

**Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos**

**Conservación Periódica a Base de Microcarpeta Tipo CAASA del km. 278+000 al km. 288+000 y del km. 298+000 al km. 308+000, Ambos Cuerpos, de la Autopista Cuernavaca - Acapulco**

Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2020-1-09J0U-22-0361-2021

361-DE

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron, pagaron y finiquitaron de conformidad con la normativa y legislación aplicables.

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	40,723.7
Muestra Auditada	40,723.7
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron los 15 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras por un monto ejercido de 40,723.7 miles de pesos erogados en la Cuenta Pública en fiscalización, como se detalla en la siguiente tabla:

Número de contrato	CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)				Alcance de la revisión (%)
	Conceptos		Importe		
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
4500029679	0	0	0.0	0.0	0.0
4500029652	3	3	2,141.3	2,141.3	100.0
4500029677	9	9	36,194.3	36,194.3	100.0
4500029651	<u>3</u>	<u>3</u>	<u>2,388.1</u>	<u>2,388.1</u>	100.0
Totales	15	15	40,723.7	40,723.7	100.0

FUENTE: Dirección de Infraestructura Carretera de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos; tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

La “Conservación Periódica a Base de Microcarpeta Tipo CAASA del km. 278+000 al km. 288+000 y del km. 298+000 al km. 308+000, Ambos Cuerpos, de la Autopista Cuernavaca Acapulco”, de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, contó con suficiencia presupuestal por el monto fiscalizado por 40,723.7 miles de pesos de recursos federales; ya que de acuerdo al oficio DOTS/152000/862/2019 la Dirección General Adjunta Fiduciaria informa a la Dirección de Infraestructura Carretera del monto autorizado, del FIDEICOMISO 1936 que pertenece al “Fondo Nacional de Infraestructura” y que de los trabajos del Programa de conservación 2020, se destinan para la partida de Mantenimiento Mayor y Modernización.

### **Antecedentes**

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) es un organismo descentralizado de la administración pública federal, sectorizado a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene como objetivo prestar servicios carreteros integrales de calidad asociados con la operación, conservación, administración, modernización y explotación de los caminos y puentes de cuota, como concesionario y prestador de servicios por contrato y participar en proyectos de inversión y conversión para la construcción y explotación de las vías generales de comunicación en la materia.

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), institución fiduciaria, constituyó el 29 de agosto de 1997 el Fideicomiso número 1936, en ese entonces denominado “Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas”, posteriormente el 7 de febrero de 2008 en su lugar se crea el “Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN)” cuyo fin es contratar la operación, la conservación y el mantenimiento de caminos y puentes en materia de las concesiones rescatadas. Para tal fin, se celebró un contrato de prestación de

servicios con CAPUFE, a efecto de que actuase como Organismo Operador de la Red FONADIN, contando con los recursos que le aprobara el Comité Técnico del Fideicomiso referido.

La autopista Cuernavaca-Acapulco se localiza en el Estado de Guerrero, con coordenadas geográficas para el contrato núm. 4500029677 Latitud: 18.9740852 y Longitud: -99.2351593 y para el contrato núm. 4500029679 Latitud: 18.9242095 y Longitud: -99.2215659, tiene una longitud de 262.58 km, tipo A4 a dos cuerpos, con un ancho de corona de 10.5 m por cuerpo, conformado por dos carriles de 3.5 m cada uno, acotamiento de 1.0 m en el carril de alta y la velocidad aproximada es de 110 Km/h; ésta fue incluida en el Programa de Mantenimiento Mayor del ejercicio 2020 a cargo de CAPUFE y en ella se ejecutaron los trabajos de conservación periódica del pavimento del km 278+000 al km 288+000 y del km 298+000 al km 308+000, de ambos cuerpos de la autopista Cuernavaca - Acapulco, consistentes en: bacheo profundo en determinadas zonas del pavimento existente mediante el fresado 33 cm de espesor y la construcción de base de concreto asfáltico espumado de 20 cm de espesor en cada uno de los tramos mencionados, colocar carpeta asfáltica con 13 cm de espesor y, posteriormente, la colocación de microcarpeta tipo CASAA sobre la totalidad del cuerpo; asimismo, en zonas específicas de la autopista, se realizó el bacheo superficial del pavimento existente mediante el fresado de 10 cm de espesor, la construcción de carpeta de concreto asfáltico de 10 cm de espesor y la colocación de microcarpeta tipo CASAA sobre la totalidad del cuerpo.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado, se revisaron dos contratos de obra pública y dos contratos de servicios relacionados con las obras públicas, como se describe en la siguiente tabla:

CONTRATOS REVISADOS  
(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
4500029679 de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA de km. 278+000 al km 288+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca - Acapulco.	21/05/20	Grupo Vázquez del Sur S.A. de C.V.	77,585.9	15/06/20 - 10/01/21 210 d.n.
A la fecha de la revisión (abril de 2021), los trabajos objeto del contrato no se habían concluido y el contrato se encontraba en proceso de rescisión; con un monto total pagado de 0.0 miles de pesos.			77,585.9	210 d.n.
4500029652 de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Supervisión y control de calidad de la obra: Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA de km. 278+000 al km 288+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca - Acapulco.	12/05/20	P.A.C.C.S.A. Ingeniería, S.A. de C.V.	2,737.0	16/05/20 - 25/01/21 255 d.n.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
A la fecha de la revisión (abril de 2021), se constató que los trabajos de supervisión se habían concluido y el contrato se encontraba en proceso de finiquito; con un monto total pagado de 2,141.3 miles de pesos en 2020 y un importe de 595.7 miles de pesos en proceso de pago.			2,737.0	255 d.n.
4500029677 de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA de km. 298+000 al km 308+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca - Acapulco.	21/05/20	Técnicos Especializados de Chiapas, S.A. DE C.V.	86,930.3	15/06/20 - 10/01/21 210 d.n.
A la fecha de la revisión (abril de 2021), los trabajos objeto del contrato se habían concluido y el contrato se encontraba en proceso de finiquito; con un monto total pagado de 36,194.3 miles de pesos en 2020 y un importe de 50,736.0 miles de pesos en proceso de pago.			86,930.3	210 d.n.
4500029651 de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Supervisión y control de calidad de la obra: Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA de km. 298+000 al km 308+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca - Acapulco.	13/05/20	Consultoría, Supervisión Técnica y Operaciones en Sistemas, S.A. de C.V.	2,999.9	16/05/20 - 25/01/21 255 d.n.
A la fecha de la revisión (abril 2021), se constató que los trabajos se habían concluido y el contrato se encontraba en proceso de finiquito; con un monto total pagado de 2,388.1 miles de pesos en 2020 y un importe de 611.8 miles de pesos en proceso de pago			2,999.9	255 d.n.

FUENTE: Dirección de Infraestructura Carretera de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos; tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.  
d.n. Días naturales.  
LPN. Licitación Pública Nacional.

## Resultados

1. En la revisión de las estimaciones y del “Informe de revisión de proyecto” de junio de 2020 referente al contrato de obra pública núm. 4500029677 que tiene por objeto la “Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA de km. 298+000 al km 308+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca - Acapulco”, se detectó que CAPUFE llevó a cabo una deficiente planeación para la ejecución de los trabajos objeto del contrato en mención, toda vez que se establecieron volúmenes en el catálogo que no correspondían con las necesidades físicas de la obra, en razón de que la supervisión externa informó y documentó la cancelación o modificación de 13 conceptos de obra y la residencia de obra determinó un monto por cancelar de 18,705.0 miles de pesos señalado en la estimación número 8 con periodo de ejecución del 16 al 31 de diciembre de 2020 debido a que existieron conceptos o trabajos innecesarios y reducciones de volúmenes de obra con respecto a los conceptos considerados en el catálogo original; no obstante, la entidad fiscalizada no acreditó la

formalización del convenio modificatorio correspondiente, en contravención de los artículos 24, párrafo primero; 59, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 23, párrafo primero, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y el 5, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0582/2021 de fecha 2 de junio de 2021, la Subdirección de Transparencia y Control Institucional remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0975/2021 y URC/ST/0581/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021, con los cuales la Dirección y la Subgerencia Técnica de CAPUFE informaron que por tratarse de una autopista concesionada, CAPUFE se rige en términos de la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal, pero, al estar dentro de trabajos de urgencia y mantenimiento que sean necesarios para la conservación y buen funcionamiento del camino concesionando, se exceptúan de lo dispuesto en el artículo núm. 23 de la misma ley, el cual señala que “No podrán ejecutarse trabajos de construcción o reconstrucción en los caminos y puentes concesionados, sin la previa aprobación por la secretaría, de los planos, memoria descriptiva y demás documentos relacionados con las obras que pretenden ejecutarse.”, por lo que no se requirió de un proyecto ejecutivo y estudios técnicos previos con lo que se pudieran cuantificar de origen los volúmenes correctos de los diferentes conceptos de trabajo y se tuvo a bien realizar los levantamientos correspondientes de las condiciones físicas del subtramo carretero, lo que arrojó los conceptos y los volúmenes reales a ejecutar, teniéndose con ello diferencia entre lo contratado y lo realmente ejecutado en diversos conceptos de trabajo, y que si bien se tenía un parámetro de lo que se iba a ejecutar, no se tenía certeza de los volúmenes finales de cada concepto, por lo que en ese sentido no fue posible sustentar en su momento mediante dictamen técnico todos y cada uno de los conceptos y sus respectivos volúmenes reales a ejecutar que dieran sustento a la formalización de un convenio en apego al artículo 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y del 23 párrafo primero, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, finalmente indicaron que lo contemplado en el finiquito es la cancelación de un monto del contrato, toda vez que no se tuvo la necesidad de utilizar todo el recurso contratado para alcanzar las metas físicas.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF considera que la observación se atiende parcialmente, en razón de que, si bien es cierto que la entidad fiscalizada informó que, al estar dentro de trabajos de urgencia y mantenimiento necesarios para la conservación y buen funcionamiento del camino concesionado, se exceptúan de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal, por lo que no requirieron de un proyecto ejecutivo y estudios técnicos previos con lo que cuantificaran los volúmenes correctos, si se tenía un parámetro de lo que se iba a ejecutar, sin tener la certeza de los volúmenes finales, por lo cual no fue posible la formalización de un convenio; también lo es que, a la fecha de la revisión (mayo de 2021), no se ha realizado ningún convenio modificatorio para la cancelación del monto no ejercido del contrato y los trabajos todavía no se encuentran finiquitados, por lo que dicha cancelación no ha sido debidamente acreditada.

2020-9-09JOU-22-0361-08-001

## 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 en Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, o su equivalente, realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, llevaron a cabo una deficiente planeación para la ejecución de los trabajos objeto del contrato de obra pública núm. 4500029677, lo que dio motivo a la cancelación o modificación de los alcances de los trabajos, debido a que existieron conceptos o trabajos innecesarios y reducciones de volúmenes de obra respecto de los conceptos considerados en el catálogo original; asimismo, omitieron la formalización del convenio modificatorio correspondiente a la cancelación del importe citado, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 24, párrafo primero, y 59; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción VI; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 23, párrafo primero, y de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5.

2. En la revisión de la propuesta económica del contrato de obra pública núm. 4500029677 que tiene por objeto “Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA del km. 298+000 al km 308+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca–Acapulco”, se detectó un sobrecosto de 75.3 miles de pesos, debido a que CAPUFE realizó una deficiente evaluación de las propuestas, puesto que omitió verificar que la contratista utilizara la “Unidad de Medida y Actualización” (UMA) en la integración del “Factor de Salario Real” (FSR), en lugar de utilizar el “Salario Mínimo del Distrito Federal” (SMDF) como se estableció en el Decreto Presidencial del 27 de enero de 2016, “por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del Salario Mínimo”; lo anterior en contravención de los artículos 26, inciso B, párrafo sexto, y 123, inciso A, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 5, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, y el Acuerdo 26/2017, del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0582/2021 de fecha 2 de junio de 2021, por medio de la Subdirección de Transparencia y Control Institucional, remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0975/2021 y URC/ST/0582/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021, con las cuales la Dirección y la Subgerencia Técnicas de CAPUFE informaron que, para el factor de salario real, se deberán incluir las prestaciones derivadas de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o de los contratos colectivos de trabajo en vigor; que la UMA aplica en el pago de las obligaciones (MULTAS) y supuestos (SANCIONES) previstos en las leyes federales sin que dicha disposición establezca que la UMA remplace a los salarios mínimos que deberán de

recibir los trabajadores por jornada de trabajo de acuerdo al “Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo”; que resulta violatorio de la Ley Federal del Trabajo que se pretenda sustituir el salario por el valor emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), entidad no considerada en la Ley Federal de Trabajo, conforme al valor publicado en el Diario Oficial de la Federación al determinar que el valor de la UMA vigente a partir de febrero sería de 86.88 y 89.62 pesos para el 2020 y el 2021, importes que resultan notablemente inferiores al valor del salario mínimo que debe retribuirse a los trabajadores; que con la pretensión del auditor de considerar la UMA como base de la retribución del trabajo de los trabajadores, éstos recibirían cada año una menor remuneración por jornada, hecho inadmisibles por infringir lo establecido en la Ley Federal del Trabajo; asimismo, indicó que CAPUFE aclaró a los licitantes que, para el cálculo del Factor Salario Real, deberían ajustarse a lo establecido en la Ley del Seguro Social, por lo que la contratista cumplió cabalmente con los requisitos solicitados por CAPUFE en las bases de la licitación, toda vez que la Ley Federal del Seguro Social vigente tiene como base el salario mínimo como retribución por el trabajo realizado, de conformidad a lo previsto en la Ley Federal del Trabajo.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF considera que la observación persiste, aunque la entidad fiscalizada señaló que la contratista cumplió cabalmente con los requisitos solicitados por CAPUFE en las bases de la licitación que dieron origen al contrato al ajustarse a lo indicado en la Ley del Seguro Social vigente; que la UMA aplica en el pago de las obligaciones (MULTAS) y supuestos (SANCIONES) previstos en las leyes federales, sin que dicha disposición establezca que la UMA remplace a los salarios mínimos que deberán de recibir los trabajadores por jornada de trabajo de acuerdo con el “Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo”; que para el factor de salario real se deberían incluir las prestaciones derivadas de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o de los contratos colectivos de trabajo en vigor; que con la pretensión del auditor de considerar la UMA como base de la retribución del trabajo de los empleados cada año recibirían una menor remuneración por jornada; sin embargo, lo anterior no desvirtúa lo observado, en razón de que no se pretende que la UMA remplace a los salarios mínimos que deberán recibir los trabajadores por jornada de trabajo, sino que, tal como indica el “Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo”, la UMA debe ser utilizada como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales; asimismo, dicho decreto señala que el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, como fue el caso en los cálculos del FASAR realizados por las contratistas y revisados por CAPUFE.

2020-9-09JOU-22-0361-08-002

## 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 Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, o su equivalente, realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, omitieron verificar que, en la propuesta económica correspondiente al contrato de obra pública núm. 4500029677, se utilizó la Unidad de Medida y Actualización como base del cálculo en la integración del Factor de Salario Real, en lugar de utilizar el Salario Mínimo del Distrito Federal, lo que generó un sobrecosto, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 26, inciso B, párrafo sexto, y 123, inciso A, fracción VI; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5, y del Acuerdo 26/2017, del Instituto Mexicano del Seguro Social.

**3.** En la revisión de las estimaciones, números generadores y comprobantes de pago correspondientes al contrato de obra pública núm. 4500029679, correspondiente a la “Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA de km. 278+000 al km 288+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca–Acapulco”, se observó que la entidad fiscalizada no inició el proceso de rescisión del contrato, a pesar de que al 30 de septiembre de 2020 la obra presentaba un atraso en la ejecución de los trabajos correspondiente al 30.9%, el cual no debió sobrepasar el 30.0% de conformidad con lo establecido en la cláusula decimocuarta del contrato en mención; adicionalmente, se constató, mediante la visita de verificación física realizada los días 24, 25 y 26 de marzo de 2021 por personal de la ASF en conjunto con personal de CAPUFE al sitio de los trabajos, que la empresa continúa ejecutando trabajos en el tramo de manera intermitente y que persiste un atraso del 86.2% global con respecto a lo programado.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0582/2021 de fecha 2 de junio de 2021 por medio de la Subdirección de Transparencia y Control Institucional, remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0975/2021 y URC/ST/0583/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021, con el cual la Dirección y la Subgerencia Técnica de CAPUFE, aclararon que la empresa contratista no ha presentado ninguna estimación en el periodo de ejecución de los trabajos y que se puede constatar, ya que no se han generado órdenes de pago, por otro lado los avances de la obra se realizaron conforme a la ejecución física de los trabajos y que para el caso del avance financiero se establece un porcentaje del cero por ciento; además, señalaron que la residencia de obra notificó a la contratista del atraso en la ejecución de los trabajos mediante las notas de bitácora núms. 44, 49 y 54 de fechas 23 y 26 de septiembre y 3 de octubre de 2020, respectivamente; asimismo, entregó del oficio núm. SC/CPB/0420/2020 de fecha 14 de diciembre de 2020 dirigido a la Subgerencia de Presupuesto de Obra de Red Concesionada con el cual el Residente de Obra informó de los avances que presentaba la ejecución de los trabajos al 9 de diciembre de 2020, donde se refleja un atraso del 67.9% y que, conforme a la



cláusula decimacuarta, párrafo 19, del contrato y con fundamento en el artículo 61, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 155 y 157, numerales III y IV, de su reglamento, dio cumplimiento al entregar el proyecto de Dictamen Técnico núm. 01/29652/2020, en el que se sustentan los incumplimientos de la contratista y las causales para promover la rescisión administrativa del contrato. En razón de lo anterior, señalaron que CAPUFE ha actuado conforme a la normatividad aplicable y que ha venido promoviendo ante la contratista que implemente todo lo necesario para continuar con la ejecución de los trabajos; sin embargo, a la fecha, la obra se encuentra sin actividad, e informo que se están analizando todas las documentales que obran en el expediente de obra para detonar el inicio de la rescisión administrativa mencionada.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF considera que la observación se atiende parcialmente, en razón de que, si bien es cierto que CAPUFE aclaró que la empresa contratista no ha presentado ninguna estimación y que no se han generado órdenes de pago, que notificó a la contratista del atraso en la ejecución de los trabajos mediante las notas de bitácora núms. 44, 49 y 54, que entregó el oficio núm. SC/CPB/0420/2020 de fecha 14 de diciembre de 2020 con el cual el Residente de obra informó de los atrasos de la ejecución de los trabajos y proporcionó a la Subgerencia de Presupuesto de Obra de Red Concesionada el proyecto de Dictamen Técnico núm. 01/29652/2020 para promover la rescisión administrativa del contrato, y que se encuentra en proceso de análisis de la documentación correspondiente al expediente de obra; también lo es que, a la fecha de la revisión, se reitera que no ha dado inicio al proceso de rescisión administrativa y que los trabajos objetos del mismo se encuentran detenidos, por lo que las metas y objetivos del proyecto no se han cumplido.

#### 2020-1-09J0U-22-0361-01-001 **Recomendación**

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos instruya a sus áreas encargadas para que implementen las acciones de control que estimen pertinentes, a fin de que lleven a cabo los procesos de rescisión administrativa de los contratos de obra pública en los que persista el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista de conformidad con lo estipulado en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su reglamento.

**4.** Con la revisión de las estimaciones, números generadores y comprobantes de pago del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 4500029677 que tiene por objeto la "Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA de km. 298+000 al km 308+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca-Acapulco", se verificó que la residencia de obra de CAPUFE autorizó pagos en exceso por un importe de 1,877.0 miles de pesos desglosados de la siguiente manera: 964.5 miles de pesos en el concepto núm. 7. "Bacheo superficial aislado de 10 cm de espesor, con mezcla en caliente, P.U.O.T." y 912.5 miles de pesos en el concepto núm. 9. "Suministro y aplicación de cemento asfáltico, grado PG 76V-22, para la carpeta asfáltica del bacheo profundo y superficial, incluye acarreo, P.U.O.T.", por volúmenes de obra considerados en las estimaciones núms. 3, 4, 5, 6, 7 y 8, con periodos de ejecución comprendidos del 16 de septiembre al 30 de noviembre de 2020 y

fechas de pago entre el 12 de noviembre de 2020 y el 26 de febrero de 2021, los cuales se duplicaron en diversos cadenamientos en ambos cuerpos del proyecto, en contravención de los artículos 66, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 113, fracciones I, VI y IX, y 115 fracciones V y XI, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0582/2021 de fecha 2 de junio de 2021, por medio de la Subdirección de Transparencia y Control Institucional remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0975/2021 y URC/ST/0587/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021, con el cual la Dirección y la Subgerencia Técnica de CAPUFE, informaron que se llevó a cabo una revisión de los generadores de las estimaciones de obra núms. 3, 4, 5, 6, 7 y 8, correspondientes a los periodos del 16 de septiembre al 30 de noviembre de 2020 y que se observó y ratificó que no existió ningún bache estimado o pagado duplicado en ninguno de los cadenamientos registrados y autorizados para pago en las estimaciones referidas por parte de la residencia de obra de CAPUFE; asimismo, entregó copia de un larguillo general donde se muestran cada uno de los baches superficiales ejecutados y estimados, copia de los números generadores de obra correspondientes a los conceptos de obra observados y una tabla general que muestra todos los baches ejecutados en ambos cuerpos del tramo.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF considera que la observación subsiste debido a que, no obstante que la entidad fiscalizada informó que realizó una revisión de los generadores de las estimaciones de obra núms. 3, 4, 5, 6, 7 y 8 y que remitió copia del larguillo de los cadenamientos mencionados donde señaló que no existe ningún bache estimado o pagado duplicado, no desvirtúa lo observado, ya que los volúmenes de los conceptos de obra núms. "7 Bacheo superficial aislado de 10 cm de espesor, con mezcla en caliente, P.U.O.T." y "9 Suministro y aplicación de cemento asfáltico, grado PG. 76V-22, para la carpeta asfáltica del Bacheo profundo y superficial, incluye acarreo, P.U.O.T." corresponden a los anchos de carril que sobrepasan los de proyecto y que se empalman en los cadenamientos donde se trabajaron dichos conceptos y son los que originan estas duplicidades.

Cabe aclarar que del importe observado de 1,877.0 miles de pesos; 1,772.4 miles de pesos corresponden a los pagos realizados en el ejercicio 2020 en revisión y 104.6 miles de pesos corresponden a los pagos realizados en el ejercicio 2021; no obstante que de acuerdo con la trazabilidad de los recursos para el ejercicio de la cuenta pública 2020, provenientes del FIDEICOMISO 1936 que pertenece al "Fondo Nacional de Infraestructura" y que ampara los trabajos del Programa de conservación 2020, los cuales se destinaron para la partida de Mantenimiento Mayor y Modernización, y que se formalizaron mediante el oficio núm. DOTS/152000/862/2019 de fecha 17 de diciembre de 2019, con el cual la Dirección General Adjunta Fiduciaria informó a la Dirección de Infraestructura Carretera que contó con suficiencia presupuestal; asimismo, se indicó en dicho oficio que el presupuesto estará disponible para su ejecución hasta la fecha en que se mantenga la prestación de los servicios correspondientes (2021).

**2020-1-09J0U-22-0361-06-001 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 1,877,001.46 pesos (un millón ochocientos setenta y siete mil un pesos 46/100 M.N.), por el pago en exceso de los conceptos de obra núms. 7. "Bacheo superficial aislado de 10 cm de espesor, con mezcla en caliente, P.U.O.T." por un importe de 964,464.76 pesos y 9. "Suministro y aplicación de cemento asfáltico, grado PG 76V-22, para la carpeta asfáltica del bacheo profundo y superficial, incluye acarreo, P.U.O.T" por un importe de 912,536.70 pesos, en razón de que se identificaron pagos duplicados en el contrato de obra pública núm. 4500029677, correspondientes a los anchos de carril que sobrepasan los del proyecto que se empalman en los cadenamientos donde se trabajaron dichos conceptos, y son los que originaron estas duplicidades, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 113, fracciones I, VI y IX, y 115, fracciones V y XI, y del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracciones I y III.

**Causa Raíz Probable de la Irregularidad**

Deficiente control y revisión de las estimaciones por parte de la residencia de obra.

5. Con la revisión de las estimaciones y comprobantes de pago del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 4500029677 que tiene por objeto la "Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA del km. 298+000 al km 308+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca–Acapulco", se constató que CAPUFE no acreditó la aplicación de penas convencionales a las que se hizo acreedora la contratista por el incumplimiento al programa de ejecución del contrato de obra pública núm. 4500029677 correspondiente al 36.8% de atraso, por un importe total de 4,804.6 miles de pesos; cabe mencionar que, a la fecha de conclusión de éstos (10 de enero de 2021), no se contó con ningún convenio de ampliación al plazo formalizado ni se tramitaron estimaciones donde conste la aplicación de penas convencionales (este cálculo se realizó considerando la cancelación de trabajos por un monto de 18,705.0 miles de pesos que aún no ha sido formalizado, por lo que de no acreditar dicha cancelación el monto de la pena podría variar).

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0582/2021 de fecha 2 de junio de 2021, por medio de la Subdirección de Transparencia y Control Institucional, remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0975/2021 y URC/ST/0585/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021 con el cual la Dirección y la Subgerencia Técnica de CAPUFE informaron que respecto a que CAPUFE no acreditó la aplicación de penas convencionales por un importe total de 4,804.7 miles de pesos correspondiente al 36.9% de atraso en el programa de ejecución de los trabajos fue porque se celebró el convenio núm. 5500009925 de fecha 30 de abril de 2021, entre la contratista y CAPUFE mediante el cual se formalizó un diferimiento de 21 días naturales a la fecha de terminación de los trabajos pactada en el contrato y señaló que no existió atraso en la ejecución de los trabajos, ya que la contratista concluyó los trabajos objeto del contrato

satisfactoriamente, lo cual consta en la nota de bitácora núm. 82 de fecha 2 de febrero de 2021; además, mencionaron que por un mal cálculo en la integración de los volúmenes de los conceptos de trabajo y de los volúmenes reales a ejecutar, de conformidad con el informe de revisión de proyecto de la empresa de supervisión externa y las necesidades físicas derivadas de las condiciones y daños observados en el subtramo carretero donde se ejecutó la obra, se determinó que no se ejecutaría el importe total del contrato y una cancelación de 18,705.0 miles de pesos, aplicado en la estimación número 8 con periodo de ejecución del 16 al 31 de diciembre de 2020, y que ese importe no representa un atraso si no un saldo por cancelar del contrato; asimismo, presentó copia del dictamen técnico núm. DT01/2977/2020 del 02 de diciembre de 2020, copia del convenio modificatorio núm. 5500009925 del 30 de abril de 2021 y copia del acta de notificación de conclusión de los trabajos objeto del contrato de fecha 02 de febrero del 2021, donde se indicó que los trabajos se encontraban concluidos al 31 de enero del 2021.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF considera que la observación se atiende en razón de que la entidad fiscalizada presentó copia del dictamen técnico núm. DT01/2977/2020 del 02 de diciembre de 2020, copia del convenio modificatorio núm. 5500009925 del 30 de abril de 2021, copia del acta de notificación de conclusión de los trabajos objeto del contrato de fecha 02 de febrero del 2021, donde indicó que los trabajos se encontraban concluidos al 31 de enero de 2021, y se aclaró que se formalizó un convenio entre la contratista y CAPUFE con un diferimiento de 21 días naturales a la fecha de terminación de los trabajos pactada en el contrato, con lo que se justifica y aclara el monto observado por 4,804.6 miles de pesos.

**6.** Con la revisión de las estimaciones, números generadores y comprobantes de pago del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 4500029677 para la “Conservación periódica a base de microcarpeta tipo CAASA del km. 298+000 al km 308+000, ambos cuerpos, de la autopista Cuernavaca–Acapulco”, se verificó que CAPUFE omitió aplicar el ajuste de costos a la baja por un importe de 1,769.6 miles de pesos de julio a diciembre de 2020, pese a que la empresa supervisora hizo entrega de los factores de ajuste de costos correspondientes a dichos meses, los cuales fueron calculados con base en los índices de precios al productor y comercio exterior/actualización de costos de obras públicas que determina el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de acuerdo con la cláusula octava del contrato, en incumplimiento del artículo 56, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; y la cláusula octava del contrato de obra pública núm. 4500029677.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0582/2021 de fecha 2 de junio de 2021, por medio de la Subdirección de Transparencia y Control Institucional, remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0975/2021 y URC/ST/0581/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021, con los cuales la Dirección y la Subgerencia Técnica de CAPUFE informaron que, mediante el dictamen de ajuste de costos DT01.-AC/4500029677/2021 de fecha 08 de marzo de 2021 y el oficio de resolución de ajuste de costos núm. DRIVZCS/ST/0837/2021 de fecha 10 de marzo

de 2021, se le notificó a la contratista un importe de 1,769.6 miles de pesos por concepto de ajuste de costos a la baja correspondiente a los meses de julio a diciembre de 2020, los cuales se aplicarán como deductiva en la estimación núm. 01-C con periodo de ejecución del 01 al 15 de enero de 2021, la cual se encuentra en proceso de pago; también, señalaron que se realizó el cálculo de ajuste de costos correspondiente a enero de 2021 y que, con el dictamen de ajuste de costos núm. DT02.-AC/4500029677/2021 de fecha 21 de marzo de 2021 y el oficio de resolución de ajuste de costos núm. URC/ST/0314/2021 de fecha 24 de mayo de 2021, dictaminaron y notificaron a la contratista de un importe de 1,886.8 miles de pesos, por concepto de ajuste de costos a la baja correspondiente a enero de 2021, el cual se aplicará como deductiva en la estimación núm. 02-C (Dos de convenio finiquito) con periodo de ejecución del 16 al 31 de enero de 2021, que se encuentra en proceso de revisión o autorización.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF considera que la observación persiste, en razón de que si bien es cierto que CAPUFE entregó la documentación comprobatoria de la notificación del ajuste de costos a la baja por un importe de 1,769.6 miles de pesos mediante el dictamen de ajuste de costos DT01.-AC/4500029677/2021 y el oficio de resolución núm. DRIVZCS/ST/0837/2021 de fechas 8 y 10 de marzo de 2021, respectivamente, así como copia de la carátula de la estimación núm. 01-C con periodo de ejecución del 01 al 15 de enero de 2021, para aplicar la deductiva, y el dictamen de ajuste de costos núm. DT02.-AC/4500029677/2021 de fecha 21 de marzo de 2021 junto con copia de la resolución de ajuste de costos núm. URC/ST/0314/2021 del 24 de mayo de 2021, correspondiente al ajuste de costos a la baja del mes de enero de 2021 por un importe de 1,886.8 miles de pesos, que sería aplicado en la estimación núm. 02-C; a la fecha de la revisión, no acreditó el pago de las estimaciones núm. 01-C y 02-C que haga constar la aplicación de la deductiva por concepto de los ajuste de costos a la baja, por lo que la observación persiste por un monto de 3,656.4 miles de pesos.

Cabe mencionar que el importe señalado por la entidad de 1,886.8 miles de pesos, corresponde al ejercicio fiscal 2021; no obstante que de acuerdo con la trazabilidad de los recursos para el ejercicio de la cuenta pública 2020, provenientes del FIDEICOMISO 1936 que pertenece al "Fondo Nacional de Infraestructura" y que ampara los trabajos del Programa de conservación 2020, los cuales se destinaron para la partida de Mantenimiento Mayor y Modernización, y que se formalizaron mediante el oficio núm. DOTS/152000/862/2019 de fecha 17 de diciembre de 2019, con el cual la Dirección General Adjunta Fiduciaria informó a la Dirección de Infraestructura Carretera que contó con suficiencia presupuestal; asimismo, se indicó en dicho oficio que el presupuesto estará disponible para su ejecución hasta la fecha en que se mantenga la prestación de los servicios correspondientes (2021).

#### 2020-1-09J0U-22-0361-06-002 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 3,656,416.48 pesos (tres millones seiscientos cincuenta y seis mil cuatrocientos dieciséis pesos 48/100 M.N.), por la omisión de CAPUFE para aplicar el ajuste de costos a la baja, pese a que la empresa supervisora hizo entrega de los factores de ajuste de costos

correspondientes a dichos meses, los cuales fueron calculados con base en los índices de precios al productor y comercio exterior/actualización de costos de obras públicas que determina el INEGI, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 56, párrafo tercero, y de la cláusula octava del contrato de obra pública núm. 4500029677.

#### **Causa Raíz Probable de la Irregularidad**

Omisión del ajuste de costos a la baja.

#### ***Montos por Aclarar***

Se determinaron 5,533,417.94 pesos pendientes por aclarar.

#### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa y Controles internos.

#### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 5 restantes generaron:

1 Recomendación, 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

#### ***Dictamen***

El presente se emite el 14 de junio de 2021, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron, pagaron y finiquitaron conforme a la legislación y normativa aplicables, y específicamente respecto del universo revisado que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Deficiente planeación de los trabajos y omisión en la formalización de un convenio modificatorio de reducción del monto.
- Se generó un sobrecosto al utilizar el SMDF como base de cálculo para el FASAR en lugar de la UMA.

- La entidad fiscalizada omitió iniciar el proceso de rescisión por atraso en la ejecución de los trabajos.
- Pagos en exceso por 1,877.0 miles de pesos en los conceptos de bacheo superficial y cemento asfáltico.
- Omisión en la aplicación del ajuste de costos a la baja por 3,656.4 miles de pesos.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Mtro. Gabriel Francisco Déciga Ortiz

Arq. José María Noguera Solís

***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 este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Verificar que la planeación, programación y presupuestación se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
2. Verificar que el procedimiento de contratación se realizó de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
3. Verificar que la ejecución, pago y finiquito de los trabajos se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

***Áreas Revisadas***

La Delegación Regional IV Zona Centro Sur de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

*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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículos 26, inciso B, párrafo sexto, y 123, inciso A, fracción VI
2. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 24, párrafo primero, 46 Bis, 56 párrafo tercero, 59 y 61
3. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7, fracción VI
4. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 23, párrafo primero, 86, 110, 113, fracciones I, VI, IX y X, 115, fracciones V, VI, XI y XVII y 157, fracciones III y IV
5. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracciones I y III
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: acuerdo 26/2017, del Instituto Mexicano del Seguro Social, cláusulas octava y décimocuarta del contrato de obra pública núm. 4500029677, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5, y cláusula décimo cuarta del contrato de obra pública núm. 4500029679

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.