la integración y tramitación. Tres fallas permiten discutir el problema:

Falla	Descripción
1	Notificación defectuosa: dirigida al cargo y no a la persona, vulnerando el derecho de defensa.
2	Atribución genérica: se responsabiliza a una dirección sin individualizar el deber jurídico concreto.
3	Sin nexo causal: se prueba que faltó obra, pero no quién, con qué acto y cuándo permitió el pago.
Lección para el fiscalizador Detectar el daño es la mitad del trabajo; la otra mitad es la imputación individualizada, con prueba sólida y debido proceso. Un buen hallazgo mal procesado se pierde.	

Fundamento: Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículos 208–209 (debido proceso); Ley Núm. 465 de Guerrero.

6.7 Enfoque preventivo: construir la defensa desde el origen

El mejor control no es el que sanciona, sino el que previene. El blindaje preventivo acompaña todo el ciclo:

Momento	Acción de blindaje
Antes de convocar	Documentar la necesidad, investigar el mercado y verificar la suficiencia presupuestal.

Momento	Acción de blindaje
Al diseñar	Especificaciones funcionales y prueba de libre concurrencia.
Al seleccionar	Motivar la idoneidad; si es excepción, integrar expediente de alta resistencia.
Durante la ejecución	Administrar activamente; respetar la secuencia entrega → evidencia → pago.
Al cerrar	Verificar físicamente y finiquitar solo lo recibido.
Transversal	Segregar funciones, conservar la trazabilidad y gestionar los conflictos de interés.
Idea final El expediente no es un trámite defensivo: es la narrativa probatoria de una buena decisión. Cuando se decide y se documenta bien, la sanción se vuelve excepcional.	

Fundamento: Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7; Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 1; LAASSP (2025), principios y reglas aplicables al ciclo de contratación.

Actividad Slido · «¿Podemos probarlo?»

Situación: Existe daño patrimonial verificable por bienes o servicios no acreditados, pero la imputación no individualiza correctamente el deber jurídico ni construye el nexo entre conducta, pago y responsable.

SLIDO · Nube de palabras	En una palabra: ¿qué puede hacer caer jurídicamente el caso?
Debriefing	Confronte respuestas como evidencia, nexo, tipicidad, competencia, notificación, procedimiento y trazabilidad. Distinga entre detectar una irregularidad y acreditar responsabilidad administrativa.
Cierre conceptual	La convicción del auditor no sustituye la prueba; el IPRA debe articular hechos, tipo, razones y evidencia.

Tiempo sugerido: 5 minutos (1 min lectura · 30 s respuesta · 2 min contraste de respuestas · 1.5 min cierre técnico).

6.8 Autoevaluación del Módulo 6

- Reconstruya la cadena de ocho eslabones de la irregularidad en un caso hipotético de su ramo.
- Seleccione cinco conductas hipotéticas y determine, con referencia al artículo 49 o al tipo grave correspondiente, qué elementos deberían acreditarse antes de calificarlas.
- Explique los cuatro filtros de la prueba aplicados a una inspección física de obra.
- A partir del artículo 194 LGRA, identifique los elementos mínimos que debe contener un IPRA y explique cómo la ausencia de uno de ellos afecta la solidez del procedimiento.

MÓDULO

Síntesis Integradora

Del miedo al criterio: el decálogo constitucional

Síntesis integradora del curso

El recorrido por los seis módulos converge en un decálogo. No son reglas nuevas: son la destilación del criterio constitucional aplicado a cada fase del ciclo de contratación. Sirven al ejecutor como guía de decisión y al auditor como pauta de verificación.

Decálogo del criterio constitucional

- 01** Toda compra resuelve una necesidad real, no un presupuesto por ejercer.
- 02** La planeación es donde se siembra —o se previene— el riesgo.
- 03** El mercado se investiga con fuentes independientes y estadística honesta.
- 04** Las especificaciones describen desempeño, no marcas.
- 05** La licitación es la regla; la excepción se prueba, no se invoca.
- 06** La mejor propuesta no siempre es la más barata.
- 07** La ejecución es auditoría en tiempo real; el pago sigue a la evidencia.
- 08** La sostenibilidad se acredita con pruebas, no con sellos.
- 09** La responsabilidad exige nexo causal y debido proceso.
- 10** El expediente es la narrativa probatoria de una decisión racional.

Del miedo al criterio

El propósito último de esta capacitación es sustituir el miedo a la observación por el criterio constitucional. Quien decide y documenta con criterio no teme la fiscalización: la anticipa.

Fundamento: Artículo 134 CPEUM; Ley Núm. 230 de Guerrero, artículo 1; LAASSP (2025); Ley General de Responsabilidades Administrativas; Ley Núm. 465 de Guerrero.

MÓDULO

Glosario Especializado

Términos técnicos, jurídicos y de fiscalización

Glosario especializado

El glosario reúne los términos técnicos, jurídicos y de fiscalización empleados en el manual. Las definiciones son operativas y didácticas; para efectos legales debe estarse al texto de los ordenamientos aplicables.

Término	Definición operativa
Abastecimiento simultáneo	Distribución de las partidas de un bien o servicio entre dos o más proveedores, cuando así se prevé en la convocatoria, para asegurar el suministro.
Acta de recepción	Documento que hace constar la entrega de bienes o la terminación de servicios u obra, con la verificación de su conformidad.
Adjudicación directa	Procedimiento de excepción a la licitación pública mediante el cual la convocante selecciona directamente al proveedor, bajo su responsabilidad y con motivación reforzada.
Área requirente	Unidad administrativa que solicita formalmente la adquisición o el servicio, o que los utilizará.
ASE	Auditoría Superior del Estado de Guerrero; órgano técnico de fiscalización superior de la entidad.
ASG	Criterios ambientales, sociales y de gobernanza aplicados a la contratación pública sostenible.
Auditoría forense	Técnica de fiscalización orientada a reconstruir patrones de decisión y a producir prueba sobre hechos posiblemente irregulares.
Bitácora	Registro cronológico y fechado de actos relevantes de ejecución. En obra pública puede tener naturaleza y obligatoriedad específicas conforme al régimen aplicable; en adquisiciones y servicios debe atenderse a los mecanismos contractuales y de trazabilidad previstos en la normativa correspondiente.
Captura técnica	Redacción de especificaciones con sesgo hacia una marca o proveedor, que restringe la competencia antes de convocar.
Colusión	Acuerdo entre licitantes para simular competencia y repartirse contratos; práctica monopólica absoluta sancionada por la LFCE.
Comité de Adquisiciones	Órgano colegiado que autoriza y dictamina procedimientos de contratación conforme a la Ley Núm. 230 de Guerrero.
Compliance	Sistema de cumplimiento normativo y de integridad que previene faltas administrativas y hechos de corrupción.
Contratación pública sostenible	Contratación que, además de satisfacer el requerimiento, procura el desarrollo social y económico y el cuidado del medio ambiente.
Control interno	Conjunto de mecanismos que dan seguridad razonable sobre el cumplimiento de objetivos, la salvaguarda del patrimonio y la confiabilidad de la información.
Control preventivo	Medida de control que actúa antes de que el riesgo se materialice, evitando el daño en lugar de sancionarlo.
Convenio modificatorio	Instrumento que formaliza cambios permitidos a un contrato vigente. Debe analizarse conforme a las causas, formalidades, límites y prohibiciones del régimen aplicable; en la LAASSP federal 2025 el artículo 74 regula los incrementos de monto o cantidad.
Costo del ciclo de vida (LCC)	Suma de los costos de adquisición, instalación, operación, mantenimiento, reposición, disposición y externalidades, menos el valor residual.
Debido proceso	Garantía de que ninguna persona sea sancionada sin notificación, oportunidad de defensa, valoración de pruebas y resolución fundada y motivada.

Término	Definición operativa
Dictamen de excepción	Documento que motiva por qué la licitación no es idónea y justifica el procedimiento de excepción elegido.
Ejecutor del gasto	Servidor público responsable de decidir y documentar la contratación conforme a la normativa.
Especificación funcional	Descripción del desempeño requerido (parámetros medibles) en lugar de una marca o modelo determinados.
Excepción a la licitación	Supuesto legal que permite contratar mediante invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa.
Externalidad	Costo o beneficio que la operación genera a terceros y que no se refleja en el precio de adquisición.
Falta grave	Conducta del servidor público o del particular que requiere acreditar elementos constitutivos y cuya sanción compete, en su caso, al Tribunal de Justicia Administrativa.
Falta no grave	Acto u omisión de una persona servidora pública que actualiza alguno de los incumplimientos previstos por el artículo 49 de la LGRA o por la legislación local aplicable. Su clasificación no depende únicamente de que exista o no daño o beneficio.
Finiquito	Acto que cierra el contrato reconociendo solo lo recibido satisfactoriamente y descontando anticipos y penas.
Fiscalización preventiva	Enfoque que privilegia la anticipación del riesgo y el fortalecimiento del control interno sobre la mera sanción posterior.
Fraccionamiento	División artificial del importe de una operación para quedar dentro de los montos de excepción; prohibido por la Ley Núm. 230.
Gestión para Resultados (GpR)	Modelo de administración que orienta la acción pública a la generación de valor público medible.
Greenwashing	Fraude verde: atribución de cualidades ambientales inexistentes o no verificables a un bien o servicio.
Hallazgo	Observación corroborada y contrastada con un criterio normativo o técnico.
Idoneidad	Aptitud del procedimiento o del proveedor para atender la necesidad concreta.
Imputabilidad	Atribución de un hecho a la conducta de una persona; criterio que distingue la urgencia genuina de la autogenerada.
Investigación de mercado	Proceso previo orientado a obtener información pertinente y acreditable sobre condiciones comerciales, precios y potenciales proveedores para determinar la estrategia y el procedimiento que permitan obtener las mejores condiciones.
IPRA	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa emitido por la autoridad investigadora. Conforme al artículo 194 LGRA debe identificar autoridad y presunto responsable, narrar lógica y cronológicamente los hechos, precisar la infracción y sus razones, y ofrecer pruebas, entre otros requisitos.
Invitación a cuando menos tres personas	Procedimiento de excepción intermedio, que exige invitar a proveedores del ramo y motivar la selección.
Legalidad defensiva	Aplicación formalista de la norma orientada a evitar observaciones en lugar de resolver el problema público.
Libre concurrencia	Principio que garantiza la participación efectiva del mayor número de oferentes en condiciones de igualdad.
Licitación pública	Regla general de contratación; procedimiento abierto y competitivo mediante convocatoria pública.

Término	Definición operativa
Mediana	Valor central de un conjunto de datos ordenados; resiste los valores atípicos mejor que el promedio.
Moda	Valor más frecuente de un conjunto de datos; confirma el rango típico del mercado.
Motivación reforzada	Exigencia de justificación cualificada cuando la decisión se aparta del procedimiento ordinario.
Nexo causal	Vínculo probado entre la conducta de una persona y el daño o incumplimiento verificado.
Número generador	Documento que sustenta el volumen de obra ejecutada para efectos de estimación y pago.
OIC	Órgano interno de control; unidad encargada del control, la vigilancia y, en su caso, la sanción de faltas no graves.
PAA	Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios; instrumento de programación previsto en la Ley Núm. 230.
Pliego de cargos / IPRA	En el marco vigente, el señalamiento de presunta responsabilidad se formaliza mediante el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.
Precio máximo de referencia	En la LAASSP federal 2025, valor monetario que puede considerarse en la convocatoria o invitación para que los licitantes ofrezcan porcentajes de descuento a partir de él. Su función puede variar en otros regímenes.
Precio no aceptable	En la LAASSP federal 2025, precio no admisible cuando excede el presupuesto autorizado o cuando resulta superior en más de 10 % a la mediana de la investigación de mercado; en defecto de ésta, al promedio de las ofertas presentadas.
Presunta responsabilidad	Hipótesis de atribución individualizada que debe sustentarse en hechos, infracción, razones y pruebas; no equivale a responsabilidad definitiva, la cual solo puede determinarse mediante el procedimiento y por la autoridad competente.
Proporcionalidad administrativa	Criterio que pondera idoneidad, necesidad, proporcionalidad y controles compensatorios al apartarse del procedimiento ordinario.
Rescisión administrativa	Extinción del contrato por incumplimiento del proveedor mediante el procedimiento legal correspondiente. No debe confundirse con la terminación anticipada por interés general, extinción de la necesidad u otras causas legalmente previstas.
SEFINA / Secretaría de Finanzas	Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero; autoridad presupuestal y administrativa.
Segregación funcional	Separación de responsabilidades entre áreas (método de los «cuatro ojos») como primer control anticorrupción.
Solventación	Acto por el cual el ente auditado responde y, en su caso, aclara o corrige una observación de auditoría.
Trazabilidad	Cualidad del expediente que permite reconstruir la decisión sin explicaciones verbales.
Valor por el dinero (Value for Money)	Principio que evalúa la contratación por el valor público obtenido y no solo por el precio de adquisición.
Value for Money	Véase «Valor por el dinero».

MÓDULO

Formatos Editables

Instrumentos de aplicación inmediata en la dependencia

Formatos editables

Los siguientes formatos son plantillas de trabajo. Pueden reproducirse y adaptarse a la normativa y a los sistemas de cada dependencia. Su objetivo es dejar rastro documental fechado y coherente que sostenga la decisión ante la fiscalización.

1. Formato de investigación de mercado

Documenta oferta, proveedores, condiciones y precios comparables. La selección del estadístico y el tratamiento de valores atípicos deben justificarse; el precio máximo de referencia y el precio no aceptable son conceptos distintos y se determinan conforme al régimen aplicable.

Dependencia / área requirente: _____

Objeto de la contratación: _____

Partida presupuestal: _____

Fuentes consultadas: (independientes, verificables y suficientes conforme a la metodología y disponibilidad del mercado) _____

Cotización 1 — proveedor / RFC / monto: _____

Cotización 2 — proveedor / RFC / monto: _____

Cotización 3 — proveedor / RFC / monto: _____

Comparabilidad, valores atípicos y tratamiento documentado:

Mediana: _____

Promedio / moda, cuando resulten útiles: _____

Precio máximo de referencia: _____

Precio no aceptable: _____

Procedimiento recomendado y motivación: _____

Fecha / responsable / firma: _____

2. Dictamen de excepción a la licitación pública

Motiva la no idoneidad de la licitación y justifica el procedimiento de excepción. Responde a las seis preguntas de la motivación reforzada.

Necesidad y daño que se evita: _____

Por qué la licitación no es idónea: _____

Fundamento legal de la excepción: (Ley 230, arts. 32/55; LAASSP 2025, arts. 53–55)

Cómo se garantizan economía, eficacia y eficiencia:

Idoneidad del proveedor propuesto: _____

Verificación del precio razonable: _____

Controles compensatorios adoptados: _____

Dictamen del Comité / voto razonado: _____

Fecha / responsable / firma: _____

3. Matriz de riesgos de la contratación

Identifica, valora y controla los riesgos de cada fase del ciclo. Un renglón por riesgo.

Fase del ciclo: (*planeación / selección / ejecución / cierre*) _____

Riesgo identificado: _____

Causa raíz: _____

Probabilidad: (*baja / media / alta*) _____

Impacto: (*bajo / medio / alto*) _____

Nivel de riesgo: (*producto probabilidad × impacto*) _____

Control existente: _____

Control adicional propuesto: _____

Responsable del control: _____

Evidencia del control: _____

4. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) — guía de integración

Guía didáctica de integración del IPRA alineada con los elementos del artículo 194 de la LGRA y con la legislación local aplicable. No sustituye el formato oficial ni las competencias de la autoridad investigadora.

Autoridad investigadora: _____

Presunto responsable: nombre, domicilio, ente público y cargo; si es particular, nombre o razón social y domicilio: _____

Hechos: narración lógica y cronológica: _____

Infracción imputada y razones por las que se considera actualizada: _____

Elementos constitutivos del tipo y correspondencia con los hechos: _____

Nexo causal: (*acto, momento y responsable*) _____

Pruebas ofrecidas para acreditar la falta y la responsabilidad: _____

Daño o afectación: (*en su caso, cuantificado*) _____

Fundamento y motivación: _____

Medidas cautelares solicitadas, en su caso / firma autógrafa de la autoridad investigadora: _____

5. Checklist de convenio modificatorio

Verifica la validez del convenio y el control de acumulación.

Causa objetiva verificable: _____

No imputabilidad a la autoridad: _____

Proporcionalidad del ajuste: _____

Incremento del convenio (%): _____

Suma acumulada de todos los convenios (%): _____

¿Se mantiene dentro del límite legal aplicable?: (Ley 230, art. 65; referencia federal LAASSP 2025, art. 74: 20 % conjunto) _____

¿Modifica sustancialmente el objeto?: _____

Fórmula de escalamiento pactada en el contrato original:

Fecha / responsable / firma: _____

6. Acta de entrega-recepción y verificación física

Sustenta que se recibió lo que se pagó, conforme a la matriz de cinco ejes.

Existencia: (*instalado / operando / en uso*) _____

Conformidad: (*coincide con especificaciones*) _____

Funcionalidad: (*presta el servicio esperado*) _____

Cantidad: (*volúmenes pagados = ejecutados*) _____

Oportunidad: (*plazo y penas por retraso*) _____

Evidencia adjunta: (*fotografías georreferenciadas, fichas, pruebas*)

Observaciones: _____

Fecha / responsables / firmas: _____

MÓDULO

Checklists de Verificación

Listas de comprobación para ejecutores y auditores

Checklists para ejecutores y auditores

Las siguientes listas de comprobación condensan las verificaciones esenciales de cada fase. Están redactadas en el doble registro del manual: sirven al ejecutor para blindar su decisión y al auditor para revisarla.

Checklist del ejecutor del gasto

✓	Antes de contratar — el ejecutor verifica
☐	La necesidad está vinculada a atribuciones, metas y población objetivo.
☐	La contratación está prevista en el Programa Anual de Adquisiciones.
☐	Las especificaciones son funcionales y admiten equivalentes.
☐	La investigación de mercado usa fuentes independientes y verificables.
☐	☐ El análisis de precios documenta comparabilidad, estadístico utilizado y tratamiento de valores atípicos; PMR y precio no aceptable se distinguen conforme al régimen aplicable.
☐	Existe suficiencia presupuestal previa: partida y calendario.
☐	El procedimiento elegido está motivado; si es excepción, hay dictamen reforzado.
☐	No hay fraccionamiento del objeto para evadir la licitación.
☐	Las funciones están segregadas (requiere, especifica, cotiza, evalúa, adjudica, recibe).
☐	El contrato prevé garantías proporcionales y obligaciones verificables.

Checklist del auditor

✓	Al fiscalizar — el auditor verifica
☐	La cronología del expediente es coherente (necesidad → mercado → presupuesto → adjudicación).
☐	Las fechas y metadatos no revelan documentos elaborados a posteriori.
☐	Las cotizaciones no provienen de proveedores vinculados (domicilios, representantes, RFC).
☐	☐ El precio adjudicado se contrasta con la investigación de mercado y con las reglas aplicables de precio no aceptable, sin confundir un indicador estadístico con prueba automática de sobreprecio.
☐	El dictamen de excepción prueba la no idoneidad de la licitación, no solo invoca una fracción.
☐	El acta del Comité contiene discusión sustantiva y voto razonado.
☐	El pago siguió a la evidencia (no hay regularización posterior).
☐	☐ Los convenios modificatorios se analizaron acumulados y se verificaron causalidad, conocimiento previo, formalización y límites aplicables.
☐	La verificación física acredita existencia, conformidad, funcionalidad, cantidad y oportunidad.
☐	☐ La imputación individualiza sujeto, hechos, conducta, infracción, razones y pruebas; cuando corresponda, acredita el nexo causal conforme al IPRA.

MÓDULO

Bibliografía y Fuentes

Referencias en formato APA (7.ª edición)

Bibliografía y fuentes

Las referencias se presentan en formato APA (7.^a edición). Las leyes se citan con su dato de publicación oficial para su localización. Dado que la normativa se reforma con frecuencia, el lector debe verificar la versión vigente en las fuentes oficiales (Diario Oficial de la Federación y Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero) antes de fundar cualquier acto administrativo.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1917, reformada). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016, reformada). Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Diario Oficial de la Federación.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016, reformada). Ley General de Responsabilidades Administrativas. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2025). Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público [Nueva Ley]. Diario Oficial de la Federación, 16 de abril de 2025. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAASSP.pdf>

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission [COSO]. (2017). Enterprise Risk Management — Integrating with Strategy and Performance. AICPA.

Congreso del Estado de Guerrero. (2004). Ley de Obras Públicas y sus Servicios del Estado de Guerrero Número 266. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Núm. 61, 23 de julio de 2004.

Congreso del Estado de Guerrero. (2016). Ley Número 230 de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Administración de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Guerrero. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Núm. 71, Alcance I, 2 de septiembre de 2016 (últimas reformas: Núm. 60, 29 de julio de 2022).

Congreso del Estado de Guerrero. (2017). Ley Número 465 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guerrero. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Núm. 57, Alcance II, 18 de julio de 2017.

International Organization for Standardization [ISO]. (2025). ISO 37001:2025 Anti-bribery management systems — Requirements with guidance for use (2nd ed.). ISO. <https://www.iso.org/standard/37001>

International Organization for Standardization [ISO]. (2017). ISO 20400:2017 Sustainable procurement — Guidance. ISO.

International Organization for Standardization [ISO]. (2021). ISO 37301:2021 Compliance management systems. ISO.

International Organization of Supreme Audit Institutions [INTOSAI]. (2019). ISSAI 100: Fundamental Principles of Public-Sector Auditing; ISSAI 300: Performance Audit Principles; ISSAI 400: Compliance Audit Principles. INTOSAI Framework of Professional Pronouncements. <https://www.issai.org>

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2015). Recommendation of the Council on Public Procurement (OECD/LEGAL/0411). <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0411>

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2016). Preventing Corruption in Public Procurement. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2017). Recommendation of the Council on Public Integrity. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/>

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. (2025). Government at a Glance 2025. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en>

Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero. (2020). Reglamento de la Ley Número 230 de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Administración de Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Guerrero. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Núm. 94, 1 de diciembre de 2020.

Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero. (2025). Decreto Número 477 del Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el Ejercicio Fiscal 2026. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Núm. 104, 30 de diciembre de 2025.

Presidencia de la República. (2025). Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2025.

United Nations Commission on International Trade Law [UNCITRAL]. (2011). Model Law on Public Procurement. United Nations. <https://uncitral.un.org>

World Bank. (2025). Procurement Regulations for IPF Borrowers: Procurement in Investment Project Financing — Goods, Works, Non-Consulting and Consulting Services (7th ed., September 2025). World Bank Group. <https://www.worldbank.org/ext/en/what-we-do/project-procurement/for-borrowers>