

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Controles Establecidos en la Elaboración y Operación del Programa Nacional de Conservación de Carreteras**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-0-09100-02-0314

Auditoría Núm.: 314-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Evaluar la eficiencia y eficacia de los controles establecidos en la elaboración y operación del programa nacional de conservación de carreteras, de conformidad con las disposiciones legales y el marco normativo en materia de control interno y, en su caso, sugerir estrategias de mejora para su fortalecimiento.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	14,261,579.2
Muestra Auditada	1,152,755.7
Representatividad de la Muestra	8.1%

El Universo seleccionado corresponde al presupuesto ejercido en el Programa Nacional de Conservación de Carreteras en el ejercicio 2016, del cual la muestra auditada corresponde a 34 contratos de obra pública realizada por los Centros SCT de los estados de Campeche, Jalisco, Nuevo León y Veracruz.

Se revisaron los controles implementados en las actividades realizadas en los procesos de elaboración del listado preliminar de puentes, listado preliminar de obras, elaboración, supervisión y difusión, realizadas por la Dirección General de Conservación de Carreteras (DGCC) y en los Centros SCT seleccionados, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para la elaboración y operación del Programa Nacional de Conservación de Carreteras (PNCC) 2016.

Antecedentes

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) tiene, entre otras atribuciones, la de construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con los gobiernos de las entidades

federativas, con los municipios y los particulares.^{1/} Al respecto, la Subsecretaría de Infraestructura es el área de la SCT encargada de preservar la red carretera federal, propiciar el desarrollo de una infraestructura carretera moderna, segura y de calidad, así como extender la comunicación y eliminar el aislamiento de las comunidades rurales.^{2/}

Corresponde a la DGCC, llevar a cabo la conservación y mejorar las condiciones físicas de las carreteras federales libres de peaje, mediante obras públicas realizadas en tramos y puentes; para brindar a los usuarios una mayor seguridad económica y un mejor nivel de servicio.^{3/} Para cumplir con esta responsabilidad la DGCC, lleva a cabo la coordinación de la planeación, programación, presupuesto, registro, seguimiento y control de la ejecución y evaluación del programa de reconstrucción y conservación de carreteras.

Es importante señalar que la ASF ha realizado acciones continuas de revisión y evaluación de los componentes del sistema de control interno institucional, el proceso general de administración de riesgos y lo correspondiente a la promoción de la integridad y la prevención de la corrupción, en diversas instituciones de la Administración Pública Federal (APF), entre ellas en la SCT, mediante estudios y diagnósticos, en los cuales se identificó lo siguiente:

RESULTADOS DE LOS ESTUDIOS EN MATERIA DE CONTROL INTERNO, RIESGOS E INTEGRIDAD
REALIZADOS POR LA ASF A LA SCT

Estudio	Puntaje (rango de 0 a 100)	Estatus	Estatus de implementación
Implementación de los Sistemas de Control Interno	70	Alto	El Sistema de Control Interno Institucional es acorde con las características de la institución y a su marco jurídico aplicable. Se requiere fortalecer su autoevaluación y mejora continua.
Proceso General de Administración de Riesgos	44	Medio	Se requieren mejoras sustanciales para establecer o fortalecer el proceso de Administración de Riesgos.
Estrategias para Enfrentar la Corrupción	18	Bajo	Se requiere establecer estrategias para enfrentar la corrupción y fortalecer el proceso de Administración de Riesgos, que incluya los de corrupción.

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los resultados de los estudios sobre la Implementación de Estrategias para el Fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno en el Sector Público Federal (núm. 1641) y sobre las Estrategias para Enfrentar la Corrupción Establecidas en las Instituciones del Sector Público Federal (núm. 1642), ambos publicados en el Informe de Resultados (IR) de la Cuenta Pública 2014.

En relación con lo anterior, es importante señalar que los resultados de los estudios y diagnósticos realizados previamente, sirvieron como base para la definición de la presente auditoría, a fin de profundizar en el Sistema de Control Interno Institucional (SCII) a nivel de proceso, en los ámbitos estratégico, directivo y operativo.

^{1/} Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 37, fracción XXII. Diario Oficial de la Federación (DOF), última reforma publicada en el DOF el 19 de mayo 2017.

^{2/} Manual de Organización de la Subsecretaría de Infraestructura de la SCT, Febrero de 2009, N° de registro: 200-1.01-A6-2009, Misión, página 9 de 27.

^{3/} Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, Octubre de 2014, N° de registro: 211-1.01-A7-2014, Misión, página 13 de 73.

Resultados

1. Operación del Programa Nacional de Conservación de Carreteras

El PNCC tiene como objetivo principal el ejecutar la reconstrucción y conservación de la infraestructura carretera de la Red Federal de Carreteras Libres de Peaje, así como de realizar la señalización y trabajos rutinarios en la misma, con la finalidad de que sea posible contar con carreteras y puentes en buenas y satisfactorias condiciones y brindar seguridad vial a los usuarios que la transitan.

La Red Federal de Carreteras Libres de Peaje se ha dividido, de acuerdo con su importancia, en tres grupos:

1. Corredores carreteros
2. Red básica fuera de corredores
3. Red secundaria

La primera categoría se refiere a las carreteras que forman parte de los 14 corredores troncales que constituyen la columna vertebral de la red; la red básica fuera de corredores se conforma por las carreteras que comunican las capitales de los estados, las ciudades más importantes, los puertos y los cruces fronterizos; y la red secundaria por las carreteras y los ramales cuya influencia es regional o local.

En 2016, la longitud total de la red nacional de carreteras, correspondió a 390,301 kilómetros, de los cuales la red de caminos rurales y alimentadores comprende 339,898 kilómetros, 87.1%, y la red federal 50,403 kilómetros, 12.9%, como se muestra a continuación:

LONGITUD DE LA RED NACIONAL DE CARRETERAS
EJERCICIO 2016

Tipo de red	Kilómetros	%
Red de Caminos Rurales y Alimentadores	339,898	87.1
Red de caminos rurales	175,521	45.0
Red alimentadora estatal	93,936	24.0
Red alimentadora SCT	1,046	0.3
Brechas	69,395	17.8
Red Federal	50,403	12.9
Red federal libre de peaje	40,739	10.4
Autopistas de cuota	9,664	2.5
Total	390,301	100.0

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 4to informe de labores de la SCT 2015-2016.

El presupuesto del PNCC se ejerce por medio del Programa presupuestario (Pp) K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", el cual, para el ejercicio 2016, ascendió a 15,056,531.3 miles de pesos, de los cuales, de acuerdo con la Cuenta Pública (CP), se ejercieron 14,261,579.2 miles de pesos.

Cabe señalar que los recursos del PNCC se ejercen por medio de obras a contrato, a cargo de los Centros SCT,^{4/} los cuales son las representaciones de la SCT en cada uno de los estados que integran la Federación, y al frente de cada uno de ellos hay un Director General, designado por el Secretario de Comunicaciones y Transportes.^{5/}

Los servidores públicos adscritos a éstos, son responsables, entre otros, de los procesos de licitación; supervisión y seguimiento de la ejecución de los trabajos de construcción, así como de la entrega recepción de las obras que integran el PNCC, en su ámbito de competencia.

Los procesos desarrollados para la elaboración y gestión del PNCC corresponden a *Elaboración del listado preliminar de puentes, Elaboración del listado preliminar de obras, Elaboración del PNCC, Supervisión y Difusión del PNCC*, los cuales se describen a continuación:

El proceso para la elaboración del PNCC inicia dos años antes de su ejecución, con la definición de ocho listados que lo conforman,^{6/} entre los cuales, por su importancia, destacan el listado preliminar de puentes y el listado preliminar de obras.

Para llevar a cabo la definición del *Listado Preliminar de Puentes*, los Residentes de Puentes de los Centros SCT realizan recorridos para desarrollar inspecciones principales, en las cuales evalúan 14 componentes de los puentes,^{7/} a fin de determinar su estado físico. Los reportes de las inspecciones principales de puentes son revisados conjuntamente por la DGCC y los Centros SCT, para posteriormente, en su caso, actualizar su estado físico en el Sistema de Puentes de México (SIPUMEX), mediante el cual, y de acuerdo con el estado físico reportado, se asigna una calificación general al puente que va de 0 puntos (estado óptimo) a 5 puntos (estado crítico).

Las obras se priorizan de acuerdo con la calificación asignada al puente, en relación con su estado físico, y se incluyen en el listado de puentes que integra el PNCC, los que tienen calificaciones de 5 y 4 puntos.

El *Listado Preliminar de Obras* se obtiene mediante el sistema informático Modelo de Gestión Vial Highway Development Management (HDM-4, por sus siglas inglés), el cual contiene la información de los principales daños y deterioros de las carreteras, como resultado de los recorridos a pie realizados por los residentes de obra de los Centros SCT, así como de los índices del estado físico de la red, resultado de las auscultaciones de la red federal de carreteras realizadas por la Dirección General de Servicios Técnicos de la SCT. La Dirección de Planeación y Evaluación de la SCT realiza la priorización de las obras a incluir en el PNCC, mediante el sistema HDM-4, el cual determina de manera sistemática y con base en un techo presupuestal definido, el listado preliminar de obras que se incluirán.

^{4/} REGLAMENTO Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, artículo 44, fracción V. DOF 8 de enero de 2009.

^{5/} REGLAMENTO Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, artículo 43. DOF 8 de enero de 2009.

^{6/} Listado de puentes, obras, rehabilitación de puentes, conservación rutinaria de tramos, conservación rutinaria de puentes, puntos de conflicto, subdrenaje, paraderos y fallas geotécnicas.

^{7/} 1. Superficie de puente, 2. Juntas de expansión, 3. Banqueta, 4. Parapeto, 5. Conos, 6. Aleros, 7. Estribos, 8. Pilas, 9. Apoyos, 10. Losa, 11. Trabes, 12. Cauce, 13. Otros elementos y 14. Puente en general.

Como parte del Proceso de *Elaboración del PNCC*, se realiza el Mecanismo de Planeación (MP),^{8/} el cual debe entregarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a más tardar el último día hábil del mes de marzo.^{9/} La SHCP recibe dicho mecanismo, sin embargo, para que las obras sean consideradas deben cumplir una serie de requisitos para obtener su registro en la cartera de programas y proyectos de inversión, a fin de ser susceptibles de que la SHCP les asigne un techo presupuestal, el cual consigna en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), para su envío a la Cámara de Diputados (CD) para su aprobación a más tardar el 8 de septiembre.

Una vez que la Cámara de Diputados aprueba el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), en el mes de noviembre, la DGCC realiza el PNCC definitivo, que contiene el monto a ejecutar por cada uno de los programas de inversión. Posteriormente, la DGCC comunica el PNCC a los Centros SCT, con las obras a ejecutar en cada entidad federativa.

La *Supervisión del PNCC* se realiza, en primera instancia, por los residentes de obra de los Centros SCT, quienes son responsables de verificar que los trabajos de se hayan ejecutado conforme a lo planeado. Por otra parte, la DGCC en atención a sus facultades, lleva a cabo un proceso de supervisión de la ejecución y calidad de las obras incluidas en el PNCC, para lo cual contrata con diversos proveedores servicios de supervisión, con el objetivo de tener conocimiento de los atrasos o irregularidades presentadas en el desarrollo de las obras asignadas a los Centros SCT, y tomar medidas correctivas de manera oportuna que permitan el adecuado cumplimiento de la obra pública y los servicios relacionados.

El proceso de *Difusión del PNCC*, se realiza mediante la recopilación de información actualizada relacionada con la ejecución y avance físico del programa, procesos de licitaciones y el estado físico de la red federal de carreteras, y su publicación en la página institucional de la SCT, a fin de mantener informados a usuarios internos, así como a terceros interesados.

La DGCC, integra y difunde los informes de los avances y resultados obtenidos en la ejecución del PNCC; los cuales presenta a las distintas unidades de la SCT, entre ellas la Subsecretaría de Infraestructura y la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP).

2. Recursos asignados y ejercidos del Programa de Nacional de conservación de carreteras

Con el análisis del estado del Ejercicio Presupuestario a diciembre de 2016 del PNCC, publicado en la Cuenta Pública, se verificó que la DGCC, los Centros SCT y Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) ejercieron en su conjunto 14,261,579.2

^{8/} Instrumento por medio del cual las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, establecen las necesidades de inversión a corto, mediano y largo plazo en materia de inversión, así como los objetivos, estrategias, metas y prioridades conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que se desprendan de éste, así como en aquellos documentos de análisis, prospectiva, planes de negocios o programas multianuales, que de manera normal o recurrente elaboran. LINEAMIENTOS para la determinación de los requerimientos de información que deberá contener el mecanismo de planeación de programas y proyectos de inversión, numeral 2, fracción XI, publicados en el Diario Oficial de la Federación del 16-01-2015.

^{9/} *Ibid.*, numeral 8, párrafo primero.

miles de pesos, monto inferior por 794,952.1 miles de pesos, 5.3% del aprobado por 15,056,531.3 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO ORIGINAL Y EJERCIDO POR UNIDAD RESPONSABLE
DEL PNCC EJERCICIO 2016

Unidad Responsable	Presupuesto		Ejercido/Original		
	Original (A)	Ejercido (B)	%	Absoluta (C)=(B-A)	% (D)=[(B/A)-1]*100
Centros SCT	14,137,009.3	13,173,747.7	92.4	-963,261.6	-6.8
Dirección General de Conservación de Carreteras	545,513.4	722,173.7	5.0	176,660.3	32.4
	14,682,522.7	13,895,921.4	97.4	-786,601.3	-5.3
CAPUFE	374,008.6	365,657.8	2.6	-8,350.8	-2.2
Total	15,056,531.3	14,261,579.2	100.0	-794,952.1	-5.3

FUENTE: Cuadro elaborado por la ASF con base en la Cuenta Pública 2016, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, <http://cuentapublica.hacienda.gob.mx>.

La disminución de 5.3% del presupuesto ejercido en relación con el original, se deriva principalmente de las reducciones líquidas efectuadas por la SHCP, por lo cual la DGCC realizó los ajustes necesarios a los programas de inversión pertenecientes al Pp K032, a fin de optimizar sus recursos incrementando sus metas de conservación periódica, reconstrucción de tramos y puentes, y en la conservación rutinaria de tramos y puentes, adicionalmente dentro del programa atención de puntos de conflicto se atendieron 21 puntos de los 25 programados en beneficio a los usuarios.^{10/}

Por otra parte, para 2016, se autorizó un presupuesto para CAPUFE por 374,008.6 miles de pesos, para llevar a cabo la conservación de la infraestructura carretera de cuota concesionada a CAPUFE, de los cuales en el mes de agosto informó economías, para un presupuesto modificado por 365,657.8 miles de pesos, el cual se ejerció en su totalidad.

En relación con el presupuesto ejercido por los Centros SCT por 13,173,747.7 miles de pesos, que representan el 92.4% del total ejercido en el PNCC por 14,261,579.2 miles de pesos, su distribución por Centro SCT fue la siguiente:

^{10/} Cuenta Pública 2016, Tomo III Poder Ejecutivo, información programática, indicadores para resultados por programa presupuestario en clasificación administrativa, http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/Informacion_Consolidada_PE-2016

PRESUPUESTO ORIGINAL Y EJERCIDO DEL PNCC 2016 POR LOS CENTROS SCT
DECRECIENTE EN FUNCIÓN DEL PRESUPUESTO EJERCIDO
(Miles de pesos)

Centro SCT	Presupuesto				Variación	
	Original (A)	%	Ejercido (B)	%	Absoluta (C)=(B-A)	%
Veracruz	1,164,335.2	8.2	979,420.4	7.4	-184,914.8	-15.9
Michoacán	900,521.9	6.4	920,467.3	7.0	19,945.4	2.2
México	762,297.1	5.4	754,047.6	5.7	-8,249.5	-1.1
Nuevo León	918,684.2	6.5	721,495.2	5.5	-197,189.0	-21.5
Guerrero	726,034.4	5.1	691,541.8	5.2	-34,492.6	-4.8
Oaxaca	698,515.8	4.9	615,702.9	4.7	-82,812.9	-11.9
Sonora	646,827.3	4.6	601,770.1	4.6	-45,057.2	-7
Jalisco	809,520.4	5.7	593,362.6	4.5	-216,157.8	-26.7
Tamaulipas	513,659.5	3.7	587,290.6	4.5	73,631.1	14.3
Sinaloa	500,857.3	3.5	484,814.6	3.7	-16,042.7	-3.2
Colima	190,125.3	1.3	468,608.2	3.6	278,482.9	146.5
Coahuila	263,063.8	1.9	459,859.7	3.5	196,795.9	74.8
Quintana Roo	244,479.3	1.7	420,108.6	3.2	175,629.3	71.8
Zacatecas	377,974.2	2.7	371,149.7	2.8	-6,824.5	-1.8
Guanajuato	425,078.5	3.0	369,422.3	2.8	-55,656.2	-13.1
Campeche	345,052.7	2.4	362,585.4	2.7	17,532.7	5.1
Durango	452,621.7	3.2	356,658.1	2.7	-95,963.6	-21.2
San Luis Potosí	438,402.7	3.1	319,663.8	2.4	-118,738.9	-27.1
Hidalgo	331,882.5	2.3	315,971.6	2.4	-15,910.9	-4.8
Baja California	312,565.9	2.2	296,586.2	2.2	-15,979.7	-5.1
Querétaro	157,987.5	1.1	288,306.9	2.2	130,319.4	82.5
Chiapas	471,183.5	3.3	283,771.2	2.2	-187,412.3	-39.8
Tabasco	281,271.6	2.1	277,987.5	2.1	-3,284.1	-1.2
Tlaxcala	289,754.1	2.1	260,556.0	2.0	-29,198.1	-10.1
Yucatán	275,274.2	1.9	231,880.1	1.8	-43,394.1	-15.8
Morelos	222,878.6	1.6	220,224.8	1.7	-2,653.8	-1.2
Nayarit	239,491.1	1.7	220,055.0	1.7	-19,436.1	-8.1
Baja California Sur	233,892.7	1.7	216,463.8	1.5	-17,428.9	-7.5
Puebla	324,339.8	2.3	180,860.5	1.4	-143,479.3	-44.2
Chihuahua	478,770.9	3.4	170,667.7	1.3	-308,103.2	-64.4
Aguascalientes	139,665.6	1.0	132,447.5	1.0	-7,218.1	-5.2
Total	14,137,009.3	100.0	13,173,747.7	100.0	-963,261.6	-6.8

FUENTE: Cuadro elaborado por la ASF con base en la Cuenta Pública 2016, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, <http://cuentapublica.hacienda.gob.mx>.

Ejercicio de los recursos por Programa de Inversión

Los recursos del Pp K032 se ejercieron por medio de 12 programas de inversión, entre los cuales destacan los de conservación periódica y de conservación rutinaria de tramos, en los que se ejercieron 6,185,040.9 miles de pesos y 4,296,965.8 miles de pesos, que representan el 43.4% y el 30.1%, respectivamente, del total de los recursos ejercidos por los Centros SCT y la DGCC en el programa por 13,895,921.4 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

RECURSOS APROBADOS Y EJERCIDOS DEL PROGRAMA NACIONAL
DE CONSERVACIÓN DE CARRETERAS POR PROGRAMA DE INVERSIÓN
EJERCICIO 2016
(Miles de pesos)

Programa de inversión	Mecanismo de Planeación	PEF Aprobado	%	Cuenta Pública Ejercido	%	Diferencia Absoluta
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)=(D)-(B)
Ejercidos por la DGCC y Centros SCT						
Programa de Conservación Periódica	7,250,000.0	7,389,681.3	49.1 %	6,185,040.9	43.4 %	-1,204,640.4
Programa de Conservación Rutinaria de Tramos	4,030,000.0	3,772,463.0	25.1 %	4,296,965.8	30.1 %	524,502.8
Programa de Reconstrucción de Puentes	850,000.0	794,768.3	5.3 %	889,017.0	6.2%	94,248.7
Programa de Estudios y/o Proyectos	500,000.0	467,510.7	3.1 %	799,593.7	5.6%	332,083.0
CPCC en el Estado de Michoacán	278,126.3	260,054.1	1.7 %	462,121.2	3.3%	202,067.1
CPCC en el Estado de Sonora	418,285.7	416,926.7	2.8 %	320,140.5	2.3%	-96,786.2
CPCC en el Estado de Veracruz (Sur)	413,224.1	386,373.4	2.6 %	242,484.1	1.7%	-143,889.3
Programa de Reconstrucción de Tramos	100,000.0	296,554.9	2.0 %	186,130.8	1.3%	-110,424.1
CPCC San Luis Potosí	410,432.3	167,275.3	1.1 %	133,240.5	0.9%	-34,034.8
Programa de Conservación Rutinaria de Puentes	180,000.0	168,666.4	1.1 %	118,574.0	0.8%	-50,092.4
Programa de Atención a Puntos de Conflicto y seguridad vial	200,000.0	187,004.4	1.2 %	117,615.3	0.8%	-69,389.1
CPCC en el Estado de Sinaloa Norte	379,931.6	355,244.2	2.3 %	115,000.0	0.8%	-240,244.2
Sustitución de la superestructura y adecuación de la subestructura del paso a desnivel (villa florida)	-	-	0.0 %	29,997.6	0.2%	29,997.6
Sin Programa de Inversión identificado ^{2/}	-	10,000.0	0.1 %	-	0.0%	-10,000.0
Sin Programa de Inversión identificado ^{2/}	-	10,000.0	0.1 %	-	0.0%	-10,000.0
	15,010,000.0	14,682,522.7	97.6 %	13,895,921.4	97.4 %	-786,601.3
CAPUFE	-	374,008.6	2.4 %	365,657.8	2.6%	- 8,350.8
Totales	15,010,000.0	15,056,531.3	100 %	14,261,579.2	100.0 %	- 794,952.1

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en la Clasificación Funcional-Programática, de la Cuenta Pública 2016, así como del Estado del Ejercicio Presupuestario al 31 de diciembre de 2016, proporcionados por la DGCC.

CPCC: Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras.

En relación con lo anterior, las reducciones al programa de conservación periódica por 1,204,640.4 miles de pesos, fueron resultado de los ajustes presupuestales dentro del Pp, las cuales se destinaron a cubrir compromisos contractuales en otros programas.

Asimismo, se realizaron incrementos al programa de conservación rutinaria de tramos, por 524,502.8 miles de pesos, con los cuales se atendieron 748.41 km adicionales de la Red Federal de Carreteras Libres de Peaje.^{11/}

Con el análisis de la información y documentación proporcionada, se comprobó lo siguiente:

- Cada uno de los Programas de Inversión se incluyó en el MP y contaba con el registro en la Cartera de Programas y Proyectos de Inversión (CPPI) de la Unidad de Inversiones de la SHCP, a fin de ser incluidos en el PPEF, que ésta última presenta a la Cámara de Diputados para su aprobación.
- Los recursos del PNCC se ejercen por la DGCC de manera conjunta con los Centros SCT, como y CAPUFE. En el caso de ésta última, con objeto de llevar a cabo la conservación de la infraestructura carretera de cuota que le fue concesionada. Al respecto, si bien coincide con la DGCC en la conservación de carreteras como su principal objetivo, el enfoque, metas, procesos, sistema de control interno institucional y normativa, entre otros, son distintos.

Lo anterior, origina que los indicadores de ejecución, seguimientos e informes, relacionados con el Pp K032 sean presentados de manera segregada en la Cuenta Pública, ya que la DGCC y CAPUFE no cuentan con facultades para consolidar la información de la totalidad del Pp, no obstante, cada instancia es responsable de reportar lo correspondiente en el ámbito de sus atribuciones.

En consideración del importe ejercido, el número de obras ejecutadas y las zonas geográficas del país (Norte, Centro y Sur-Sureste), se definió revisar los Centros SCT de las entidades federativas que se enlistan a continuación:

CENTROS SCT SELECCIONADOS PARA REVISIÓN
Y NÚMERO DE CONTRADOS REVISADOS
EJERCICIO 2016

Centro SCT o Unidad Responsable	Ejercido		Muestra	
	Importe	Número de obras ^{1/}	Contratos revisados	Importe ^{2/}
Campeche	362,585.4	32	5	145,108.2
Jalisco	593,362.6	93	10	294,187.9
Nuevo León	721,495.2	69	7	171,019.9
Veracruz	979,420.4	116	12	542,439.7
Total	2,656,863.6	310	34	1,152,755.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta Pública, correspondientes al ejercicio 2016; así como el listado de licitaciones y fallos de las obras ejecutadas del PNCC.

^{1/} Corresponde a las obras que celebraron contrato y finiquitos.

^{2/} Corresponde al importe del monto pagado.

^{11/} Cuenta Pública 2016, Tomo III Poder Ejecutivo, información programática, indicadores para resultados por programa presupuestario en clasificación administrativa, http://cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/Informacion_Consolidada_PE-2016

3. Componente Ambiente de Control

En relación con el cumplimiento del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno (Acuerdo de Control Interno), mandatado por la Secretaría de la Función Pública (SFP), correspondiente a los niveles estratégico, y directivo,^{1/} se solicitaron a la SCT, a la DGCC y a los cuatro Centros SCT revisados,^{2/} como unidades administrativas que intervienen en la gestión del PNCC, evidencias del cumplimiento de las disposiciones consideradas básicas para normar la implementación, actualización, supervisión, seguimiento, control y vigilancia del Sistema de Control Interno Institucional (SCII).

Se entrevistó al personal responsable de los procesos sujetos a revisión del PNCC y se les aplicó un cuestionario de control interno, en forma de entrevista, para el cual aportaron evidencia de las respuestas proporcionadas.

A continuación, se presentan los resultados relacionados con la implementación del SCII en la SCT y en los procesos de Elaboración del listado preliminar de puentes, Elaboración del listado preliminar de obras, Elaboración, Supervisión y Difusión del PNCC, obtenidos a partir del análisis de la información solicitada, las entrevistas, las respuestas del cuestionario y las evidencias que proporcionaron, los cuales se muestran por componente de control, ya que están interrelacionados y se encuentran presentes en todos los procesos.

Designación del Coordinador de Control Interno y Enlaces

En relación con la SCT

Se constató la designación del Coordinador de Control Interno (CCI), vigente desde el ejercicio 2012; del Enlace de Administración de Riesgos (EARI), vigente desde el ejercicio 2015, y del Enlace del Sistema de Control Interno Institucional (ESCI), realizada en 2014.

De éste último, es importante señalar que a partir de abril de 2016, el servidor público que realizó las funciones fue distinto al designado originalmente, lo que no fue informado a la SFP.

Asimismo, no se acreditó la designación correspondiente al Enlace del Comité de Control y Desempeño Institucional (ECOCODI).

La SCT, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó evidencia de la designación del ESCI y del ECOCODI realizada mediante oficio del 13 de abril de 2016, así como su notificación a la SFP, mediante oficio del 23 de septiembre de 2016, con lo que se solventa lo observado.

En relación con la DGCC

Si bien en la DGCC hay un servidor público encargado de atender los temas relacionados con el sistema de control interno y la administración de riesgos, éste no tiene una designación

^{1/} Secretaría de la Función Pública, **Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno**, numeral 16, fracción II. Última reforma publicada DOF 02-05-2014

^{2/} Centros SCT de los estados de Campeche, Jalisco, Nuevo León y Veracruz.

formal para atender los distintos procesos en esas materias y fungir como enlace, con los responsables de concentrar la información en los niveles directivo y estratégico. Lo anterior, no contribuye a una adecuada atención de los temas, ya que la responsabilidad se puede diluir al no estar formalizada.

En relación con los Centros SCT

Hay un servidor público encargado de atender los temas relacionados con el sistema de control interno y la administración de riesgos; sin embargo, éstos no son designados formalmente para fungir como enlace con los siguientes niveles de responsabilidad, de las áreas centrales, para la atención de los distintos procesos en esas materias. Lo anterior, no contribuye a una adecuada atención de los temas, ya que la responsabilidad se puede diluir al no estar formalizada.

Difusión del Acuerdo de Control Interno

En relación con la DGCC

El personal de la DGCC conoce el Acuerdo de Control Interno, emitido por la SFP, comprende su contenido y lo lleva a la práctica.

En relación con los Centros SCT

No se ha difundido el Acuerdo de Control Interno, por lo que se advierte un desconocimiento general de los conceptos de control interno, administración de riesgos e integridad.

16-0-09100-02-0314-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, verifique que se designen enlaces de control interno y administración de riesgos en las unidades administrativas de las dependencias; a fin que éstas cuenten con un servidor público encargado de atender los distintos procesos en materia de Control Interno y Administración de Riesgos y concentrar la información en el ámbito de su competencia, ya que a la fecha de la auditoría, no se contaba con la designación formal del servidor público responsable en la Dirección General de Conservación de Carreteras.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, se asegure de que se designe a un servidor público en cada Centro SCT como responsable para atender los distintos procesos en materia de control interno y administración de riesgos; debido a que en esas unidades administrativas no hay un responsable de dar seguimiento al cumplimiento de las obligaciones en esas materias.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-003 Recomendación

Para que Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto del Coordinador de Control Interno, en el ámbito de sus atribuciones, difunda las Disposiciones y el Manual

Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno emitidas por la Secretaría de la Función Pública, en cada uno de los Centros SCT, a fin de que esas unidades administrativas lo conozcan y coadyuven al fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional y la administración de los riesgos; debido a que se constató su desconocimiento en esas unidades administrativas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

4. Componente Ambiente de Control

Capacitación en materia de control interno y temas técnicos

En relación con la SCT

Se constató que se capacitó al personal en materia de control interno y código de conducta, en forma presencial y en línea, respectivamente; sin embargo, no se acreditó la capacitación y sensibilización en materia de ética, integridad y prevención de conflictos de interés, promovidos por el Comité de Ética y Prevención de Conflictos de Interés (CEPCI).

En relación con la DGCC

En el Programa Anual de Capacitación (PAC) 2016 de la DGCC, se programaron 36 cursos, de los cuales 34 estuvieron relacionados con temas, de desarrollo técnico y humano del personal, así como transversales. Los 2 restantes se enfocaron en acciones de capacitación sistema de control interno institucional y evaluación del desempeño del personal de mando en la Administración Pública Federal (APF). No obstante lo anterior, no se acreditó su aplicación y evaluación, así como la inclusión de temas relacionados con la administración de riesgos, e integridad.

En relación con los Centros SCT

El personal manifestó que reciben cursos en materia de control interno; asimismo, se proporcionó el programa de capacitación; sin embargo, no se acreditó su impartición.

Códigos de Ética y Conducta

En relación con la SCT

Con la revisión del Programa Anual de Trabajo y del Informe Anual de Actividades 2016 del CEPCI, se verificaron los indicadores del resultado de la aplicación de la Encuesta de Evaluación Interna Anual del cumplimiento del Código de Conducta y las Reglas de Integridad, y se comprobó que las preguntas de la encuesta permiten determinar el grado de conocimiento del contenido del Código de Conducta, así como su percepción respecto de la suficiencia de su difusión y la claridad de su redacción, entre otros aspectos, pero no permiten conocer el grado en que el personal encuestado cumple con los valores institucionales.

Asimismo, que si bien se cuenta con estrategias implementadas, no se acreditó el método para medir y evaluar anualmente los resultados obtenidos; ni su difusión.

Se comprobó que la SCT en 2016 contó con el *Código de Conducta de los servidores públicos de la SCT*, y que el CEPCI aprobó en ese mismo año^{12/} el *Código de Conducta de los/as servidores/as públicos/as de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes*, el cual se encuentra difundido en su página institucional.

Por otra parte, con el análisis del *Acuerdo que establece el proceso específico para la atención de una queja o denuncia*, del CEPCI de la SCT, se verificó que señala que sólo se admitirán las quejas o denuncias dentro del plazo de hasta un año, contado a partir de que se tenga conocimiento del hecho; que se recomienda que no se presenten de manera anónima y que el medio para la presentación de la queja debe ser por escrito, motivado y con firma autógrafa, además de incluir el domicilio para oír y recibir notificaciones, los datos de los servidores públicos involucrados y el testimonio de un tercero al que le consten los hechos.

Al respecto, es de señalar que los mecanismos de denuncia se consideran preventivos, disuasivos, detectivos y correctivos de actos corruptos y contrarios a la integridad, y que la serie de requisitos señalados en el Acuerdo referido, se consideran inhibitorios de la decisión de presentar una queja o denuncia.

En relación con la DGCC y los Centros SCT

El personal de la DGCC y los Centros SCT son considerados para la aplicación de la Encuesta de Evaluación Interna Anual del cumplimiento del Código de Conducta y las Reglas de Integridad; asimismo, se constató que en ambos casos los servidores públicos de manera periódica firman una declaración de conocimiento y compromiso de cumplimiento del código de conducta institucional.

16-0-09100-02-0314-01-004 Recomendación

Para que el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, promueva e incluya en su Programa Anual de Capacitación, sensibilización en materia de ética, integridad y prevención de conflictos de interés en todas sus unidades administrativas e implemente mecanismos para la evaluación de la transferencia del conocimiento, a fin de que los servidores públicos identifiquen y delimiten las conductas que en situaciones específicas deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos, comisiones o funciones, ya que durante 2016 no se capacitó a los servidores públicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en estas materias.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-005 Recomendación

Para que el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto del Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés, en el ámbito de sus atribuciones, vigile la aplicación y cumplimiento del Código de Conducta institucional, mediante una evaluación de su aplicación práctica, a fin de evaluar anualmente el grado en que los servidores públicos de la SCT cumplen con los valores institucionales, ya que la Encuesta de Evaluación Interna Anual

^{12/} Actualización aprobada por el Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés de la SCT en su 2ª Sesión Extraordinaria de fecha 14 de diciembre de 2016.

del cumplimiento del Código de Conducta y las Reglas de Integridad aplicada en el ejercicio de 2016, únicamente fue de percepción.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-006 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto del Comité de Ética y Prevención de Conflictos de Interés (CEPCI), en el ámbito de sus atribuciones, difunda los resultados obtenidos de la evaluación del cumplimiento del Código de Conducta de los/as servidores/as públicos/as de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes e implemente un método para medirlos y evaluarlos anualmente, con la finalidad de contar con parámetros para la toma de decisiones que permitan fortalecer su conocimiento y aplicación, debido a que el CEPCI no cuenta con un método para evaluarlos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-007 Recomendación

Para que el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto del Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés, en el ámbito de sus atribuciones, asegure que el procedimiento establecido para la recepción de las delaciones, por presuntos incumplimientos del Código de Ética, las Reglas de Integridad y el Código de Conducta, promueva la participación de los servidores públicos en el uso de los mecanismos de denuncia, a fin de detectar presuntos actos de corrupción y contrarios a la integridad en la institución, ya que el actual proceso específico para estos fines, es inhibitorio de la decisión de presentar una queja o denuncia.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

5. Componente Ambiente de Control

Manuales de Organización y Procedimientos

En relación con la DGCC

El diseño del manual de organización de la Subsecretaría de Infraestructura, vigente desde 2009, de la cual dependen, entre otras la DGCC, no incluye a sus áreas sustantivas, tales como las direcciones generales de Carreteras, Conservación de Carreteras, Servicios Técnicos y de Desarrollo Carretero.

La última actualización del Manual de Organización de la DGCC corresponde al ejercicio 2014; asimismo, el Manual de Procedimientos de la DGCC, se encuentra vigente desde agosto de 2010.

El Manual de Organización de la DGCC considera una estructura orgánica para la DGCC que no corresponde a la vigente en 2016.

En relación con los Centros SCT

Los manuales de organización y procedimientos tipo de los Centros SCT se encuentran vigentes desde julio 2011, y en algunos casos no definen las responsabilidades de los servidores públicos que participan en la gestión del PNCC.

Catálogo de Puestos

En relación con la DGCC

La DGCC no cuenta con un catálogo de puestos que permita analizar cada uno de ellos e identificar las características e información relativa a cada uno de los cargos.

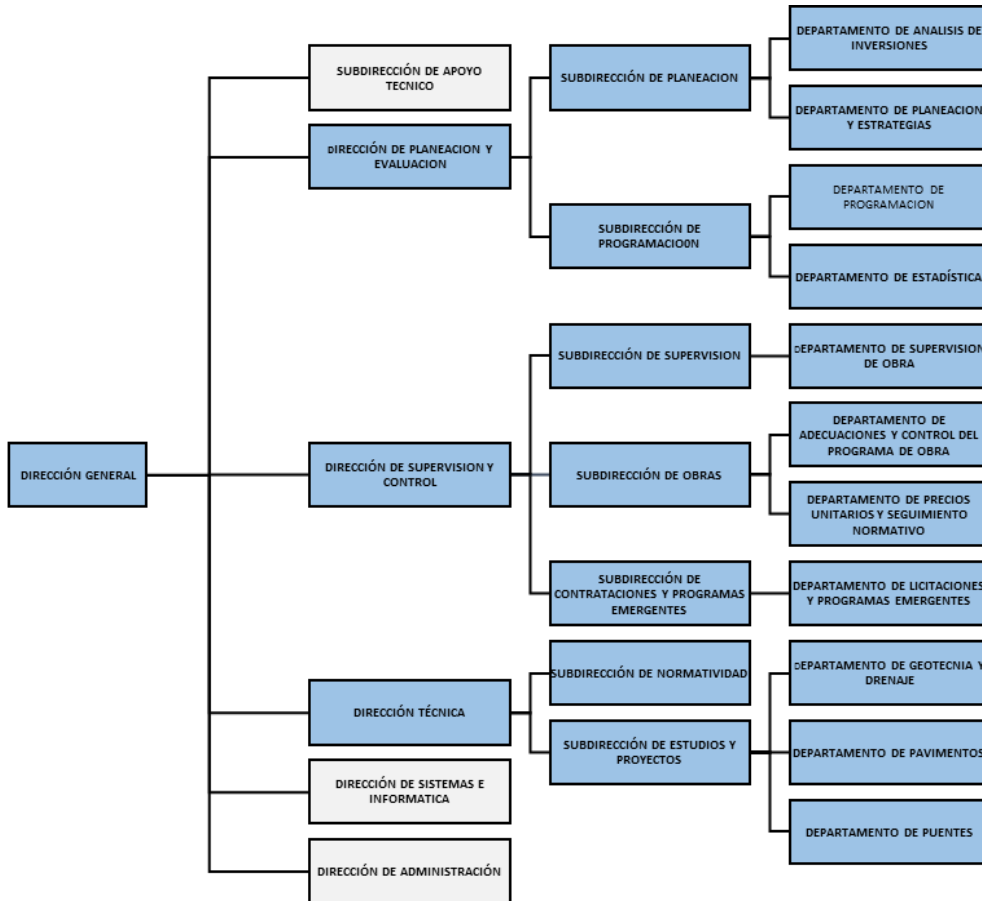
Estructura Orgánica

En relación con la DGCC

La estructura orgánica de la DGCC, de acuerdo con su Manual de Organización,^{13/} se conforma por un Director General de Conservación de Carreteras, cinco direcciones de área, ocho Subdirectores y 19 Departamentos. Las Direcciones de área y las subdirecciones que participan en el proceso de elaboración, ejecución, supervisión y seguimiento al PNCC, se muestran a continuación:

^{13/} Dirección General de Conservación de Carreteras. Manual de Organización. Vigencia a octubre de 2014, Número de Registro: SCT-211-1.01- A7-2014.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA DGCC



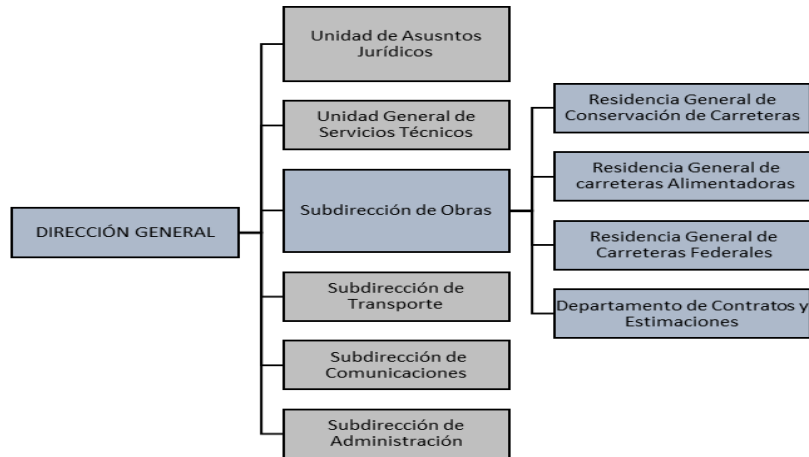
FUENTE: Manual de Organización de la DGCC, octubre 2014, N° de registro: 211-1.01-A7-2014, 5. Organigrama, página 16 de 73.

Con el análisis de la plantilla vigente en 2016, se comprobó que el organigrama de la DGCC vigente, incluye a la Subdirección de Planeación, la Subdirección de informática y apoyo gráfico y 4 departamentos, los cuales ya no se encuentran en operación.

En relación con los Centros SCT

La estructura orgánica, de acuerdo con el Manual de Organización Tipo para los Centros SCT, vigente desde 2011, se conforma por un Director General, Cuatro Subdirecciones, la Unidad de Asuntos Jurídicos y la General de Servicios Técnicos, como se muestra a continuación:

ESTRUCTURA ORGÁNICA TIPO
DE LOS CENTROS SCT



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el Manual de Organización Tipo para Centros SCT, de 2011.

Con el análisis del organigrama tipo para los Centros SCT, y las plantillas vigentes en 2016 de los Centros SCT revisados, se verificó que corresponden a la estructura orgánica vigente a la fecha de la auditoría, no obstante que se actualizaron por última vez en el 2014.

Planes de Sucesión del Personal

En relación con la DGCC y los Centros SCT

La DGCC y los Centros SCT no cuentan con estrategias definidas para la sucesión o sustitución del personal técnico especializado, con la experiencia necesaria, así como con planes de contingencia para los puestos clave, con la finalidad de garantizar la continuidad en el logro de los objetivos relacionados con el PNCC.

16-0-09100-02-0314-01-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por conducto de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, en el ámbito de sus atribuciones, actualice los manuales de organización y procedimientos de la Subsecretaría de Infraestructura, de la Dirección General de Conservación de Carreteras, así como los tipo para Centros SCT, a fin de que las estructuras orgánicas y las funciones definidas en éstos sean acordes a la realidad, funciones y responsabilidades establecidas en el marco legal, que permitan un adecuado desempeño de sus actividades, debido a que la estructura organizacional y funciones establecidas en los manuales vigentes, no corresponden a las que están en operación, así como en el caso de los Centros SCT, las actividades y responsabilidades se encuentran definidas y asignadas a nivel departamento o área y no por el cargo del servidor público responsable.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones elabore un catálogo de puestos que contenga denominación, adscripción, código, cargo o puesto, funciones y remuneraciones entre otros, y verifique que el personal que ingresa a su estructura orgánica, así como el que forma parte de su plantilla de personal cuente con las competencias profesionales, técnicas, perfil, experiencia y perfil ético, que permitan contribuir al logro de los objetivos; debido a que no cuenta con un catálogo de puestos que le permita identificar las características e información relativa a cada uno de los cargos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-010 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, diseñe y establezca políticas internas para definir los cuadros de sucesión o sustitución del personal técnico especializado, con la experiencia necesaria, así como con planes de contingencia para los puestos clave, si estos se encuentran vacantes o sin vistas a su ocupación, a fin de que se cumplan con las responsabilidades asignadas a las unidades administrativas y se garantice la continuidad en el logro de los objetivos relacionados con el Programa Nacional de Conservación de Carreteras, debido a que la Dirección General de Conservación de Carreteras y los Centros SCT no cuentan con éstos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

6. Componente Administración de Riesgos

Los resultados incluidos en este componente corresponden a las actividades realizadas en la SCT y en los procesos de Elaboración de listado preliminar de puentes, Elaboración del listado preliminar de obras, Elaboración del PNCC y Supervisión del PNCC.

Matriz, Mapa y Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR)

En relación con la SCT

Se constató que el EARI solicitó información a las unidades administrativas de la SCT para formular el PTAR; sin embargo, no contaron con la instrucción del Titular de la SCT de iniciar el proceso de administración de riesgos 2016, ni de la celebración de la reunión de trabajo para tal fin.

Por otra parte, se comprobó que se realizó la Jornada de Reingeniería Integral Estratégica para actualizar el PTAR de la SCT; sin embargo, no se entregó la metodología de administración de riesgos institucional acordada entre Titular de la SCT y el CCI; la evidencia de las acciones acordadas para su aplicación, los objetivos y metas institucionales a los que debió alinearse el proceso de administración de riesgos institucional, ni evidencias de la difusión y orientación correspondiente a las unidades administrativas de la SCT.

Es de señalar que en la SCT, los documentos que se generan como resultado del proceso de administración de riesgos institucional (Matriz de Administración de Riesgos, el Mapa de

Riesgos y el PTAR), a nivel estratégico, se integran con base en la información proporcionada por siete unidades concentradoras de la información.^{14/}

Al respecto, en el ejercicio 2016, se verificó que en los documentos antes mencionados, se incluyó el riesgo *Programa de Conservación de Carreteras Federales no atendido en tiempo y forma*. Asimismo, en 2015 se incluyó el riesgo *Recursos presupuestarios insuficientes para alcanzar la meta del Programa de Conservación de Carreteras*, el cual ya no se presentó en 2016.

Lo anterior no permite dar seguimiento a los riesgos, ya que de un ejercicio a otro se eliminan o incluyen nuevos en la Matriz de Riesgos Institucional.

Por otra parte, si bien se constató que el CCI entregó al EARI la matriz, el mapa y el PTAR 2016, no se acreditó que éste último la difundió entre el resto de las unidades administrativas responsables de las acciones de control comprometidas.

Asimismo, con el análisis de los reportes de avances trimestrales del PTAR 2016 y del reporte anual del comportamiento de los riesgos, se constató que el asociado al incumplimiento del Programa de Conservación de Carreteras Federales no atendido en tiempo y forma, al inicio del ejercicio 2016, estaba valorado en 5 puntos en probabilidad de ocurrencia y 6 puntos en grado de impacto, no obstante que, de acuerdo con lo reportado en el 4º. Trimestre de 2015, el riesgo tenía una valoración de 2 puntos en cada variable, lo que corresponde a una falta de supervisión en la elaboración de éste último, que puede impactar en su veracidad.

En relación con la DGCC

Se verificó que la Subsecretaría de Infraestructura, unidad administrativa a la cual está adscrita la DGCC, participó en la Jornada de Reingeniería Integral Estratégica para actualizar el PTAR de la SCT, y para 2016 definió 2 riesgos, uno de ellos relativo al PNCC; sin embargo, con el análisis del PTAR 2015, se identificó que en ese ejercicio, si bien también se consideró un riesgo asociado al programa, éste correspondió a uno diferente, lo que no permite hacer un seguimiento de su comportamiento.

16-0-09100-02-0314-01-011 **Recomendación**

Para que el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, en lo sucesivo, instruya el inicio del proceso de administración de riesgos, así como la celebración de la reunión de trabajo para tal fin, en la que participen los titulares de todas las unidades administrativas de la institución, con objeto de definir las acciones por seguir para integrar la Matriz y el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos, debido a que no se acreditó que se llevaran dichas acciones en el ejercicio 2016.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

^{14/} Subsecretaría de Infraestructura, Subsecretaría de Transporte, Subsecretaría de Comunicaciones, Coordinación General de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, Coordinación General de Centros SCT e Instituto Mexicano del Transporte.

16-0-09100-02-0314-01-012 Recomendación

Para que el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, acuerde con el Coordinador de Control Interno una metodología de administración de riesgos, las acciones por realizar para su aplicación, se difunda y oriente a las unidades administrativas en su aplicación, a fin de que la institución cuente con una metodología de administración de riesgos propia y ésta sea conocida y aplicada por todo su personal, ya que no se acreditó contar con una metodología ni haber realizado las actividades antes señaladas.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-013 Recomendación

Para que el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, instruya que se realice el seguimiento de los riesgos identificados en ejercicios anteriores, y que éstos sean incluidos en la Matriz de Administración de Riesgos Institucional (MARI), a fin de conocer el comportamiento histórico, tanto en lo relativo a su incidencia efectiva como en el impacto que, en su caso, hayan tenido sobre el logro de los objetivos institucionales, ya que se constató que de un ejercicio a otro se incluyen o eliminan riesgos de la MARI.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-014 Recomendación

Para que el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto del Coordinador de Control Interno, en el ámbito de sus atribuciones, difunda la matriz, mapa y programa de riesgos entre las unidades administrativas, a fin de que estos documentos sean conocidos por los responsables de las acciones de control comprometidas ya que, en 2016, no se acreditó la difusión de estos documentos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-015 Recomendación

Para que el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, por conducto del Enlace de Administración de Riesgos, revise el Reporte Anual del Comportamiento de los Riesgos, a fin de que éste sea veraz, ya que en 2016 se identificó que el riesgo relacionado con el incumplimiento del Programa de Conservación de Carreteras Federales no atendido en tiempo y forma, señalaba una evaluación inicial mayor que la reportada en el Mapa de Riesgos Institucional al 4º. Trimestre de 2015.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

7. *Componente Administración de Riesgos*

Programas de Trabajo

En relación con la DGCC

Se identificó que la DGCC no cuenta con un Programa de Actividades o documento equivalente en el que se plasmen sus objetivos para que, a partir de éste, se identifiquen los riesgos inherentes a la operación.

Asimismo, de acuerdo con lo señalado por la DGCC, identificó riesgos en su operación y ha implantado controles; sin embargo, no presentó evidencias.

En relación con los Centros SCT

Los Centros SCT revisados no acreditaron contar con un Programa de Actividades o documento equivalente, del cual se desprendan los objetivos del Centro SCT, para identificar los riesgos inherentes a la operación.

Seguimiento de las Obras del PNCC

En relación con la DGCC

La DGCC lleva a cabo la supervisión de las obras incluidas en el PNCC, mediante proveedores que supervisan la ejecución y verifican la calidad de las mismas. Durante 2016, se realizaron 59 contratos de supervisión por 171,092.5 miles de pesos que representa el 1.3% del presupuesto ejercido por los Centros SCT por 13,173,747.7 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

SUPERVISIÓN DEL PNCC 2016 (miles de pesos)			
Tipo de supervisión	Centros SCT supervisados	Monto ejercido	%
Seguimiento y verificación de calidad	31	118,109.2	69%
Ejecución de las obras	23	30,214.0	18%
Supervisión ejecutiva de tramos	4	15,336.1	9%
Supervisión a contratos plurianuales	1	7,433.2	4%
Total	59	171,092.5	100%

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información proporcionada por la DGCC de la SCT.

Se verificó que, como resultado de la supervisión, los proveedores realizan informes quincenales y mensuales con el detalle de los atrasos o irregularidades presentadas en las obras, los cuales son reportados a la Dirección de Supervisión y Control de la DGCC, para que ésta realice el seguimiento necesario que asegure al adecuado cumplimiento de la ejecución de las obras.

En relación con los Centros SCT

Respecto de la Residencia General de Conservación de Carreteras de los Centros SCT, se identificó que dentro de sus funciones, está la de verificar que las obras de su responsabilidad se realicen conforme a la normativa vigente, a las especificaciones, proyectos, procedimiento constructivo, programas aprobados por la SCT, y a lo estipulado en los contratos de obra

respectivos.^{15/} En relación con 2016, la supervisión de las obras en los Centros SCT revisados, correspondió a 40 residentes de obra, responsables de dar seguimiento a un total de 310 obras, como se muestra en la tabla siguiente:

PERSONAL RESPONSABLE DE LA SUPERVISIÓN DE LAS OBRAS DEL PNCC 2016 (Número de obras y personas, kilómetros y miles de pesos)							
Centro SCT	No. obras del PNCC	Presupuesto ejercido	Residentes de obra	Km por atendidos ^{1/}	Promedio por residente		
					obras asignadas	Km supervisados	Ejercido (miles de pesos)
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)=(A) / (C)	(F)=(D) / (C)	(G)=(B) / (C)
Campeche	32	362,585.4	8		4.0	1,203.2	45,323.2
Jalisco	93	593,362.6	10		9.3	2,681.9	59,336.3.1
Nuevo	69	721,495.2	6		11.5	1,935.3	120,249.2
Veracruz	116	979,420.4	16		7.2	1,294.4	61,213.8
Total	310	2,656,863.6	40				

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la Cuenta Pública 2016, los reportes de Avances Físicos – Financieros de la DGCC y las plantillas del personal de las residencias generales de conservación de carreteras, de los Centros SCT revisados.

^{1/} Incluye trabajos por señalamiento horizontal, vertical y barreras de protección.

Conforme a lo anterior, se verificó que la distribución de la supervisión a 32, 93, 69 y 116 obras y proyectos de inversión, se realizó por parte de 8, 10, 6 y 16 residentes de obra, correspondientes a los Centros SCT de Campeche, Jalisco, Nuevo León y Veracruz, respectivamente.

En relación con lo anterior, con el análisis de la plantilla del personal, del número de obras, los kilómetros y el presupuesto ejercido en el PNCC, se identificó que 40 residentes de obra supervisaron la ejecución de 310 obras, correspondientes a 2,656,863.6 miles de pesos, lo que representa un riesgo, ya que la responsabilidad de la supervisión de los avances físicos de las obras se concentra en un número reducido de servidores públicos.

16-0-09100-02-0314-01-016 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto de la Subsecretaría de Infraestructura y de la Coordinación General de Centros SCT, en el ámbito de sus atribuciones, establezca mecanismos de control para asegurar que, en lo sucesivo, la Dirección General de Conservación de Carreteras (DGCC) y los centros SCT, establezcan un Programa de Actividades o documento equivalente, a fin de que, a partir de los objetivos definidos en éste, identifiquen los riesgos inherentes a la operación; debido a que, a la fecha de la auditoría, la DGCC y los Centros SCT no acreditaron contar con un Programa de Actividades o documento equivalente.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-017 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, analice redefinir las estructuras orgánicas, para que se cuente con personal suficiente, en los

^{15/} Manual de Organización tipo para Centros SCT, marzo de 2011, Número de Registro: SCT-CSCT-1.01-A1-2011.

Centros SCT, para supervisar las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras que ejecutan, a fin de asegurar su ejecución en tiempo y forma; debido a que la supervisión de los trabajos de ejecución de obra de Centros SCT se concentra en un número reducido de servidores públicos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

8. Componente Actividades de Control

Los resultados incluidos en este componente corresponden a las actividades realizadas en los procesos de Elaboración de listado preliminar de puentes, Elaboración del listado preliminar de obras y Elaboración del PNCC.

Priorización y licitación de obras

En relación con la DGCC y los Centros SCT

La DGCC utiliza sistemas informáticos que cuentan con criterios para la priorización de las obras que se incluyen en el PNCC; sin embargo, éstos no están formalmente documentados en algún lineamiento para la elaboración del PNCC o manual de procedimientos de la DGCC.

Asimismo, la DGCC y los Centros SCT tienen atribuciones para realizar el proceso de licitación de las obras públicas incluidas en el PNCC; sin embargo, los criterios para esta asignación no se encuentran definidos formalmente, ya que se constató que, desde la Subsecretaría de Infraestructura, solo se turnan oficios para instruir al responsable de realizar la licitación. Lo anterior es importante, ya que se fortalece la transparencia en la ejecución del proceso.

16-0-09100-02-0314-01-018 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, establezca los criterios para la priorización de las obras que integran el Mecanismo de Planeación del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, se documenten formalmente, a fin de que no se preste a la discrecionalidad, debido a que los criterios para la priorización de las obras no se encontraban formalmente documentados.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-019 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, establezca los criterios en los que se determine en que supuestos la DGCC o los Centros SCT serán los responsables de llevar a cabo el proceso de licitación de las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras; debido a que no están determinados los ámbitos de competencia de cada una de las áreas administrativas que participa en dicho proceso.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

9. Componente Actividades de Control

Revisión de Proveedores Inhabilitados

Con base en el análisis de la relación de licitaciones de fallos de obras públicas, estudios y proyectos proporcionada por la SCT, con motivo del requerimiento de información para el desarrollo de la presente revisión, se identificó que el Centro SCT Hidalgo, celebró durante el mes de abril de 2016, el contrato de obra pública número 2016-13-CB-A-025-W-00-2016 por 17,471.9 miles de pesos, con el contratista Urbanización y Construcciones Aldana, S.A. de C.V., quien se encontraba inhabilitado al momento de su contratación, de conformidad con el directorio de proveedores sancionados, publicado por la SFP.^{16/}

El plazo de inhabilitación fue de 12 meses, contados a partir del 13 de enero de 2016, con fecha de término el 13 de enero de 2017.

Al respecto, se verificó el pago del contrato por 17,277.8 miles de pesos,^{17/} durante el ejercicio 2016, con motivo de la ejecución de obra objeto del contrato.

16-0-09100-02-0314-01-020 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, establezca los controles para que en el proceso de contratación de obra pública, se verifique que los proveedores no cuenten con impedimentos legales para ser contratados; debido a que el Centro SCT Hidalgo durante el mes de abril de 2016, celebró el contrato de obra pública número 2016-13-CB-A-025-W-00-2016 por 17,471.9 miles de pesos, con el contratista Urbanización y Construcciones Aldana, S.A. de C.V., el cual se encontraba inhabilitado al momento de su contratación por resolución de la Secretaría de la Función Pública.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-9-09112-02-0314-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control, realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento correspondiente, por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión, en el ejercicio de 2016, adjudicaron el contrato de obra pública número 2016-13-CB-A-025-W-00-2016, relacionado con el Programa Nacional de Conservación de Carreteras, por 17,471.9 miles de pesos, al contratista Urbanización y Construcciones Aldana, S.A. de C.V., el cual que se encontraba inhabilitado al momento de su contratación por resolución de la Secretaría de la Función Pública, en contravención de las disposiciones legales.

^{16/} Directorio de proveedores y contratistas sancionados, fecha de consulta 03 de septiembre 2016, http://directoriosancionados.funcionpublica.gob.mx/SanFicTec/jsp/Ficha_Tecnica/SancionadosN.htm

^{17/} Importe ejercido en 2016, de acuerdo con la base del Sistema Integral de Administración Financiera Federal, de la Tesorería de la Federación.

10. *Componente Actividades de Control*

Revisión de atributos de control de los expedientes obra

En relación con los Centros SCT

Se revisaron diversos controles implementados para asegurar la adecuada gestión de los recursos del PNCC, en 34 expedientes de obra de los Centros SCT sujetos a revisión, distribuidos de la manera siguiente:

UNIVERSO DE OBRAS Y MUESTRA SELECCIONADA DEL PNCC 2016,
POR CENTRO SCT REVISADO

Centro SCT	Total de obras	Revisadas
Campeche	32	5
Jalisco	93	10
Nuevo León	69	7
Veracruz	116	12
Total	310	34

FUENTE: Cuadro elaborado por la ASF, con base en las obras del PNCC, proporcionadas por la DGCC de la SCT.

Al respecto, se seleccionaron una serie de elementos de control considerados básicos en la integración de los expedientes, los cuales se muestran a continuación:

Bases de Licitación Pública Nacional

Las bases de licitación pública nacional de 9 expedientes de obra (5 del Centro SCT Jalisco y 4 del Centro SCT Nuevo León), no contaban con firma del Director General del Centro SCT, ni con la evidencia de aprobación del Subdirector de Obras.

Al respecto, si bien ambos centros proporcionaron las bases de Licitación Pública Nacional firmadas y aprobadas, éstas se recabaron como resultado de la revisión de auditoría. En el caso del Centro SCT Jalisco, en 2 expedientes de obra, no proporcionó información que lo justifique o aclare.

Publicación del resumen de la convocatoria en el DOF

El resumen de la convocatoria de la licitación pública nacional de un expediente de obra del Centro SCT Jalisco, no se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

Al respecto, no se proporcionó información que lo justifique o aclare.

Procedimiento de invitación a cuando menos tres personas

Las obras realizadas por el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas de 2 expedientes de obra (1 del centro SCT Jalisco y 1 del Centro SCT Veracruz), no contaban con el escrito de justificación del supuesto de excepción a la Licitación Pública Nacional.

Al respecto, los Centros SCT Jalisco y Veracruz no acreditaron información que justifique o aclare.

Por otra parte, el escrito de justificación del supuesto de excepción a la Licitación Pública Nacional, de un expediente de obra del Centro SCT Veracruz, no contaba con las firmas del Director General, del Supervisor de Obras y del Residente General de Conservación de Carreteras.

Asimismo, se detectó que, 2 contratos de obra fueron asignados mediante el procedimiento de adjudicación directa (1 del Centro SCT Jalisco y 1 del Centro SCT Veracruz), y 2 contratos de obra se asignaron mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas (1 del Centro SCT Jalisco y 1 del Centro SCT Veracruz), no obstante que los montos contratados excedían el importe establecido en la normativa aplicable para utilizar estos procedimientos de adjudicación.

Al respecto, los centros SCT Jalisco y Veracruz, aclararon y justificaron que los contratos de obra adjudicados por el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas y adjudicación directa en cada caso, fueron realizados con fundamento en el artículo 42 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM), al tratarse de obras que cumplen con alguno de los supuestos establecidos para ser sujetos a éstos procedimientos de adjudicación.

Acta de presentación y apertura de proposiciones

Las actas de presentación y apertura de proposiciones de 5 expedientes de obra del Centro SCT Nuevo León, no tenían las firmas del Órgano Interno de Control en la SCT, el Colegio de Ingenieros Civiles de Nuevo León y la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. Al respecto, el Centro SCT aclaró que se invitó a las instancias mencionadas, sin embargo, no están obligados a asistir.

Por otra parte, el acta de presentación y apertura de proposiciones de un expediente de obra del Centro SCT Jalisco, no tenía las firmas del Subdirector de Contrataciones y Programas Emergentes. Al respecto, posteriormente se proporcionó el documento firmado, aclarando que el mismo se encontraba en poder de la DGCC.

Acta de Fallo

El acta de fallo de un expediente de obra del Centro SCT Jalisco, no contaba con la firma del Director de Supervisión y Control. Al respecto, se proporcionó el documento firmado, aclarando que la DGCC contaba con el documento debido a que el proceso fue realizado en oficinas centrales.

Por otra parte, el acta de fallo de 9 expedientes de obra (3 del Centro SCT Campeche y 6 del Centro SCT Veracruz), no tenían firmas del Residente General de Conservación de Carreteras. Asimismo, en 2 expedientes del Centro SCT Veracruz, el acta de fallo no tenía la firma del Director de Supervisión y Control.

Al respecto, los Centros SCT en comento, aclararon que los procedimientos de licitación de estos expedientes de obra fueron realizados por la DGCC, por ello las actas de fallo no contaban con las firmas correspondientes, toda vez que la Residencia General de Conservación de Carreteras de cada Centro SCT, no tuvo conocimiento de las fechas en las que se llevaron a cabo.

Documentos del licitante ganador

Los 5 expedientes de obra revisados del Centro SCT Campeche, no incluían los documentos del licitante ganador (acta constitutiva, cédula de identificación fiscal, poder notarial del representante legal y comprobante de cuenta de cheques).

Como resultado de la revisión de auditoría se entregaron los documentos faltantes del licitante ganador de los 5 expedientes de obra.

Oficio de notificación de terminación elaborado por el contratista

Un expediente del Centro SCT Jalisco, no lo incluía el oficio de notificación de terminación parcial o total de la obra, elaborado por el contratista. Al respecto, como resultado de la revisión de auditoría, se proporcionó el documento antes mencionado.

Acta Entrega-Recepción

Uno de los expedientes de obra revisados del Centro SCT Veracruz, no contaba con las actas de entrega-recepción física parcial de trabajos terminados. Al respecto, se aclaró que el expediente de obra corresponde a un contrato plurianual de conservación de carreteras, y los trabajos por unidad de obra determinada no están concluidos en su totalidad para que éstos se puedan recibir, motivo por el cual no se tiene la obligación de contar con el documento de acta entrega-recepción.

Garantía de vicios ocultos

En 8 expedientes de obra revisados del Centro SCT Jalisco, no se incluían las pólizas de garantía de vicios ocultos. Como resultado de la revisión de auditoría, se entregaron 7, y de la restante no se acreditó información justificativa o aclaratoria.

Adicionalmente, se identificó que la garantía de vicios ocultos de un expediente de obra del Centro SCT Campeche fue constituida por un monto menor al establecido en la normativa aplicable. Al respecto, se aclaró que se realizó un endoso de la fianza de vicios ocultos, que cubre el monto establecido en la normativa aplicable, el cual fue proporcionado.

Bitácora de obra

Ninguno de los 10 expedientes de obra revisados del Centro SCT Jalisco, contaba con bitácora de obra. Como resultado de la revisión de auditoría, se proporcionaron las bitácoras correspondientes, y se aclaró que éste documento se realiza de forma electrónica.

Acta administrativa de extinción de derechos y obligaciones

Se verificó que 24 expedientes de obra (5 del Centro SCT Campeche, 10 del Centro SCT Jalisco y 9 del Centro SCT Veracruz) no incluían el acta administrativa de extinción de derechos y obligaciones. Como resultado de la revisión de auditoría, los Centros SCT Campeche, Jalisco y Veracruz, proporcionaron el documento antes mencionado correspondiente a 5, 2 y 2 expedientes de obra, respectivamente. De los 15 expedientes restantes (8 del Centro SCT Jalisco y 7 del Centro SCT Veracruz), el Centro SCT Jalisco aclaró que las actas de extinción de derechos y obligaciones no se han llevado a cabo, debido a desacuerdos de precios con los contratistas; asimismo, el Centro SCT Veracruz manifestó que los documentos no se han elaborado, debido a que a la fecha se encuentran pendientes pagos por ajustes de costos a los contratistas.

Por otra parte, las actas administrativas de extinción de derechos y obligaciones de 3 expedientes de obra del Centro SCT Nuevo León, no contaban con las firmas de su Director General y del Subdirector de Obras Públicas.

Como resultado de la revisión de auditoría, se proporcionaron los documentos antes mencionados con las firmas correspondientes, aclarando que éstos se encontraban en resguardo en el Departamento de Contratos y Estimaciones.

Finiquito de Obra

Ninguno de los 10 expedientes de obra revisados del Centro SCT Jalisco, así como 1 del Centro SCT Campeche, contaban con el finiquito de obra.

Como resultado de la revisión de auditoría, se proporcionaron los finiquitos de 2 expedientes de obra del Centro SCT Jalisco, y se aclaró que en los 8 restantes, los finiquitos se encuentran en proceso de elaboración debido a desacuerdos presentados con el contratista. El Centro SCT Campeche proporcionó el finiquito de obra correspondiente.

Por otra parte, en el finiquito de un expediente de obra del Centro SCT Veracruz, se identificó que no contaba con la declaración siguiente: “el contratista extiende el más amplio finiquito que en derecho proceda, renunciando a cualquier acción legal que tenga por objeto reclamar cualquier pago relacionado con el contrato”.

Al respecto, el Centro SCT Veracruz aclaró que, no se asentó la declaración en el documento debido a que a la fecha de elaboración del finiquito, el Centro SCT tenía un adeudo por ajuste de costos. Asimismo, aclara que de acuerdo con el artículo 170 del Reglamento de la LOPSRM, la declaración se debe realizar en caso de ser aplicable.

Adicionalmente, en 2 expedientes de obra del Centro SCT Campeche, el finiquito no contaba con la declaración de la entrega de la garantía por defectos o vicios ocultos.

Como resultado de la revisión de auditoría, se proporcionaron los 2 finiquitos de obra correspondientes, con la declaración de la entrega de la garantía por defectos o vicios ocultos.

Estimaciones de Obra

El pago de estimaciones de obra de 14 expedientes (4 del Centro SCT Campeche, 4 del Centro SCT Nuevo León y 6 del Centro SCT Veracruz), no fue realizado en el plazo establecido en la normativa aplicable.^{18/}

Al respecto, los centros SCT en comento, aclararon que el retraso en el pago de las estimaciones correspondientes, se debió a que la SHCP en el cierre presupuestal en cada ejercicio, realiza reducciones liquidadas a los programas durante los meses de noviembre y diciembre, lo que generó insuficiencia presupuestal y como consecuencia que los pagos se realizarán en enero de 2017.

Cuentas por liquidar certificadas

Se identificó que en los 10 expedientes de obra revisados del Centro SCT Jalisco, no se incluyeron las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) de los pagos de las estimaciones.

Como resultado de la revisión de auditoría, se proporcionaron las CLC correspondientes, en su totalidad.

^{18/} Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, Artículo 54, párrafo segundo.

Por otra parte, en un expediente de obra del Centro SCT Veracruz, se constató el pago de una CLC que estableció al propio Centro SCT como beneficiario.

Al respecto se aclaró que el pago recibido por el Centro SCT Veracruz, se debió a una retención realizada a un proveedor de obra con motivo de un juicio ejecutivo mercantil en su contra, la cual fue solicitada por el secretario de juzgado encargado del proceso.

Conciliaciones mensuales entre el Sistema Integral de Administración (SIA) y el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF)

Se constató que ninguno de los 34 expedientes de obra revisados, contaban con las conciliaciones mensuales entre el SIA y el SIAFF, ni con el seguimiento de las variaciones, en su caso.

Como resultado de la revisión de auditoría, sólo los Centros SCT Campeche y Nuevo León proporcionaron los documentos solicitados.

Avances físicos-financieros

Se identificó que los avances físicos-financieros mensuales del Centros SCT Nuevo León no contaban con las firmas de autorización del personal competente. Por otro lado, el Centro SCT Campeche no contaba con los avances físicos-financieros de los meses de enero a noviembre de 2016.

Como resultado de la revisión de auditoría, los Centros SCT Campeche y Nuevo León proporcionaron los documentos con las firmas correspondientes.

En conclusión, con la revisión de los 34 expedientes de obra seleccionados, se constató la ausencia de controles para la supervisión de la integración y homologación de su contenido, por parte del personal responsable de la gestión del PNCC en los Centros SCT revisados, ya que se identificó principalmente la falta de documentos y de firmas, que si bien, como resultado de la revisión de auditoría se proporcionaron, existe el riesgo de que el resto de los expedientes se encuentren en las mismas condiciones, por lo que se considera necesaria la implementación de controles para su atención.

16-0-09100-02-0314-01-021 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, establezca un lineamiento para la integración de los expedientes de los contratos de obra, en los Centros SCT, que permita homologarlos; debido a que como resultado de la revisión de 34 expedientes en los Centros SCT Campeche, Jalisco, Nuevo León y Veracruz, se identificó la distinta integración de los expedientes de obra.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-022 Recomendación

Para que le Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, instrumente mecanismos de control para supervisar el cumplimiento de las actividades de los servidores públicos, descritas en los manuales de organización y procedimientos, debido a que como resultado de la revisión de 34 expedientes de obra en los Centros SCT Campeche, Jalisco, Nuevo León y Veracruz se constató la ausencia de controles para la supervisión de la

integración de su contenido, ya que se identificó principalmente la falta de documentos y de firmas, entre otros, y existe el riesgo de que el resto de los expedientes se encuentren en las mismas condiciones.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-9-09112-02-0314-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento correspondiente, por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión, en el ejercicio 2016, omitieron la publicación en el Diario Oficial de la Federación del resumen de la convocatoria de la licitación pública nacional número LO-009000964-E-157-2015, correspondiente al contrato de obra número 2016-14-CB-A-116-W-00-2016, ejecutado en el Centro SCT Jalisco.

16-9-09112-02-0314-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento correspondiente, por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión, en el ejercicio 2016, adjudicaron mediante el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas las obras de los contratos números 2016-14-CB-A-034-W-00-2016 y 2016-30-CB-A-041-W-00-2016, ejecutados en los Centros SCT Jalisco y Veracruz, respectivamente, sin contar con el escrito de justificación del supuesto de excepción a la Licitación Pública Nacional.

16-9-09112-02-0314-08-004 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento correspondiente, por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión, en el ejercicio 2016, no verificaron que la obra del contrato número 2016-14-CB-A-155-W-00-2016, ejecutada en el Centro SCT Jalisco, contara con la póliza de garantía de vicios ocultos y de cualquier otra irresponsabilidad en la que hubiera incurrido el contratista.

16-9-09112-02-0314-08-005 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento correspondiente, por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión, en el ejercicio 2016, no realizaron los finiquitos de obra en los que se hiciera constar los créditos a favor y en contra que resultaran tanto para el contratista como para el Centro SCT en cuestión, correspondientes a 8 expedientes de obra ejecutada en el Centro SCT Jalisco.

11. Componente Información y Comunicación

Los resultados incluidos en este componente corresponden a las actividades realizadas en el proceso de Difusión del PNCC.

Informes del Programa Nacional de Conservación de Carretas

En relación con la DGCC

Se verificó que la DGCC integra y difunde informes de los avances y resultados obtenidos en la ejecución del PNCC; los cuales presenta a las distintas unidades de la SCT, entre ellas, a la Subsecretaría de Infraestructura y a la DGPOP.

En relación con los Centros SCT

Con base en la aplicación de los cuestionarios de control interno realizados al personal responsable de la gestión del PNCC en los Centros SCT, así como con la revisión de la evidencia que da soporte a las respuestas, se constató que los reportes o informes que se tiene obligación de generar, se encuentran definidos y documentados formalmente, además de señalar los plazos de entrega; se aplican políticas y/o procedimientos autorizados que establecen las características y fuentes de información que los servidores públicos deben registrar en el ámbito de su competencia; los sistemas de información que utiliza el personal permiten conocer si se cumplen los objetivos y metas definidos, y está establecida la obligación que tiene el personal de entregar informes relacionados con las operaciones vinculadas al PNCC.

No obstante lo anterior, se constató que en la generación de reportes e informes, respecto de algunos procedimientos, no se define de forma específica el servidor público responsable de su elaboración, ya que ésta se atribuye a nivel de unidad administrativa o área, como se menciona en el resultado núm. 5 de este informe.

12. Componente Información y Comunicación

Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC's)

En relación con la DGCC y los Centros SCT.

La DGCC y los Centros SCT, utilizan sistemas informáticos institucionales en el desarrollo de sus procesos sustantivos, financieros y administrativos, como parte de la gestión del PNCC, que proporcionan diversos reportes para la toma de decisiones, los cuales se enlistan a continuación:

SISTEMAS INORMATICOS INSTITUCIONALES
UTILIZADOS EN LA GESTIÓN DEL PNCC, 2016

Sistema	Descripción	Usuario	
		DGCC	Centros SCT
Sistema de Gestión de Proyectos de Obra (SIGESPO)	Se utiliza en el Proceso de Planeación de la Obra Pública y para concentrar y registrar la información relativa a los proyectos carreteros financiados a través del PEF.	Sí	Sí
Sistema para la Administración de Obra Pública (SAOP)	Es utilizado para sustentar una plataforma de información, para elaborar indicadores, reportes, y en general cualquier insumo de información objetiva y de calidad, para controlar y evaluar el desempeño de los programas y proyectos a cargo de la SCT.	Sí	Sí
Sistema Integral de Administración	Se utiliza para el registro de los contratos que celebren las Unidades Administrativas Centrales y Centros SCT, relativos a las adquisiciones de bienes, arrendamientos, obras públicas y servicios relacionados con las mismas, conforme a las partidas del Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal.	Sí	Sí
Sistema de Puentes de México (SIPUMEX)	Sistema de información que contiene el inventario de puentes de la Red Federal de Carreteras Libres de peaje de la República Mexicana, clasificado por su estado físico, el cual es utilizado para llevar a cabo la priorización del listado de puentes a incluir en el PNCC.	Sí	Sí
Modelo de Gestión Vial HDM-4	Es utilizado para evaluar los aspectos técnicos y económicos de los proyectos de inversión en carreteras, desarrollado por la Universidad de Birmingham, con el cual se realiza el proceso de priorización y definición del listado de obras a incluir en los programas de conservación periódica y reconstrucción de tramos que forman parte del PNCC.	Sí	No

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el listado de sistemas informáticos institucionales, proporcionado por la DGCC del a SCT.

Al respecto, se revisaron los aspectos generales del SIPUMEX y del Modelo de Gestión Vial HDM-4, ya que éstos son utilizados específicamente, en la elaboración del PNCC, de los cuales se identificó lo siguiente:

SIPUMEX

Para llevar a cabo la jerarquización de los puentes a incluir en el PNCC, la DGCC utiliza el sistema de información SIPUMEX, desarrollado en 1993, con base en los principios del Sistema de Administración de Puentes Danés DANBRO.^{19/}

El SIPUMEX utiliza como insumos la calificación de 14 componentes de los puentes,^{20/} determinada por los Residentes de Puentes de los Centros SCT, con base en las inspecciones principales de puentes realizadas anualmente, en las que las pilas, los apoyos, la losa y el cauce corresponden a los elementos estructurales más importantes para determinar el estado físico que guardan los puentes.

^{19/} Manual del Usuario del Sistema de Puentes de México, del 28 de junio de 1994, 0. Prefacio, Pág. 0-1

^{20/} 1. Superficie de puente, 2. Juntas de expansión, 3. Banqueta, 4. Parapeto, 5. Conos, 6. Aleros, 7. Estribos, 8. Pilas, 9. Apoyos, 10. Losa, 11. Trabes, 12. Cauce, 13. Otros elementos y 14. Puente en general.

Con base en las calificaciones individuales de los componentes, el SIPUMEX asigna una calificación general del estado físico de los puentes, que va de 0 puntos (estado óptimo) a 5 puntos (estado crítico), con la cual la DGCC obtiene el reporte con una jerarquización preliminar,^{21/} de cada uno de los puentes por Entidad Federativa, priorizando aquellos con calificaciones generales de 5 y 4 puntos.

Con lo anterior se obtiene el listado preliminar de puentes, definido conjuntamente con los Centros SCT, para llevar a cabo el ejercicio de los recursos de los programas de Reconstrucción de Puentes y Conservación Rutinaria de Puentes del PNCC.

Con el análisis de la documentación proporcionada relacionada con el SIPUMEX, se verificó que:

- Se diseñó para ser utilizado en un sistema operativo MS-DOS, por lo que desde el inicio de su operación y hasta el ejercicio 2016, la DGCC le ha realizado adecuaciones, para poder acceder al sistema mediante equipos de cómputo que cuentan con sistema operativo Windows.
- Cada Centro SCT cuenta con el sistema SIPUMEX, administrada por los Residentes de Puentes; sin embargo, éstas no tienen comunicación remota con el sistema de la DGCC, por lo que cada uno de los residentes tiene que acudir a las oficinas centrales para actualizar la información del estado físico de los puentes a nivel nacional, con base en sus inspecciones.
- La base de datos de las inspecciones de puentes en el SIPUMEX, de cada Centro SCT, es almacenada en discos magnéticos de 3 ½ pulgadas, para su posterior análisis, validación y registro en el sistema central por la DGCC. Cabe señalar que el disco magnético de 3 ½ pulgadas es el único medio de resguardo compatible con éste sistema.
- En relación con el respaldo de la información, se constató que no cuenta con la capacidad de almacenar información histórica, por ello, anualmente la DGCC respalda la información en discos magnéticos de 3 ½ que se encuentran a su resguardo
- El acceso central se encuentra restringido por medio de una contraseña alfanumérica, la cual únicamente es controlada por 3 servidores públicos de la DGCC; sin embargo, se identificó que la contraseña es única y no personalizada para cada servidor público, lo que no permite identificar los cambios o movimientos realizados en el sistema por cada uno de los usuarios.
- No se han realizado evaluaciones periódicas al sistema, que permitan verificar su calidad, suficiencia y requerimientos de control.

En conclusión, el SIPUMEX, no cuenta con mecanismos de actualización permanente que garanticen la continuidad de su uso y aprovechamiento; no permite la interoperabilidad entre los sistemas bajo el control de los Centros SCT y la DGCC; los procedimientos de respaldo y recuperación de la información se realizan en discos magnéticos de 3 ½ pulgadas, los cuales tienen un alto riesgo de incompatibilidad y que ya no existen en el mercado; no tiene

^{21/} Se denomina así porque no presenta el costo estimado de reparación y/o reconstrucción del puente

capacidad para almacenar información histórica que le permita conocer el comportamiento del estado físico que guardan los puentes; y no cuenta con controles de acceso robustos que garanticen la seguridad, aplicación y operación de la información procesada y almacenada, así como registros de altas, actualización y bajas de usuarios.

Modelo de Gestión Vial HDM-4

Para elaborar el listado preliminar de obras a incluir en el PNCC, la DGCC utiliza el sistema informático HDM-4, herramienta que sirve para evaluar los aspectos técnicos y económicos de los proyectos de inversión en carreteras,^{22/} desarrollado por la Universidad de Birmingham, en colaboración con el Banco Mundial y la Asociación Mundial de Carreteras, con el que se automatizó el proceso de priorización para la obtención del listado preliminar de obras, y el cual se encuentra sujeto a indicadores, estrategias y condiciones económicas, establecidas por la DGCC, que se parametrizan en el sistema.

El sistema utiliza como insumos, entre otros, el reporte de daños de la red federal de carreteras que realizan anualmente los residentes de obra de los Centros SCT, con base en el inventario a pie; así como la medición del Índice de Rugosidad Internacional (IRI), deflexiones y roderas, obtenido como resultado de las auscultaciones a la red federal de carreteras que realiza la Dirección General de Servicios Técnicos (DGST) de la SCT.

Con el análisis de la documentación proporcionada relacionada con el HDM-4, se verificó lo siguiente:

- No existen lineamientos o políticas formalizadas que establezcan las estrategias y condiciones económicas que deben ser parametrizadas en el sistema para generar el reporte preliminar de obras.
- Los resultados de las inspecciones realizadas a la red federal de carreteras libres de peaje que realiza la DGST de la SCT, no se generan con la oportunidad necesaria para ser de utilidad a la DGCC, por lo que, a partir del ejercicio 2015, realiza una degradación de los índices obtenidos como resultado de las revisiones previas, con base en la experiencia del personal, del cual resulta un estado físico simulado que es utilizado como insumo en el sistema HDM-4.
- Se constató que no se han realizado evaluaciones periódicas al sistema HDM-4, que permitan verificar su calidad, suficiencia y requerimientos de control.

En conclusión, en relación con el sistema HDM-4, la falta de lineamientos o políticas formalizadas que establezcan las estrategias para la priorización de las obras; el estado físico simulado de los tramos carreteros que utiliza como insumo, realizado con base en la experiencia del personal y no como resultado de un estudio técnico; así como la ausencia de evaluaciones a su funcionamiento, representan un riesgo en la confiabilidad de la información.

16-0-09100-02-0314-01-023 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, adquiera o desarrolle un sistema informático que garantice la continuidad de la operación y

^{22/} HDM-4 Guía del usuario del software, versión 1.0, Pág.1

procesamiento de la información relacionada con el inventario de puentes de la Red Federal de Carreteras Libres de Peaje; asimismo, realice las gestiones para prevenir y mitigar los riesgos de continuidad y funcionamiento del Sistema de Puentes de México; debido a que está diseñado en un sistema operativo MS-DOS, el cual es obsoleto, y no cuenta con mecanismos de actualización permanente; no permite la interoperabilidad entre las licencias bajo el control de los Centros SCT y a nivel central; los procedimientos de respaldo y recuperación de la información se realizan en discos magnéticos que tienen un alto riesgo de incompatibilidad y que ya no existen en el mercado; no tiene capacidad para almacenar información histórica que le permita conocer el comportamiento del estado físico que guardan los puentes; y no cuenta con controles de acceso robustos que garanticen la seguridad, acceso, aplicación y operación de la información procesada y almacenada, así como registros de altas, actualización y bajas de usuarios.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-024 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, elabore los lineamientos o políticas para establecer las características y condiciones que deben parametrizarse en los sistemas relacionados con la priorización de las obras correspondientes al Programa Nacional de Conservación de Carreteras, a fin de contar con parámetros y directrices a seguir en la generación del listado preliminar de obras y éstas sean aplicadas de manera consistente, debido a que los indicadores, estrategias y condiciones económicas, son definidas discrecionalmente por la Dirección General.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-025 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, realice las evaluaciones periódicas al Sistema de Puentes de México y al Modelo de Gestión Vial HDM-4, a fin de verificar que en éstos existen y operan los controles necesarios que aseguren los objetivos de integridad, exactitud, validez, seguridad de accesos, respaldos y recuperación de la información, entre otros, debido a que no se han realizado evaluaciones que permitan verificar su calidad, suficiencia y requerimientos de control.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-026 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, establezca mecanismos de control a efecto de que la medición del Índice de Rugosidad Internacional, obtenida como resultado de las auscultaciones a la red federal de carreteras que realiza la Dirección General de Servicios Técnicos, sea ingresada con oportunidad en el Modelo de Gestión Vial HDM-4, para contar con un estado físico real de la red, y que éstos a su vez sean de utilidad y se encuentren alineados en la determinación de las obras por atender de las necesidades del Programa Nacional de Conservación de Carreteras; debido que al no

contar oportunamente con las mediciones referidas, a partir del ejercicio 2015, la Dirección General de Conservación de Carreteras realiza una degradación de los índices obtenidos como resultado de las auscultaciones previas, con base en la experiencia del personal, del cual resulta un estado físico simulado que es utilizado como insumo en el Modelo de Gestión Vial HDM-4.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

13. Componente Supervisión

Los resultados incluidos en este componente corresponden a las actividades realizadas en la SCT y en los procesos de Elaboración del PNCC, Supervisión y Difusión del PNCC.

Informe Anual del estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional

En relación con la SCT

La SCT no entregó a la SFP ni al Órgano Interno de Control (OIC) en la SCT, el Informe Anual del Estado que Guarda el SCII 2016, en tiempo y forma (31 de enero de 2017).

Es conveniente señalar que el OIC no vigiló que la SCT presentara en tiempo y forma el informe de resultados de la evaluación al Informe Anual del Estado que Guarda el SCII, no obstante que en el informe de resultados que realizó a éste, señaló la omisión referida.

Por otra parte, se constató que la evaluación del SCII, en la cual se basa el Informe Anual del Estado que guarda el SCII 2016, incluyó dos procesos adjetivos relevantes (recursos humanos y recursos financieros), y tres sustantivos (diseño de un esquema integral de planeación, programación, presupuestación y evaluación de proyectos; autorización de proyecto ejecutivo de obras que se realicen en aeropuertos por concesionarios, y otorgamiento de concesiones), sin considerar algún proceso relacionado con la preservación de la red carretera federal o el desarrollo de una infraestructura carretera moderna, segura y de calidad, a cargo de la Subsecretaría de Infraestructura, con los que se contribuye al logro de los compromisos y prioridades incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI)

En relación con la SCT

La periodicidad del PTCI es anual (de abril a abril), y se comprobó que el correspondiente a 2015 continuó vigente hasta el tercer trimestre de 2016, ya que con motivo de la actualización del Acuerdo de Control Interno la SFP prorrogó su vigencia.

16-0-09100-02-0314-01-027 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, establezca los mecanismos de control necesarios para que el Informe Anual del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional en lo sucesivo se presente en tiempo y forma a la Secretaría de la Función Pública, con copia al Órgano Interno de Control, debido a que en el ejercicio de 2016, no fue presentado dentro del plazo establecido en las Disposiciones en Materia de Control Interno.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-0-09100-02-0314-01-028 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, en la evaluación del Sistema de Control Interno Institucional considere los procesos relacionados con preservar la red carretera federal y propiciar el desarrollo de infraestructura carretera moderna, segura y de calidad, con base en los criterios definidos por la Secretaría de la Función Pública; debido a que de los tres procesos sustantivos incluidos en la evaluación de 2016, no se consideró alguno relacionado con las actividades de la Subsecretaría de Infraestructura.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-9-09112-02-0314-01-001 Recomendación

Para que el Titular del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, en lo sucesivo, de seguimiento de la entrega oficial del Informe Anual del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional a la Secretaría de la Función Pública y al Órgano Interno de Control, ya que a la fecha que emitió el informe del resultado de su evaluación no se había entregado oficialmente.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

14. Componente Supervisión

Autoevaluación, Auditorías Internas y Externas

En relación con la DGCC y los Centros SCT

Respecto de las autoevaluaciones y auditorías internas y externas realizadas en 2016, como parte del componente de control interno de supervisión, se verificaron algunos procesos considerados por la ASF como sustantivos en la gestión del PNCC, tanto en la DGCC como en los Centros SCT revisados.

Al respecto, se identificó que en relación con los elementos Licitación de obra pública, Contratación de obra pública, Ejecución y supervisión de obra pública, Terminación y finiquito de obra pública, Emisión de CLC's, y Registro y Control Presupuestal, en 2016, ninguno de los Centros SCT revisados realizó alguna autoevaluación; o en su caso, les realizaron auditorías internas o externas a los mismos.

En relación a las evaluaciones realizadas a la DGCC se identificó lo siguiente:

AUTOEVALUACIONES, AUDITORÍAS INTERNAS O EXTERNAS
A LOS PROCESOS SUSTANTIVOS DEL PNCC 2016 EN LA DGCC

Elementos	DGCC		
	Auto evaluación	Auditoría	
		Interna	Externa
1. Elaboración de listado preliminar de puentes	No	No	No
2. Elaboración del listado preliminar de obras	No	No	No
3. Elaboración del PNCC	No	No	No
4. Supervisión del PNCC	No	No	No
5. Difusión del PNCC	No	No	No

FUENTE: Cuestionarios de Control Interno aplicados a los servidores públicos responsables de los procesos sustantivos del PNCC de la DGCC.

Al respecto, se constató que, en 2016, los responsables de los procesos sustantivos del PNCC de la DGCC y de los Centros SCT, no realizaron autoevaluaciones de control interno a su funcionamiento, para asegurar su suficiencia, deficiencias o inexistencia, e identificar y atender la causa raíz de las mismas a efecto de evitar su recurrencia. Asimismo, se verificó que no se realizaron evaluaciones internas o externas a los procesos sustantivos que permitan asegurar que los controles internos implementados, mantengan su efectividad en el transcurso del tiempo.

Lo anterior, no permite que la DGCC y los Centros SCT aseguren que los procesos relacionados con el programa, así como los controles internos implementados, mantengan su efectividad en el transcurso del tiempo.

16-0-09100-02-0314-01-029 **Recomendación**

Para que el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el ámbito de sus atribuciones, supervise que las áreas encargadas de la gestión y operación del Programa Nacional de Conservación de Carreteras realicen, en el ámbito de su competencia, de manera periódica, autoevaluaciones al diseño y eficacia operativa del control interno, tales como comparaciones, conciliaciones y otras acciones de rutina, a fin de supervisar permanentemente la suficiencia y eficacia del sistema de control interno e identificar y atender la causa raíz de las deficiencias detectadas, en su caso, a efecto de evitar su recurrencia, ya que se constató que en 2016 no se realizaron.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

15. Consideraciones finales de Control interno

En materia de control interno, la SCT se sujetó a las disposiciones establecidas por la SFP, mediante el Acuerdo en Materia de Control Interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2014 y su actualización del 3 de noviembre de 2016.

Por lo que respecta a los procesos de Elaboración del listado preliminar de puentes, Elaboración del listado preliminar de obras, Elaboración, Supervisión y Difusión del Programa Nacional de Conservación de Carreteras que se ejerce por medio del programa presupuestario K032 "Programa de Reconstrucción y Conservación de Carreteras", a cargo de

la DGCC de la SCT, es responsabilidad del Titular y demás servidores públicos de la SCT que intervienen en los procesos señalados, establecer y actualizar el SCII, así como de evaluar y supervisar su funcionamiento e instruir las acciones para su mejora continua; además de implementar los mecanismos, procedimientos específicos y acciones que se requieran para la debida observancia de las disposiciones en materia de control interno.

Conforme a lo establecido en el acuerdo en materia de control interno, éste tiene como objetivo proporcionar una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas, mediante las categorías siguientes: i) eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos; ii) confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información financiera, presupuestaria y de operación; iii) cumplimiento del marco jurídico aplicable a las Instituciones, y iv) salvaguarda, preservación y mantenimiento de los recursos públicos en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad para los fines a que están destinados.

Al respecto, se presentan las debilidades en materia de control interno identificadas en la gestión y operación del PNCC para el ejercicio 2016, como resultado de la ejecución de la auditoría, clasificando las actividades en el contexto de los componentes del SCII, con base en las disposiciones del acuerdo en materia de control interno.

1. Ambiente de Control.

En relación con la SCT

- No acreditó contar con los objetivos y metas institucionales, acordados entre el Titular de la SCT y el CCI y que se difundieran.

En relación con los Centros SCT

- Los servidores públicos desconocen el Acuerdo de Control Interno y los temas en materia de control interno, administración de riesgos e integridad.

En relación con la DGCC y los Centros SCT

- No se designa a un servidor público para atender temas relacionados con el SCII.
- Se acreditó contar con un Programa Anual de Capacitación; sin embargo, no acreditó la impartición de los cursos.
- Los manuales de organización y procedimientos están desactualizados.
- No se cuenta con un catálogo de puestos institucional que permita analizar las características e información relativa a cada uno de los cargos.
- No se cuenta con estrategias definidas para la sucesión, así como planes de contingencia para los puestos clave.

2. Administración de Riesgos.

En relación con la SCT

- No se cuenta con una metodología institucional para la Administración de Riesgos.
-

En relación con los Centros SCT

- La supervisión de los trabajos de obra se concentra en un número reducido de servidores públicos.
- No acreditó el establecimiento de un Programa de Actividades o documento equivalente, del cual se desprendan objetivos, para, a partir de éste, identificar los riesgos inherentes a la operación

3. Actividades de Control

En relación con la DGCC

- Falta de supervisión en el proceso de contratación de las obras.
- No están formalmente definidos los criterios establecidos para la priorización de las obras que integran el PNCC.

En relación con los Centros SCT

- Falta de supervisión en la integración de los expedientes de obra.
- No existe un lineamiento para la integración de expedientes que asegure su homogeneidad.

En relación con la DGCC y los Centros SCT

- No hay criterios establecidos para la asignación del responsable de realizar la licitación de las obras.

4. Información y Comunicación

En relación con la DGCC

- El funcionamiento de los sistemas informáticos utilizados para la priorización de puentes y obras no han sido evaluados por externos.
- El sistema informático empleado para la priorización de los puentes, fue desarrollado sobre un sistema operativo que no es actualizable.
- Los insumos requeridos para el Modelo de Gestión Vial HDM-4, empleado para la priorización de las obras, se determina con base en la experiencia del personal.

5. Supervisión

En relación con la DGCC y los Centros SCT

- La autoevaluación al SCII no consideró algún tema relacionado con temas sustantivos de la Subsecretaría de Infraestructura, con los que se contribuye al logro de los compromisos y prioridades incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo.
- No se realizaron auditorías internas o externas a los procesos sustantivos del PNCC.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó (aron) 11 observación (es) la (s) cual (es) generó (aron): 30 Recomendación (es) y 5 Promoción (es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

Es nuestra responsabilidad expresar una opinión sobre la razonabilidad del sistema de control interno en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes respecto del Programa Nacional de Conservación de Carreteras (PNCC), que para 2016 ejerció 14,261,579.2 miles de pesos, para la consecución de los objetivos y metas en relación con la operación; confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información; cumplimiento del marco jurídico aplicable, y la salvaguarda, preservación y mantenimiento de los recursos y patrimonio públicos, en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad, de conformidad con las disposiciones en materia de control interno y las demás que le son aplicables.

Lo anterior, se determina con base en la información y documentación proporcionada por los servidores públicos, responsables del establecimiento y mantenimiento del sistema de control interno, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Los procedimientos y pruebas de auditoría se enfocaron al análisis, estudio y evaluación del sistema de control interno en los procesos del PNCC. Al respecto, con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo consistió en evaluar la eficiencia y eficacia de los controles establecidos en la elaboración y operación del PNCC, en relación con los procesos revisados que se establecen en el apartado relativo al alcance, en nuestra opinión el diseño, la implementación y la eficacia operativa del sistema de control interno tiene debilidades significativas, como se muestra a continuación:

- La SCT utiliza el “Sistema de Puentes de México” (SIPUMEX), para la priorización de los puentes a reconstruir en el Programa Nacional de Conservación de Carreteras; este programa se utiliza desde 1993 y opera en MS-DOS, el cual es obsoleto; el único medio de almacenamiento compatible para respaldar la información histórica son discos magnéticos de 3 ½ pulgadas, los cuales tienen un alto riesgo de incompatibilidad, además de ya no conseguirse en el mercado; el acceso al sistema no está personalizado, por lo que no se tiene control de quién realiza modificaciones y no tiene comunicación remota entre los Centros SCT y la Dirección General de Conservación de Carreteras (DGCC); lo anterior representa un riesgo de alto impacto, ya que en caso de que el sistema falle o no se encuentren los insumos para operarlo, se perdería toda la información.
- El sistema de información utilizado por la DGCC para priorizar las obras a incluir en el PNCC es el modelo de gestión vial HDM-4, el cual no cuenta con lineamientos o políticas formalizadas que establezcan las estrategias para la priorización de las obras; asimismo, no ha sido evaluado en su funcionamiento. A partir del ejercicio 2015 se utiliza un estado físico simulado de los tramos carreteros, el cual resulta de una degradación realizada de los índices que determinan las condiciones físicas de los mismos, con base en la experiencia del personal, y no como resultado de un estudio técnico.
- En la evaluación del sistema de control interno institucional, no se consideraron procesos sustantivos de la Subsecretaría de Infraestructura, por los cuales se da cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.
- Los manuales de organización y procedimientos están desactualizados ya que no prevén las estructuras orgánicas con las cuales operaron las áreas responsables del PNCC en 2016, y no cuentan con programas de sucesión o sustitución del personal técnico

especializado, con la experiencia necesaria, así como con planes de contingencia para los puestos clave, con objeto de garantizar la continuidad en el logro de los objetivos.

- No se cuenta con la capacidad operativa para supervisar periódicamente los avances de las obras del PNCC en los Centros SCT.
- La SCT no cuenta con lineamientos para la integración de expedientes de obra; se revisaron 34 expedientes de obra del PNCC contratada en 2016, en los que se constató la falta de controles para supervisar la integración y homologación de su contenido, ya que se identificaron, entre otras deficiencias, que carecían de las firmas de los funcionarios responsables de elaborar y aprobar las bases de licitación (9 casos); falta de firmas en actas de fallo (9 casos); falta de pólizas de garantía de vicios ocultos (9 casos); falta de justificación del supuesto de excepción a la licitación pública (5 casos) y, falta de finiquito de obra (15 casos).

Las debilidades de control interno antes mencionadas, por su impacto ponen en riesgo el cumplimiento de los objetivos y metas del programa, o motivan la existencia de un riesgo que causaría daño o perjuicio al erario público federal.

Es importante señalar que, en atención a los resultados presentados, los mandos superiores tienen la obligación de subsanar los riesgos o debilidades identificadas en la elaboración y operación del PNCC, y que en caso de no implementar los controles necesarios para su mitigación, asumen la responsabilidad de su materialización y de las consecuencias económicas, legales y administrativas a que haya lugar.

La presente opinión se emite el 27 de octubre de 2017, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2016, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C.P. Mónica Silvia Rojas Hernández

Lic. Ricardo Saúl Gutiérrez Calderón

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Identificar los objetivos estratégicos del programa presupuestario K032 "Programa de Reconstrucción y Conservación de Carreteras", sus procesos sustantivos, las unidades administrativas responsables de su gestión, así como el presupuesto asignado y el ejercido en el año sujeto a revisión.
2. Verificar las acciones implementadas para el establecimiento y actualización del Sistema de Control Interno Institucional, por parte de la Secretaría de Comunicaciones y

Transportes, en cumplimiento del Acuerdo de Control Interno emitido por la Secretaría de la Función Pública.

3. Verificar las acciones implementadas para el cumplimiento del Acuerdo de Control Interno emitido por la SFP, por parte de la Dirección General de Conservación de Carreteras, respecto de los componentes del Sistema de Control Interno Institucional (ambiente de control, administración de riesgos, actividades de control, información y comunicación y supervisión y mejora continua).
4. Constatar el ejercicio de los recursos asignados y ejercidos para la ejecución del Programa Nacional de Conservación de Carreteras.
5. Analizar los procesos de elaboración del listado preliminar de puentes, listado preliminar de obras, elaboración, supervisión y difusión del Programa Nacional de Conservación de Carreteras e identificar sus objetivos, riesgos asociados y controles implementados para su mitigación.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Conservación de Carreteras, adscrita a la Subsecretaría de Infraestructura de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como los Centros SCT de los estados de Campeche, Jalisco, Nuevo León y Veracruz.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Artículo 19.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 34, fracción I, inciso b).
3. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículos 32; 39 fracción V; 41, párrafo segundo; 43, párrafo primero; 51, fracción IV; 54, párrafo segundo; 64, párrafos segundo y tercero; 66, párrafos primero, segundo y tercero, y 172.
4. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículos 18, fracción III; 166, último párrafo; y 168, párrafos primero y segundo.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Artículos 18 fracciones II, III y 44, fracción VI; ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno. Artículo Segundo, Disposiciones 3, 4, párrafos primero y tercero; 9, normas Primera, principios 1, elemento 10; 3, elementos 3.02, 3.04 y 3.06; 4, elementos 4.05, 4.06 y 4.07; Segunda, principios 6, elemento 6.02 y 7; Tercera, principios 10, elementos 10.01, 10.02, 10.07, 10.09 y 10.10; 11, elementos 11.03, 11.04, 11.06, 11.08, 11.09 11.10, 11.11 11.13, 11.14 y 11.15; 12, elementos 12.01 y 12.02; Cuarta, párrafo primero, principios 13, elemento 13.03, 13.04 y 13.05, y 14, elemento 14.03; Quinta, principio 16, elementos 16.03 y 16.04; 10, fracciones III, incisos e), f), j); IV, inciso d); V, incisos b) y d); 11, párrafos segundo y tercero; 13, fracción I; 20, fracción I; 22 y 23, fracción II, inciso d); ACUERDO por el que

se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera. DOF 04-02-16. Artículo tercero, Disposición 10, fracciones I, inciso a), sub inciso iv; II, inciso a) y III, inciso a); 17.1; 47.1, fracción II; 48, inciso b), 49 y 49.1; Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés. Acuerdo Sexto, Lineamientos 6, incisos d), e) y m); 7, párrafos segundo y cuarto; Reglas Generales y proceso III.A., numeral; Manual Administrativo de Aplicación General en las materias de Tecnologías de la Información, Comunicaciones y Seguridad de la Información, Actividad del proceso 4, numerales 7 y 8; Circular por la que se comunica a las dependencias, Procuraduría General de la República y entidades de la Administración Pública Federal, así como a las entidades federativas que deberán abstenerse de aceptar proposiciones o celebrar contratos con la empresa inhabilitada, Circular núm. 24; Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, octubre 2014, numeral 7.4.3, párrafo cuarto; Manual de Procedimientos Tipo para Centros SCT de 2008, Procedimientos de Licitación de Obra Pública y Servicios Relacionados con las Mismas, actividad 6; Contratación de Obra Pública en las diferentes modalidades, actividad 1; Registro y Control Presupuestal; Manual de Organización Tipo para Centros SCT, de 2011, numeral 7.5 "Residencias Generales (funciones comunes)", actividad 8.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, 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 entidad fiscalizada para aclarar 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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.