



IMPUNIDAD, SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y EL SOCAVÓN DEL PASO EXPRÉS

IMPUNIDAD | CERO

LUIS DARÍO ÁNGELES GONZÁLEZ
7 DE FEBRERO DE 2018

TRAGEDIA POR EL SOCAVÓN DEL “PASO EXPRÉS” EN MORELOS

12 de julio de 2017

Lugar: Carretera México - Acapulco, a la altura del denominado “Paso Exprés” de Cuernavaca, (KM 93+857). Obra ejecutada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) a través de contratos de obra con particulares (Principalmente, las empresas Aldesa y Epccor).

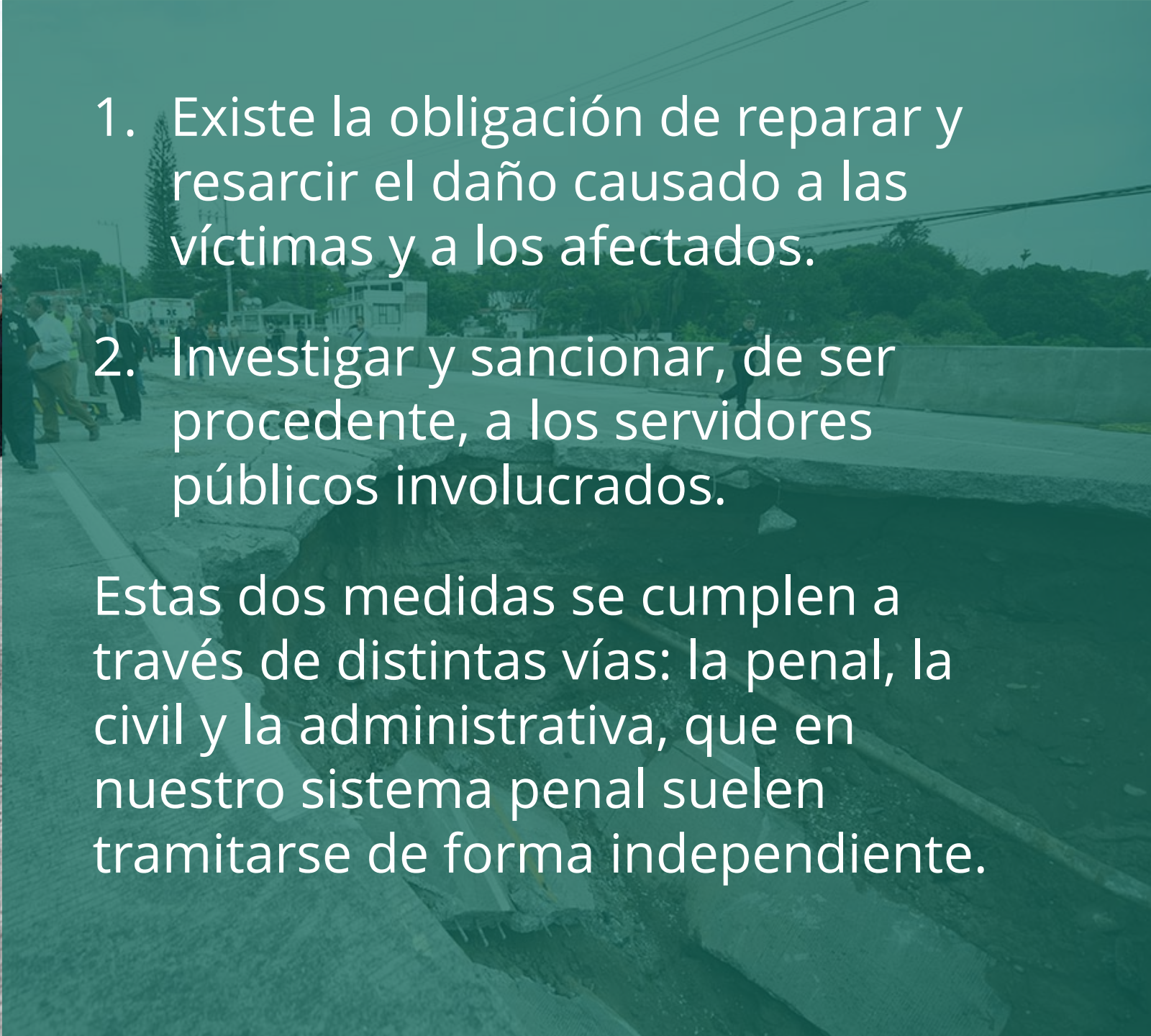
Hechos: Dos personas perdieron la vida tras caer en un socavón, y encontrarse atrapadas aproximadamente 8 horas.

¿QUÉ HA PASADO?

La SCT y el consorcio constructor del Paso Exprés (empresas Aldesa y Epccor), llegaron a un acuerdo reparatorio de tipo económico con los familiares de las víctimas.

El acuerdo se celebró a raíz de una carpeta de investigación penal iniciada con motivo de la denuncia hecha por los familiares.

Se desconocen los términos del arreglo, pero normalmente este tipo de acuerdos, si son cumplidos por las dos partes, impiden el posterior ejercicio de acciones penales contra funcionarios y/o las empresas constructoras.



1. Existe la obligación de reparar y resarcir el daño causado a las víctimas y a los afectados.

2. Investigar y sancionar, de ser procedente, a los servidores públicos involucrados.

Estas dos medidas se cumplen a través de distintas vías: la penal, la civil y la administrativa, que en nuestro sistema penal suelen tramitarse de forma independiente.

ANTE UN INCIDENTE DE ESTE TIPO

DISTINTAS VÍAS PARA RESARCIR EL DAÑO

Hay que distinguir:

1. Vía penal: Es un medio para sancionar que, cuando es procedente, normalmente implica **cárcel**. Requiere de una acusación (por el MP o un particular), ante un Juez, y que se lleve a cabo un juicio. Como **consecuencia de la condena**, puede existir una **reparación del daño**.
2. Vía civil: Consiste en demandar la indemnización del daño en juicio civil. Su procedencia **no implica sanciones**.

DISTINTAS VÍAS PARA RESARCIR EL DAÑO

3. Responsabilidad patrimonial del Estado: Es la forma en la que se reclama indemnización al Estado. **Si ya hay reparación, normalmente se vuelve improcedente.**

4. Responsabilidad administrativa: Es la forma en la que la administración pública **sanciona a sus funcionarios por las faltas que cometen, de forma dolosa o negligente.**

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL CASO DEL SOCAVÓN DEL “PASO EXPRÉS”

1. La **Auditoría Superior de la Federación** ha emitido distintas “Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria” ante los Órganos Internos de Control correspondientes, a efecto de que estos **inicien** los procedimientos para sancionar a funcionarios.
2. La **Secretaría de la Función Pública** llevó a cabo una auditoría a distintas áreas de la SCT, donde identificó diversas irregularidades que deben dar lugar a que se inicien los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes.

A background image showing two construction workers on a road. One worker in blue jeans and black boots holds a shovel, standing next to a large green pipe. Another worker in khaki pants and black boots stands nearby. A red level is visible on the right. The scene is outdoors on a dirt or gravel surface.

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL CASO DEL SOCAVÓN DEL “PASO EXPRES”

Todavía no se han impuesto sanciones, pero se está a tiempo y en las condiciones adecuadas para hacerlo.



ESTE ESTUDIO

Las particularidades del caso (irregularidades de la obra; las terribles circunstancias de muerte), justificaron la realización del presente estudio.

¿Se debe sancionar por las dos muertes causadas por el socavón?

¿Existen irregularidades en el Paso Exprés que se deban sancionar?

“IMPUNIDAD, SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y EL SOCAVÓN DEL PASO EXPRÉS”

Analiza las **conductas de los funcionarios con deberes y obligaciones** vinculadas a la muerte de dos personas en el socavón del “Paso Exprés”. Desde la planeación hasta el trágico accidente.

Una visión **global y conjunta** de las conductas y omisiones de los funcionarios.

IMPUNIDAD

El derecho busca garantizar el cumplimiento de las conductas pactadas u ordenadas.

Ante el incumplimiento, es necesario aplicar consecuencias: las responsabilidades.

Cuando no hay responsabilidades, hay **IMPUNIDAD**.

De cada 100 irregularidades en la Administración Pública Federal, sólo se sancionan 7.

IRREGULARIDADES EN EL CASO

Mala planeación de la obra

Mala calidad de ejecución de la obra

Negligencia en acciones relativas a la alcantarilla y drenaje en el lugar del accidente

Muerte de dos personas en una obra pública

FUENTES CONSULTADAS:

- Documentos de las Auditorías de la ASF
- Auditoría de la SFP
- Dictamen de peritos independientes al Paso Exprés
- Entre otros

LOS RESPONSABLES

- La SCT responsabiliza a otras dependencias por el Socavón
- El Gobierno del Estado de Morelos indicó que había informado a la SCT que la obra presentaba riesgo, previo al accidente.
- Funcionarios del Municipio de Cuernavaca, informaron a la SCT sobre el riesgo en la obra, previo al accidente.
- **Entonces, ¿quiénes son los responsables?**

RESPONSABLES Y CONDUCTAS IMPUTABLES

Tabla 5

Responsables, conductas y calificación de éstas

Órgano o funcionario responsable	Particularidades de la conducta	Calificación de la conducta
Secretario de Comunicaciones y Transportes	El secretario informó públicamente que el Paso Exprés había incluido labores de drenaje. Indicó que la obra tendría una duración de 40 años. Labores de supervisión del trabajo de sus inferiores. Responsabilidad por elección equivocada.	Media
Subsecretario de Infraestructura	Labores de supervisión del trabajo de sus inferiores. Posible responsabilidad por elección equivocada.	Media
Director general de Carreteras	Inicio la obra sin contar con proyecto ejecutivo definitivo. Falló en su deber de supervisar la ejecución de obras. Su personal subordinado tuvo conocimiento desde el comienzo de la obra de los riesgos que representaba la alcantarilla y el drenaje del kilómetro 93+857.	Gravísima
Dentro de la dirección general de Carreteras: • Director general adjunto de Construcción y Modernización de Carreteras Federales • Director de Construcción • Director de Contratación	Personal de la dirección se encontraba en la reunión del 5 de octubre de 2016 en la que se tomó la decisión de dejar la obra de drenaje del kilómetro 93+857 en el estado en que se encontraba. Los funcionarios de la obra sin contar con proyecto ejecutivo definitivo. El personal de la dirección tuvo conocimiento, desde el comienzo de la obra, de los riesgos que representaba la alcantarilla y el drenaje del kilómetro 93+857.	Gravísima
Coordinador general de Centros SCT Director general del Centro SCT Morelos	Personal de la dirección se encontraba en la reunión de 5 de octubre de 2016 en la que se tomó la decisión de dejar la obra de drenaje del kilómetro 93+857 en el estado en que se encontraba. Responsabilidades de supervisión. Le corresponde la supervisión y revisión de la ejecución de la obra. Falla en la supervisión de sus subordinados. Al director se le informó, por parte de la dirección general de Protección Civil de Cuernavaca, sobre la necesidad de cambiar el tubo de drenaje. También tuvo conocimiento, por parte de vecinos de la obra, de la falta de resistencia de la tubería. Omitió actuar con diligencia en relación a las anteriores.	Media Gravísima
Dentro de la dirección general del Centro SCT Morelos: • Subdirector de Obras • Residentes de Obra • Residencia general de Carreteras Federales • Residencia general de Conservación de Carreteras	Les corresponde la labor de verificación de la ejecución, así como la supervisión del proyecto (aunque sea a través de contratación). La decisión de modificar el proyecto, que proponía originalmente embovedar la tubería, debió ser aprobada por alguno de estos funcionarios. Participaron en la decisión de mantener la tubería en el estado en que se encontraba. Tenían el deber de informar a superiores sobre los riesgos, y actuar en consecuencia.	Gravísima
Consorcio Constructor (EPCCOR y Aldesa) y Empresa de Supervisión (SACC, Ingeniería, S. A. de C. V.)	Las empresas debieron de actuar diligentemente, informando sobre los riesgos de mantener el drenaje en las condiciones en que se encontraba. La decisión de cambiar el embovedado de la tubería provino de ellas.	Gravísima
Banobras y el Instituto Nacional de Administración Pública, A. C. (INAP)	El inicio de los vicios de la obra bien se puede encontrar en que se encomendó a una institución carente de capacidad técnica la elaboración de los estudios correspondientes para el desarrollo de la obra. En el caso del INAP, por ser una institución especializada en cuestiones de administración pública, debería tener conocimiento de la necesidad de licitar el servicio. La responsabilidad se disminuye en la medida en que se subcontrató a una empresa que, en principio, cuenta con capacidad técnica y que dichos estudios fueron avalados por los funcionarios competentes.	Media

Nota: La presente determinación se elabora con la información con la que se cuenta a la fecha, aportada por la SFP, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y el peritaje independiente ordenado por la SCT, y que se encuentran en etapas no definitivas de los procedimientos correspondientes. Esto implica que pueden existir factores no considerados aquí y que pueden ser aportados por los interesados al momento de llevarse a cabo el procedimiento de responsabilidades correspondiente.

Fuente: Elaboración propia.

¿QUÉ SANCIONES DEBEN APLICARSE A LOS SERVIDORES PÚBLICOS INVOLUCRADOS EN LAS IRREGULARIDADES DEL “PASO EXPRÉS”?



¿Qué tipo de sanciones les corresponden a las y los servidores públicos relacionados con el caso del socavón del “Paso Expres”?

Órgano o funcionario responsable	Calificación de la conducta	Sanción correspondiente
Secretario de Comunicaciones y Transportes	Media	Sanción Económica o destitución
Subsecretario de Infraestructura	Media	Sanción Económica o destitución
Director General de Carreteras	Gravísima	Inhabilitación temporal de 10 a 20 años, con multa y destitución
Dentro de la Dirección General de Carreteras: - Director General Adjunto de Construcción y Modernización de Carreteras Federales. - Director de Construcción - Director de Contratación	Gravísima	Inhabilitación temporal de 10 a 20 años, con multa y destitución
Coordinador General de Centros SCT	Media	Sanción Económica o destitución
Director General del Centro SCT Morelos	Gravísima	Inhabilitación temporal de 10 a 20 años, con multa y destitución
Dentro de la Dirección General del Centro SCT Morelos: - Subdirector de Obras - Residentes de Obra - Residencia General de Carreteras Federales - Residencia General de Conservación de Carreteras	Gravísima	Inhabilitación temporal de 10 a 20 años, con multa y destitución
BANOBRAS y el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP)	Media	Sanción Económica o destitución

Consulta la investigación completa sobre las responsabilidades administrativas en el socavón del “Paso Expres” en www.impunidadcero.org

¿QUÉ SANCIONES DEBEN APLICARSE?

Órgano o funcionario responsable	Calificación de la conducta	Sanción correspondiente
Secretario de Comunicaciones y Transportes	Media	Sanción Económica o destitución
Subsecretario de Infraestructura	Media	Sanción Económica o destitución
Director General de Carreteras	Gravísima	Inhabilitación temporal de 10 a 20 años, con multa y destitución
Dentro de la Dirección General de Carreteras: - Director General Adjunto de Construcción y Modernización de Carreteras Federales. - Director de Construcción - Director de Contratación	Gravísima	Inhabilitación temporal de 10 a 20 años, con multa y destitución

¿QUÉ SANCIONES DEBEN APLICARSE?

Coordinador General de Centros SCT	Media	Sanción Económica o destitución
Director General del Centro SCT Morelos	Gravísima	Inhabilitación temporal de 10 a 20 años, con multa y destitución
Dentro de la Dirección General del Centro SCT Morelos: - Subdirector de Obras - Residentes de Obra - Residencia General de Carreteras Federales - Residencia General de Conservación de Carreteras	Gravísima	Inhabilitación temporal de 10 a 20 años, con multa y destitución
BANOBRAS y el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP)	Media	Sanción Económica o destitución

También es posible imponer sanciones administrativas a las empresas encargadas de las obras, de acuerdo a la LFRASP (artículo 2) y con base en criterios jurisprudenciales de la SCJN.

LA SITUACIÓN ACTUAL

A hand in a grey sweater is positioned above a row of wooden dominoes on a wooden surface. Some dominoes on the left are already knocked over, while the others on the right are still standing upright. The background is a dark, textured surface.

A la fecha, no hay sancionados

Sin embargo, sí hay responsables, sí hay un marco legal para imponer penas, y sí hay elementos suficientes para imponer sanciones administrativas.

CUANDO UNA CONDUCTA
INDEBIDA NO TIENE
CONSECUENCIAS LEGALES,
COMO EN EL CASO DEL SOCAVÓN
DEL "PASO EXPRÉS", EXISTE
IMPUNIDAD.

¿QUÉ SIGUE?

- La sociedad debe exigir a las autoridades que actúen correctamente, conforme a la normativa existente.
- La Secretaría de la Función Pública a través de sus Órganos Internos de Control tiene el papel de sancionar.

¿QUÉ SIGUE?

- **Para reforzar el combate a la impunidad, se requiere comprender correctamente el sistema de sanciones administrativas.**
- La segunda entrega de Impunidad | Cero sobre sanciones administrativas e impunidad se enfocará en el recién creado Sistema Nacional Anticorrupción.

A photograph of a large, deep crater that has formed in a paved road. The crater is filled with dark soil and debris, and several large, broken pieces of concrete are visible at the bottom. A group of people, including some in uniform, are standing around the edge of the crater, observing the damage. The background shows a concrete barrier and more people in the distance. The image has a teal overlay.

**¿CUÁNDO SE SANCIONARÁ
ADMINISTRATIVAMENTE A LOS
RESPONSABLES DEL SOCAVÓN?**

A hand is shown placing a wooden block on a row of dominoes. The dominoes are arranged in a line, and the hand is positioned to place the block on the end of the line. The text "¡GRACIAS POR SU ATENCIÓN!" is overlaid on the image in a large, white, sans-serif font.

¡GRACIAS POR SU ATENCIÓN!

IMPUNIDAD | CERO