

II.1.2.2.1. Cámara de Senadores**Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República**

Auditoría de Inversiones Físicas: 09-0-01200-04-0931

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios generales y particulares establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la planeación específica utilizada en la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, considerando la importancia, pertinencia y factibilidad de su realización.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Alcance

Universo Seleccionado: 499,248.2 miles de pesos
 Muestra Auditada: 499,248.2 miles de pesos
 Representatividad de la Muestra: 100.0 %

Se revisaron 499,248.2 miles de pesos que corresponden al 100.0% del monto total ejercido en el proyecto en el año 2009, conforme al siguiente cuadro:

CONTRATOS DE OBRA Y SERVICIOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)				
Empresa	Objeto	Ejercido	Revisado	Alcance de la revisión (%)
Gami Ingeniería e Instalaciones, S.A. de C.V.	Ejecución de los Trabajos de Construcción y Equipamiento	472,360.5	472,360.5	100.0
Profesionista Independiente	Corresponsable en Diseño Urbano y Arquitectónico	1,190.4	1,190.4	100.0
Profesionista Independiente	Director Responsable de Obra	2,069.7	2,069.7	100.0
Profesionista Independiente	Corresponsable en Instalaciones	1,407.6	1,407.6	100.0
Profesionista Independiente	Corresponsable en Seguridad Estructural	5,707.7	5,707.7	100.0
Servicios y Sistemas Tecnológicos para la Construcción, S.A. de C.V.	Supervisión de los Trabajos de Construcción y Equipamiento	16,512.3	16,512.3	100.0
Total		499,248.2	499,248.2	100.0

FUENTE: Expediente de contratos y estimaciones proporcionada por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto tiene como objetivo la Construcción y Equipamiento de la Nueva Sede del Recinto Legislativo de la Cámara de Senadores, en el predio ubicado en Av. Paseo de la Reforma núm. 135, Col. Tabacalera Delegación Cuauhtémoc, México D.F., con una superficie de terreno de 9,053.00 m² y una superficie de construcción de 73,190.00m².

El proyecto se divide en cinco cuerpos: Sótanos, Basamentos, Oficinas de Senadores (Hemiciclo), Oficinas de Comisiones (Torre) y Sala de Pleno.

- 1.- Sótanos, lo conforman cuatro niveles por debajo de nivel de calle y contará con 1,514 cajones de estacionamiento.
- 2.- Basamento, constituye la conexión funcional del edificio y se configura entre el edificio denominado "Hemiciclo" y los dos elementos en que se divide la torre de comisiones.
- 3.- Hemiciclo, alberga las oficinas de los senadores.
- 4.- Torre de Comisiones, albergará 50 comisiones, salones de reuniones, asta bandera y patio cívico.
- 5.- Sala de Pleno.

Resultados

1. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), se determinó que no existe evidencia de los estudios de factibilidad y de costo beneficio del Proyecto para la Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República y tampoco del registro del mismo en la cartera de Programas y Proyectos de Inversión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, se proporcionó información y documentación complementaria en la que se señala que la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal vigente a la fecha de inicio del proyecto (1994), no contemplaba esta obligación y, consecuentemente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no solicitó la presentación del estudio de referencia. Asimismo, las disposiciones legales a las que se hace referencia en la observación entraron en vigor hasta 2006 y sólo se refieren a proyectos de infraestructura productiva y se menciona que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, no resultan aplicables al Senado de la República ni al Fideicomiso, por contar con normativa propia.

Mediante el oficio núm. DGC/460/2010 de fecha 10 de diciembre de 2010, suscrito por el Director General de Contabilidad de la Tesorería del Senado de República, remite información complementaria de la remitida mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010

de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, en el cual informa que: La ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público vigente al inicio del proyecto (1994) no contemplaba esta obligación, consecuentemente la Secretaria de Hacienda y Crédito Público no solicitó la presentación del estudio de referencia. Asimismo, las disposiciones legales a que hacen referencia en la observación entraron en vigor hasta 2006, y solo se refieren a proyectos de infraestructura productiva. El Senado reitera la respuesta inicial, remontándose a la fecha de origen del fideicomiso, en la cual no existía esta obligación, sin llegar a aclarar cómo se corrigió tal situación, a efecto de regularizarla conforme a la normativa vigente, lo anterior para su inclusión en los PEF de los años posteriores al 2006.

Por otra parte, el artículo 1º de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, señalan que dicha ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de contrataciones de obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas, que realicen, entre otras, las empresas de participación estatal mayoritaria, siendo el caso de BASNOBRAS, que conforme con las Políticas, Bases y Lineamientos con las mismas del Fideicomiso 1705 para apoyar la Construcción y equipamiento del Nuevo Recinto Legislativo de la Cámara de Senadores, es el único facultado para celebrar la contratación objeto de dicho contrato.

Al respecto, se considera que la observación subsiste en razón de que la respuesta aportada no desvirtúa los aspectos observados, ya que la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece que para la programación de los recursos destinados a programas y proyectos de inversión se debe presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la evaluación Costo Beneficio de los programas y proyectos de inversión, en donde se muestre que son susceptibles de generar un beneficio social neto bajo supuestos razonables, así como registrar cada uno en la cartera que integra dicha Secretaría, manteniendo actualizada la información contenida en la misma, en virtud de que sólo los programas y proyectos de inversión registrados podrán incluirse en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, sin hacer distinción del tipo de programa o proyecto.

Véase acción(es): 09-0-01200-04-0931-01-001
09-2-06G1C-04-0931-01-001

2. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), en relación con el Proyecto para la Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República, se constató que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2009 se autorizaron recursos por 300,000.0 miles de pesos para la realización de dicho proyecto, los cuales son administrados por BANOBRAS a través del Fideicomiso de Inversión y Administración 1705 "Para apoyar la construcción y equipamiento del nuevo recinto de la Cámara de Senadores", sin embargo, en la Cuenta Pública 2009 se reportó un monto de 410,000.0 miles de pesos, como presupuesto modificado y ejercido en el mismo, no obstante en la revisión de la documentación soporte de los pagos efectuados en dicho año con cargo al proyecto, se observó que ascendieron a

499,248.2 miles de pesos, lo que arroja una diferencia de 89,248.2 miles de pesos respecto del importe reportado como ejercido en la Cuenta Pública, y que representa un sobreejercicio del 21.8 % de más, sin contar con las adecuaciones presupuestarias correspondientes, tanto del monto de la ampliación por 110,000.0 miles de pesos, como del sobreejercicio por 89,248.2 miles de pesos.

Mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, se proporcionó información y documentación complementaria en la que se señala que “es necesario separar los acontecimientos, considerando inicialmente el presupuesto 2009 de la Cámara de Senadores, en donde se programó originalmente para Obra Pública 300 millones, a los cuales se adicionaron 110 millones autorizados como ampliación y se registraron ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en la Cuenta Pública 2009.” Adicionalmente se menciona que “por lo que se refiere a las cantidades reportadas en la C.P. 2009 coinciden con los registros contables del Fideicomiso, los cuales cuentan con la documentación soporte correspondiente no identificándose diferencia alguna”, reiterando que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento no resultan aplicables al Senado de la República ni al Fideicomiso, por contar con normativa propia.

Mediante el oficio núm. DGC/460/2010 de fecha 10 de diciembre de 2010, suscrito por el Director General de Contabilidad de la Tesorería del Senado de la República, remite información complementaria mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, en el cual se informa que: una vez analizada la integración del monto observado de 499,248.2 miles de pesos de los pagos realizados a la empresa GAMI, se identificó que en los mismos no incluyen el IVA ni las deducciones por conceptos de anticipos, en razón del importe que se integró con base en los registros contables del Fideicomiso que asciende a 464,286.8 miles de pesos conforme a lo siguiente:

(miles de pesos)	
Ejecución de los Trabajos de construcción y Equipamiento	437,399.1
Corresponsable de Diseño Urbano y Arquitectónico	1,190.4
Director Responsable de Obra	1,069.6
Corresponsable en Instalaciones	1,407.6
Corresponsable en Seguridad Estructural	5,707.8
Supervisión de la Ejecución de los Trabajos de Construcción y Equipamiento	16.512.3
TOTAL 2009	464,512.3

Así como también anexan cuadro en el que integran todos los pagos registrados en el fideicomiso y reportados en el diario oficial, con los cuales integran el importe total de 880,446.0 miles de pesos en el que se observan pagos adicionales a los montos con los que integran el cuadro anterior, mismos que se realizaron a los contratistas incluidos cuyo pago no está reportado en la Cuenta Pública. El Senado y el Fiduciario a través de la documentación remitida, reconocen que se ejercieron recursos no reportados en la Cuenta Pública, por un monto de 54,266.8 miles de pesos, además de que existieron

otros pagos por un monto de 455,707.4 miles de pesos sin el sustento del reporte correspondiente en la citada Cuenta Pública.

Al respecto, se considera que la observación subsiste en razón de que la respuesta aportada no desvirtúa los aspectos observados, y confirma las cifras consignadas en la observación y no obstante se concluye que no se identifica la diferencia determinada.

Véase acción(es): 09-0-01200-04-0931-01-002
09-2-06G1C-04-0931-01-002

3. En la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), en relación con el Proyecto para la Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República, se observó que el monto de 410,000.0 miles de pesos, reportado como ejercido en el proyecto en la Cuenta Pública 2009, difiere del soporte documental de los pagos efectuados en dicho año con cargo al proyecto por 499,248.2 miles de pesos, y con el monto de 880,455.9 miles de pesos, reportados por el Fideicomiso de Inversión y Administración 1705 “Para apoyar la construcción y equipamiento del nuevo recinto de la Cámara de Senadores”, con base en los saldos publicados trimestrales en el Diario Oficial, y que se refieren a erogaciones efectuadas por BANOBRAS conforme al programa-presupuesto aprobado por el Comité Técnico por concepto de pagos a constructora de acuerdo con estimaciones de obra, honorarios fiduciarios, honorarios por dirección técnica del proyecto, supervisión, vigilancia y control de la construcción, coordinación administrativa del proyecto, y otros, lo que denota un inadecuado registro y control de los recursos del proyecto.

Mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, se proporcionó información y documentación complementaria en la que se señala que “ Si bien es cierto que la Cámara de Senadores reportó como ejercido 410.0 millones de pesos en la Cuenta Pública de 2009, también es cierto que el Fideicomiso tuvo erogaciones durante el ejercicio del orden de 880.5 millones de pesos, publicados trimestralmente en el Diario Oficial, cifra superior en 470.5 millones de pesos en relación a lo recibido por el Senado durante ese año.”

Además, se refiere a que “la observación no considera la disponibilidad con la que el Fideicomiso cerró el ejercicio 2008, cuyo monto fue de 1,157.7 millones” y se agrega que “por lo que se refiere a las cantidades reportadas en la Cuenta Pública de 2009 coinciden con los registros contables del Fideicomiso, los cuales cuentan con la documentación soporte correspondiente no identificándose diferencia alguna”, reiterando que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento no resultan aplicables al Senado de la República ni al Fideicomiso, por contar con normativa propia.

Mediante el oficio núm. DGC/460/2010 de fecha 10 de diciembre de 2010, suscrito por el Director General de Contabilidad de la Tesorería del Senado de la República, se remite información complementaria relativa al oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos

del Senado de la República, en el que se informa que los 410,000.0 miles de pesos representan para el Fideicomiso las aportaciones efectuadas por el fideicomitente conforme a lo siguiente:

(miles de pesos)	
Aportaciones al patrimonio del fideicomiso durante 2009	300,000.0
Aportaciones adicionales al patrimonio del fideicomiso durante 2009	100,000.0
Total de aportaciones recibidas Cuenta Pública 2009	400,000.0
Aportaciones adicionales del 2009 al patrimonio del fideicomiso durante 2010 (enero)	10,000.0
Total de aportaciones reportadas en la Cuenta Pública 2009 como presupuesto modificado	410,000.0

Al respecto, se considera que la observación persiste en razón de que la respuesta aportada no desvirtúa los aspectos observados, y confirma las cifras consignadas en la observación y no obstante se concluye que no se identifica el reporte de la diferencia determinada según sus registros en la Cuenta Pública.

Véase acción(es): 09-0-01200-04-0931-01-003

4. En la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), en relación con el Proyecto para la Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República, se observó que en el contrato SEN/BANOBRAS/L001/2007 no se aplicaron en cada una de las estimaciones de obra tramitadas las retenciones al contratista por el 5 al millar por concepto de atrasos en el programa de obra establecido contractualmente, las cuales representaron un total acumulado de 3,038.0 miles de pesos, de los cuales, 216.4 miles de pesos corresponden al periodo de 2007 a 2008, y 2,821.6 miles de pesos al de 2009.

Mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, se proporcionó información y documentación complementaria en la que se señala que en términos de la normatividad aplicable, numeral 90 de las Políticas Bases y Lineamientos en Materia de Contratación de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas del Fideicomiso de Inversión y Administración 1705, así como las contractuales de obra, cláusula vigésima, párrafo segundo, durante el periodo de ejecución de septiembre de 2007 a marzo de 2009, a través de la supervisión Systec, se aplicaron penas convencionales por un monto de 9,899.3 miles de pesos, anexando copia de carátulas de estimaciones, facturas, y dictámenes correspondientes, mencionando que en aquellos casos en donde se justificaron los atrasos en el programa mediante los dictámenes técnicos respectivos que soportan los convenios modificatorios celebrados en el periodo de 2007 a 2009, el Fideicomiso no aplicó las penas por no corresponder.

Con base en la información y documentación adicional proporcionada, se considera aclarada la presente observación al comprobarse la aplicación de retenciones por el 5 al millar por concepto de atrasos en el programa de obra establecido, de conformidad con la normativa aplicable.

5. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), en relación con el Proyecto para la Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República, se observó que los programas financieros y de obra referidos como anexos del contrato SEN/BANOBRAS/L001/2007, celebrado con la empresa GAMI, Ingeniería e Instalaciones, S.A. de C.V. para la ejecución de dicho proyecto, se modificaron sustancialmente y de manera retroactiva por medio del convenio modificatorio formalizado en diciembre de 2008, conforme se describe en el cuadro siguiente.

Convenio Modificatorio Revisado (Miles de Pesos)

AÑO	IMPORTE PROGRAMADO	IMPORTE REPROGRAMADO	IMPORTE REAL ESTIMADO	DIFERENCIA ESTIMADO Y REPROGRAMADO
2007-2008	473,763.4	183,840.0	140,549.4	43,290.6
2009	856,195.5	1,031,795.0	467,476.8	564,318.2
2010	369,689.5	504,569.0	0.0	504,569.0
TOTAL	1,699,648.4	1,720,204.0	608,026.2	1,112,177.8

En el que se observa que a pesar de que se realizaron ajustes retroactivos en el anexo 5 del convenio modificatorio para el periodo 2007-2008, así como modificaciones para los periodos 2009 y 2010, se identifican subejercicios en los cumplimientos programáticos y de ejecución de la obra en los periodos 2007 a 2009. Cabe mencionar que no se cuenta con evidencia documental en la que se dictamine, avale, fundamente y motiven dichos ajustes realizados, debidamente autorizada por el comité técnico del fideicomiso, así como de las desviaciones programáticas que continúa presentando la obra, ya que al modificar el programa, la supervisión Systec y la contratista GAMI, debieron: recalcular el financiamiento, el monto ajustado de los anticipos y el reintegro de los pagos en demasía incluyendo los intereses aplicables y reanalizar y calcular escalatorias conforme los conceptos contenidos en dicho programa en virtud de que nunca estuvo en programa durante los ejercicios de 2007, 2008 y 2009.

Mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, se proporcionó información y documentación complementaria en la que se señala que “con respecto al planteamiento de que se modificaron sustancialmente y de manera retroactiva los programas de obra, es de señalarse que los motivos de ello quedaron contenidos en la validación de ajustes al Programa General de los Trabajos del convenio modificatorio del 5 de diciembre del 2008” y “en cuanto a los subejercicios en el cumplimiento programático de la obra en los periodos correspondientes al 2007-2009, se elaboraron los análisis y dictámenes por parte de la supervisión Systec, correspondientes a las causas no imputables al contratista que justificaron los ajustes a los programas financieros y de obra, y también en aquellos casos donde se acreditaron situaciones imputables a la contratista se aplicaron las retenciones económicas”, adicionalmente se comenta que “por lo que respecta a que no se contó con evidencia documental en la que se dictamine, avale, fundamente y motive dichos ajustes,

debidamente autorizados por el Comité Técnico, se menciona que se realizaron mediante el documento Validación de ajustes al Programa General de los Trabajos, que fue autorizado por el Comité Técnico del Fideicomiso en su sesión séptima extraordinaria, de fecha 3 de diciembre de 2008," asimismo respecto de las desviaciones programáticas presentadas en la obra, y que debieron recalculer el financiamiento, el monto ajustado de los anticipos y ajustes de costos en virtud de que nunca estuvo en programa, se menciona que "la supervisora consideró que la modificación al programa no llegaba al 25% y determinó que no era procedente ajustar el financiamiento en términos de lo dispuesto en la Clausula Décimo Sexta del contrato de obra", reiterando además que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento no resultan aplicables al Senado de la República ni al Fideicomiso, por contar con normativa propia.

Mediante el oficio núm. DGC/460/2010 de fecha 10 de diciembre de 2010, suscrito por el Director General de Contabilidad de la Tesorería del Senado de la República, se remite información complementaria relativa al oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, en el que se informa que el programa general de ejecución de los trabajos presentado en la licitación por la constructora, como anexo 3 del contrato de obra, fue ajustado de conformidad con la Cláusula Tercera del mismo, para iniciar el 17 de diciembre de 2007, con plazo de ejecución de 843 días naturales y terminación al 7 de abril de 2010, el que fue validado por la supervisora el día 15 de febrero de 2008. A partir del mes de abril de 2008 el Programa general de Ejecución de los Trabajos aplicable correspondió a la versión del 31 de marzo de 2008; posteriormente ajustó el Programa general de ejecución de los trabajos (versión 1° de noviembre de 2008, formalizado en el convenio del 5 de diciembre de 2008 y autorizado por el Comité Técnico en sus séptima sesión extraordinaria del 3 de diciembre de 2008); dichos ajustes a los programas se elaboraron oportunamente de acuerdo a la necesidad de la obra con base en la normativa y no implicaron modificación al plazo de ejecución de los trabajos.

En cuanto a la identificación de subejercicios en el cumplimiento programático y de ejecución de la obra en los periodos 2007 a 2009, es de precisarse lo siguiente: A.- Se elaboraron los análisis y dictámenes por parte de la supervisora Systec, correspondientes a las causas no imputables al contratista que justificaron los ajustes a los programas financieros y de obra; B.- También aquellos donde se acreditaron situaciones imputables a la contratista se aplicaron retenciones económicas como indica la respuesta al número de resultado 4. Con respecto al financiamiento originalmente pactado, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo de la Cláusula Décimo Sexta del Contrato de Obra, no fue necesario revisarlo para determinar la procedencia de ajustarlo, en virtud de que no se rebasó el 25% del Importe Original del Contrato. En cuanto a los anticipos, estos fueron otorgados de conformidad con lo dispuesto en los POBALINES.

Al respecto, se considera parcialmente aclarada la presente observación en lo que se refiere a que se soportó documentalmente la evidencia sobre la validación de ajustes al programa de obra, y su autorización por parte del Comité Técnico del Fideicomiso y

subsiste en lo que se refiere a la necesidad de revisar los rubros del financiamiento y ajustes de costos en función de los anticipos otorgados y con respecto a los avances reales de la obra ejecutada.

Véase acción(es): 09-0-01200-04-0931-01-004

6. En la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario, BANOBRAS, se observó que para el Proyecto de Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República, por tratarse de una obra multianual, el anticipo otorgado para el primer periodo, que corresponde a los ejercicios 2007 y 2008, fue de 142,129.0 miles de pesos, del cual sólo se amortizaron 30,427.9 miles de pesos de los 109,321.7 miles de pesos que corresponden al 30.0% del monto estimado en el primer periodo de 2008 al existir obra ejecutada por sólo 364,405.5 miles de pesos, a los que les aplicaron un porcentaje de amortización del 8.2% que no corresponde al convenido, para cada uno de los ejercicios, con un saldo total sin amortizar para el primer ejercicio de 111,528.6 miles de pesos, dicho saldo faltante de amortizar se sumó al monto de anticipo autorizado para el ejercicio 2009 de 256,858.7 miles de pesos, al cual se aplicó un porcentaje del 22.3% de amortización, lo que arrojó un total de 368,387.4 miles de pesos, sin embargo, de este total acumulado sólo se amortizaron 97,962.8 miles de pesos con un porcentaje de amortización del 22.3%, que tampoco corresponde al 30.0% convenido, situación que no fue sustentada como reportada por la Supervisión Systec, por lo que deberá ajustarse el financiamiento y regularizar la amortización del anticipo, conforme lo convenido en la Cláusula Primera, numeral 25 del contrato SEN/BANOBRAS/INV002/2007.

Mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, se proporcionó información y documentación complementaria en la que se señala que el porcentaje de amortización de los anticipos se ajustó a lo establecido en el numeral 5.2 de las bases de la licitación y Cláusula quinta del contrato de obra y se refiere nuevamente la que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, no resultan aplicables al Senado de la República ni al Fideicomiso, por contar con normativa propia.

Asimismo, mediante el oficio núm. DGC/460/2010 de fecha 10 de diciembre de 2010, suscrito por el Director General de Contabilidad de la Tesorería del Senado de la República, remite información complementaria mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, en el cual se informa que los anticipos fueron otorgados de conformidad con lo estipulado en los POBALINES, numeral 79, fracciones II y III, Bases de Licitación, numeral 5.2 y contrato de obra Cláusula Quinta y que la amortización que se está aplicando en cada estimación es proporcional al porcentaje de cada anticipo otorgado conforme a la normativa indicada.

Con base en la información y documentación adicional proporcionada, se considera parcialmente aclarada la presente observación al comprobarse la amortización de los anticipos con base en lo establecido en el contrato de referencia, sin embargo subsiste

en lo que se refiere a la inconsistencia de lo estipulado en el mismo, ya que la amortización de los anticipos debería ser equivalente al porcentaje otorgado con respecto de la asignación correspondiente y no en relación con el monto total del contrato por ser éste plurianual.

Véase acción(es): 09-0-01200-04-0931-01-005

7. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), en relación con el Proyecto para la Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República, se comprobó en el contrato celebrado con la empresa GAMI, Ingeniería e Instalaciones, S.A. de C.V., que el cálculo del cargo por financiamiento ha resultado excedido en 7,485.3 miles de pesos al cierre el ejercicio 2009 y, en consecuencia, se han generado pagos en exceso por dicho monto debido a que en el análisis para la integración del porcentaje de dicho cargo la empresa omitió considerar las diferencias que resultan entre los ingresos y los egresos, y no se afectó la resultante de las mismas con la tasa de interés propuesta, por lo que obtuvo un porcentaje diferente del que debió aplicar en sus precios unitarios, conforme a lo convenido en la Cláusula Primera, numeral 24 del contrato núm. SEN/BANOBRAS/L001/2007.

Mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, se proporcionó información y documentación complementaria en la que se señala que el cálculo de financiamiento se obtiene de la diferencia de los ingresos y los egresos aplicando la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE). Además, esto queda reflejado en cada uno de los precios unitarios como descuento por financiamiento, motivo por el cual no existe importe alguno como diferencial. Por otra parte, se señala que debido a que las modificaciones al programa no llegaban al 25% se determinó que no era procedente ajustar el financiamiento en término de lo dispuesto en la Cláusula Decimo Sexta del contrato de obra, reiterando que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento no resultan aplicables al Senado de la República ni al Fideicomiso, por contar con normativa propia.

Asimismo, mediante el oficio núm. DGC/460/2010 de fecha 10 de diciembre de 2010, suscrito por el Director General de Contabilidad de la Tesorería del Senado de la República, se remite información complementaria relativa al oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, en el que se informa que la empresa Supervisora consideró cuidadosamente las diferencias entre los ingresos y los egresos para establecer el factor de financiamiento a fin de comprobar si la constructora había omitido considerarlas al momento de establecer el factor de financiamiento de su propuesta, llegando al resultado de 0.4066% a favor del Fideicomiso, el cual coincide con el presentado por la Constructora, es conveniente hacer notar que de acuerdo a la propuesta de la Constructora en la Licitación se ha manejado en el pago de cada precio unitario, un descuento de 0.4066% a beneficio del Fideicomiso por concepto de financiamiento.

Al respecto, se considera que la observación subsiste, en razón de que la respuesta aportada no desvirtúa los aspectos observados en la misma, en relación con el cálculo del financiamiento determinado como excesivo al no considerarse en el análisis para la integración del porcentaje de dicho cargo las diferencias entre los ingresos y los egresos y no afectar la resultante con la tasa de interés propuesta.

Véase acción(es): 09-0-01200-04-0931-01-006
09-0-01200-04-0931-03-001

8. En la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), en relación con el Proyecto para la Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República, en lo concerniente a la calidad de la construcción de la obra y en particular a las características de los acabados de los muros de concreto perimetrales en los niveles de -17.20 a +- 0.00, se observó que un 60% de éstos presentan calidades irregulares en la cara especificada “aparente”, en virtud de que se aprecian deformaciones producto de sobreusos de la cimbra, con abombamientos la cara interna de los mismos, además de que se observó que existen filtraciones de agua en diferentes puntos producto del nivel manto freático, a las cuales a la fecha se están dando soluciones alternativas, con el consiguiente sobre-costo que esto significa, al colocar tela de gallinero y aplanado cemento arena con acabado semipulido sobre la cara de vista de los mismos, situación que no está sustentada como reportada por la Supervisión Systec, sin que se hayan aplicado penalizaciones y que estos trabajos serán con cargo a la empresa constructora conforme lo convenido en la Cláusula Primera, numeral 3 del contrato núm. SEN/BANOBRAS/IN002/2007.

Mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, se proporcionó información y documentación complementaria en la que se señala que durante el proceso de ejecución de los trabajos en los muros de concreto perimetral, la empresa supervisora Systec determinó diversas acciones para condicionar la estimación y pago de los mismos, en razón de que se utilizó un tipo de cimbra diferente a la especificada, lo cual quedó asentado en la bitácora correspondiente. Por otra parte, respecto del concepto SEN-SBE-113 (relativos a los muros de acompañamiento del muro Milán) éste fue dejado sin efecto conforme al dictamen correspondiente del 28 de febrero de 2009, y su orden de trabajo OT-SE-007, lo cual quedó registrado en la bitácora en apego a la Cláusula Segunda del contrato de obra y se reitera que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento no resultan aplicables al Senado de la República ni al Fideicomiso, por contar con normativa propia.

Asimismo, mediante el oficio núm. DGC/460/2010 de fecha 10 de diciembre de 2010, suscrito por el Director General de Contabilidad de la Tesorería del Senado de la República, se remite información complementaria relativa al oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, en el que se informa que empresa supervisora Systec, durante el proceso de supervisión de los trabajos en los muros de concreto perimetrales, determinó diversas acciones como son: en lo que se refiere al concepto SEN-SBE-107, al no cubrirse los requisitos para su pago, de acuerdo

a lo establecido en el capítulo 3 “Condiciones de Pago” de los POBALINES y la Cláusula Sexta del Contrato de Obra, se notificó a la contratista que en tanto no sea aclarado lo anterior, no procederán los elementos fabricados con las cimbras para su autorización en estimación, lo que se muestra con nota de bitácora núm. IIII420II2009.806 y en consecuencia, no se ha aceptado su inclusión en las estimaciones para pago.

Respecto al concepto SEN-SBE-113, éste quedó sin efecto conforme al dictamen correspondiente de fecha 28 de febrero de 2009 y su orden de trabajo OT-SE-007, lo cual quedó registrado en la bitácora en la nota núm. IIII618VI2009.1099, lo anterior en apego en la Cláusula Segunda del Contrato de Obra.

Al respecto, se considera parcialmente aclarada la observación en lo que se refiere a que la empresa supervisora ha tomado algunas acciones en relación con los trabajos de mala calidad observados, tendientes a evitar el pago de su estimación, sin embargo, subsiste en cuanto a que no se han concretado las acciones pertinentes para su corrección y que los trabajos serán con cargo a la empresa constructora.

Véase acción(es): 09-0-01200-04-0931-01-007

9. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario, BANOBRAS, se observó que para el Proyecto de la Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República en lo concerniente a las características de las columnas y traveses realizadas en los niveles de cimentación, a las que se les realizó la verificación física, se observó que no se respetaron sus secciones ya que fueron modificadas en diámetro conforme al proyecto, con lo que se alteró el peso original de la estructura, y se determinó un incremento promedio del 13.0%, y que no se tiene evidencia documental de la autorización de dichas modificaciones tanto del Corresponsable Estructural, como del Director Responsable de la Obra, debiendo existir en bitácora, copia del dictamen técnico o memoria de recalcado de la estructura, al incrementarse considerablemente el peso. Cabe mencionar que existen elementos adicionales como son las crucetas de rigidez que también inciden en el punto, considerando que esto puede modificar el comportamiento de la estructura ante cualquier evento sísmico de importancia, situación que no está sustentada como reportada por la Supervisión Systec, sin establecer quien asumiría el monto del incremento por estos cambios, conforme lo convenido en la Cláusula Primera, numeral 3 del contrato núm. SEN/BANOBRAS/INV002/2007, y en relación con los conceptos SEN-SBE-01 al SEN-SBE-012 del catálogo de obra de la licitación núm. SEN/BANOBRAS/L001/2007 y lo dispuesto en el reglamento de construcciones al alterar la sección en más del 2% el diseño originalmente realizado.

Mediante el oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, se proporcionó información y documentación complementaria en la que se señala que las acciones realizadas se ajustan a la normativa aplicable, al numeral 165, fracción V, de POBALINES, y la Cláusula Sexta del contrato, respecto de la sección de las columnas y crucetas o traveses de rigidez, sus secciones fueron modificadas conforme a los ajustes al proyecto emitidos por el proyectista, autorizados por el DRO y el Corresponsable en Seguridad Estructural, lo cual quedó asentado en los boletines MS-SENADO-10, MS-

SENADO-13, MS-SENADO-14, MS-SENADO-15 y MS-SENADO-16, así como en el Dictamen Técnico referente al segundo convenio modificatorio del contrato de obra del 21 de septiembre de 2009.

Por lo que se refiere al reporte de esta situación, la supervisora Systec solicitó opinión técnica al proyectista, al DRO y al corresponsable en seguridad estructural. Asimismo la Dirección Técnica solicitó opinión al proyectista y el Fiduciario a la UNAM, de donde se concluyó que estas causas no son imputables a las partes como quedó señalado en el Dictamen Técnico del Segundo Convenio Modificatorio del contrato de obra, el cual fue dado a conocer al Comité Técnico quien autorizó su formalización. En lo referente a la Seguridad Estructural de la Obra se da cumplimiento a los Reglamentos establecidos por la autoridad en la materia y verificados por el Director Responsable de Obra y el corresponsable en seguridad estructural, reiterando que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento no resultan aplicables al Senado de la República ni al Fideicomiso, por contar con normativa propia.

Asimismo, mediante el oficio núm. DGC/460/2010 de fecha 10 de diciembre de 2010, suscrito por el Director General de Contabilidad de la Tesorería del Senado de la República, se remite información complementaria relativa al oficio núm. SGSA/1153/2010 de fecha 7 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General de Servicios Administrativos del Senado de la República, en que se informa que las secciones de las columnas de sótanos que son mayores a las del proyecto original, se deben a ajustes que se determinaron para la estructura con objeto de subsanar la pérdida de verticalidad en las espigas, que de conformidad con el proyecto van en su interior y se colocan previamente desde la superficie como prolongación de las pilas de cimentación, aún cuando se contaba con el Estudio de Mecánica de Suelos, en el que el proyecto contemplaba los procedimientos adecuados para el tipo de suelo y de que la construcción se ejecutó de acuerdo a lo proyectado, se presentó la pérdida de verticalidad al ir avanzando la excavación, motivo por el cual se solicitó la opinión de los especialistas, proyectista, Director Responsable de Obra, Corresponsable en Seguridad Estructural y la UNAM, quienes coincidieron que se debió a un comportamiento inesperado del subsuelo. En razón de lo anterior, por causas no imputables a ninguno de los participantes el pago de los trabajos no previstos se realizó conforme a lo establecido en el contrato de obra.

Asimismo, se agrega que para garantizar la seguridad estructural y funcionalidad del inmueble, el proyectista emitió soluciones específicas para cada columna según su ubicación, la inclinación de la espiga y la factibilidad de ensanchar la sección sin afectar otros elementos del proyecto, es por eso que en algunas zonas, como son los estacionamientos se recurrió a la solución técnica más conveniente, que fue ensanchar la sección de las columnas. Cabe mencionar que de acuerdo a la opinión del Instituto de Ingeniería de la UNAM, las medidas adoptadas para corregir la desviación añaden un margen de seguridad adicional a la estructura.

Con base en la información y documentación adicional proporcionada, se considera aclarada la presente observación al comprobarse que las modificaciones fueron producto de estudios y dictámenes realizados por especialistas como lo son el

Proyectista, el Director Responsable de Obra, el Corresponsable en Seguridad Estructural y el Instituto de Ingeniería de la UNAM, de conformidad con la normativa aplicable.

10. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Cámara de Senadores por conducto del Fiduciario, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), se observó que los procesos de presupuestación, licitación y contratación del proyecto se realizaron de conformidad con los Lineamientos en Materia de Contrataciones de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Fideicomiso de Inversión y Administración 1705 para apoyar la construcción y equipamiento del nuevo recinto de la Cámara de Senadores.

Acciones

Recomendaciones

09-0-01200-04-0931-01-001.- Para que el Senado de la República tome las medidas de control necesarias a fin de vigilar que, en lo subsecuente, se realicen los estudios de factibilidad y de costo beneficio de los Programas y Proyectos de Inversión de la obras que se realicen y que éstos se registren en la cartera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la normativa aplicable. [Resultado 1]

09-0-01200-04-0931-01-002.- Para que el Senado de la República tome las medidas de control necesarias con objeto de vigilar que, en lo subsecuente, los montos reportados como ejercidos en la Cuenta Pública en los proyectos que se realicen correspondan a los realmente ejecutados y estén debidamente soportados en la documentación comprobatoria correspondiente de conformidad con la normativa aplicable en materia presupuestal y de obra pública. [Resultado 2]

09-0-01200-04-0931-01-003.- Para que el Senado de la República tome las medidas de control necesarias con objeto de vigilar que, en lo subsecuente, los montos reportados como ejercidos en la Cuenta Pública en los proyectos que se realicen correspondan a los realmente ejecutados y que los reportes estén debidamente soportados en la documentación comprobatoria correspondiente de conformidad con la normativa aplicable en materia presupuestal. [Resultado 3]

09-0-01200-04-0931-01-004.- Para que el Senado de la República revise las condiciones del financiamiento autorizado y los ajustes de costos en función de los anticipos otorgados y respecto de los avances reales de obra ejecutada en los proyectos de inversión a su cargo. [Resultado 5]

09-0-01200-04-0931-01-005.- Para que el Senado de la República tome las medidas de control necesarias con el fin de que, en lo subsecuente, vigile que las amortizaciones de los anticipos otorgados en relación con los proyectos de inversión a su cargo se realicen con base en el mismo porcentaje con el que se otorgaron, y gire las instrucciones correspondientes a quien corresponda a efecto de que en lo futuro las cláusulas de amortización de los anticipos sean precisas y no presenten dualidades sujetas a

interpretaciones particulares de alguna de las partes, para proteger y garantizar convenientemente los intereses del Senado. [Resultado 6]

09-0-01200-04-0931-01-006.- Para que el Senado de la República tome las medidas de control necesarias con objeto de que, en lo subsecuente, se verifique que en el cálculo del cargo por financiamiento, de los proyectos de inversión a su cargo, se consideren las diferencias entre los ingresos y los egresos y no se afecte la resultante con la tasa de interés propuesta. [Resultado 7]

09-0-01200-04-0931-01-007.- Para que el Senado de la República tome las medidas de control necesarias para que, antes de pagar los conceptos observados, se verifique que se apliquen las sanciones administrativas correspondientes a la constructora, de los trabajos de las obras a su cargo, a efecto de que éstos se realicen de conformidad con las especificaciones establecidas y con la calidad requerida, conforme a lo dispuesto en el contrato de obra y en la normativa aplicable. [Resultado 8]

09-2-06G1C-04-0931-01-001.- Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., tome las medidas de control necesarias para vigilar que, en lo subsecuente, se verifique que antes de empezar los trabajos se cuente con los estudios de factibilidad y de costo-beneficio de los programas y proyectos de inversión de las obras que se realicen y que éstos estén registrados en la cartera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la normativa aplicable. [Resultado 1]

09-2-06G1C-04-0931-01-002.- Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., tome las medidas de control necesarias con objeto de vigilar que, en lo subsecuente, los montos reportados como ejercidos en la Cuenta Pública en los proyectos que se realicen correspondan a los realmente ejecutados y estén debidamente soportados en la documentación comprobatoria correspondiente de conformidad con la normativa aplicable en materia presupuestal y de obra pública. [Resultado 2]

Solicitudes de Aclaración

09-0-01200-04-0931-03-001.- Para que el Senado de la República aclare y proporcione la documentación justificativa y comprobatoria de 7,485.3 miles de pesos, por concepto de pagos en exceso derivados del cálculo incorrecto del cargo por financiamiento en el contrato núm. SEN/BANOBRAS/L001/2007, celebrado con la empresa GAMI, Ingeniería e Instalaciones, S.A. de C.V., para la Construcción de la Nueva Sede del Senado de la República. En caso de no lograr su justificación o respaldo documental, la entidad fiscalizada o instancia competente procederá, en el plazo establecido, a la recuperación del monto observado. [Resultado 7]

Recuperación de Recursos

Se determinaron recuperaciones por 7,485.3 miles de pesos, que se consideran como recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es), de las cuales 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este Informe. La(s) 7 restante(s) generó(aron): 9 Recomendación(es) y 1 Solicitud(es) de Aclaración.

Dictamen: con salvedad

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con los objetivos y alcance establecido; y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, el Senado de la República cumplió con las disposiciones normativas aplicables a la planeación, programación, presupuestación, licitación, contratación, ejecución y pago de las operaciones examinadas, excepto por los resultados que se precisan en este informe, los cuales se refieren principalmente a que no se tiene evidencia de los estudios de factibilidad y costo-beneficio del proyecto; se determinó un sobreejercicio de 54,286.8 miles de pesos que no fueron reportados en la Cuenta Pública 2009; inadecuado registro y control de los recursos del proyecto; no se recalculó el financiamiento con base en los anticipos asignados; amortización incorrecta de anticipos; y deficiencias en la calidad de trabajos ejecutados.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que la planeación del proyecto se realizó de conformidad con la normativa.
2. Verificar que la presupuestación del proyecto se ejecutó de conformidad con la normativa.
3. Verificar que la programación del proyecto se hizo de conformidad con la normativa.
4. Verificar que las licitaciones del proyecto se realizaron de conformidad con la normativa.
5. Verificar que las contrataciones de obra pública del proyecto se efectuaron de conformidad con la normativa.
6. Verificar que la ejecución y el pago del proyecto se realizaron de conformidad con la normativa.

Áreas Revisadas

La Secretaría General de Servicios Administrativos de la Cámara de Senadores y la Dirección de Administración Fiduciaria del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos en las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 14.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 34, fracciones II y III; 57 y 58, fracción III; 20, fracciones I y II.
3. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 213.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 33.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Cláusula Quinta del contrato SEN/BANOBRAS/L001/2007; Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Contratación de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Fideicomiso de Inversión y Administración 1705 "Para apoyar la construcción y equipamiento del nuevo recinto de la Cámara de Senadores" artículos 39, 45, 46, 48 y 80, fracciones VII y VIII; 165, fracción IV; 104, fracción III, inciso F; y 165, fracción V.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones que derivaron de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto; fracción IV, párrafo primero; y párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 32, 39, 49, fracciones I, II, III y IV; 55, 56 y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la(s) entidad(es) fiscalizada(s) para aclarar y/o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación y que les dio a conocer esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.