

**Gobierno del Estado de Oaxaca****Fondo Regional en el Estado de Oaxaca**

Auditoría de Inversiones Físicas: 12-A-20000-04-0231

GF-680

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales transferidos al estado a través del fondo para comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme la legislación aplicable.

***Alcance***

|                                 | <b>EGRESOS</b> |
|---------------------------------|----------------|
|                                 | Miles de Pesos |
| Universo Seleccionado           | 1,200,000.0    |
| Muestra Auditada                | 1,200,000.0    |
| Representatividad de la Muestra | 100.0%         |

Se revisó el registro, control, seguimiento y rendición de cuentas de 1,200,000.0 miles de pesos que representan el 100.0% de los recursos del Fondo Regional (FONREGIÓN) transferidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al Gobierno del Estado de Oaxaca

***Antecedentes***

El FONREGIÓN tiene por objeto apoyar a los 10 estados con menor índice de desarrollo humano a nivel nacional, por medio de programas y proyectos de inversión destinados a mantener e incrementar el capital físico o la capacidad productiva, o ambos, así como a impulsar el desarrollo regional equilibrado mediante infraestructura pública y su equipamiento.

En la presente auditoría se revisó el registro, control, seguimiento y rendición de cuentas de los recursos del FONREGIÓN transferidos al estado de Oaxaca por 1,200,000.0 miles de pesos.

Además, con el propósito de comprobar que en los contratos ejecutados con cargo a dichos recursos se ajustaron a la normativa que los regula, de los ocho programas y 108 proyectos autorizados en 2012 se realizaron pruebas de cumplimiento a 11 contratos por un monto global de 260,335.5 miles de pesos, como se detalla a continuación:

## CONTRATOS REVISADOS

(Miles de pesos)

| Contrato núm.                | Objeto   | Importe ejercido |
|------------------------------|--|------------------|
| CAO-FR-093-W-0-12            | Modernización y ampliación del camino Llano Nopal-San José Yosocañu, tramo del km 0+000 al km 35+600, subtramo del km 4+000 al km 6+000, en la localidad de San José Yosocañu, municipio Constanca del Rosario, en la Región 07 Sierra Sur, en el estado de Oaxaca.  | 10,370.2         |
| CAO-FR-094-W-0-12            | Construcción del camino el Júcaro Rudolfo Figueroa-San Antonio Chimalapa-Nuevo San Juan-La Libertad, tramo del km 0+000 al km 138+000, subtramo del km 111+300 al km 116+600, en la región 03 Istmo, municipio 407 Santa María Chimalapa, localidad 023 Nuevo San Juan, en el estado de Oaxaca.                | 6,270.0          |
| CAO-FR-095-W-0-12            | Modernización y ampliación del camino San Juan Copala-Rastrojo-Constancia del Rosario, tramo del km 0+000 al km 29+712.45, subtramo del km 29+712.45 al km 25+000, en la localidad Constanca del Rosario, municipio 020 Constanca del Rosario, en la región 07 Sierra Sur, en el estado de Oaxaca.             | 12,601.6         |
| CAO-FR-097-W-0-12            | Modernización y ampliación del camino E.C. Oaxaca-Sola de Vega-San Lorenzo Texmelucan-San Jacinto Tlacotepec-Santa Cruz Zenzontepec, tramo del km 54+800 al 59+800, en la localidad 001 Santa Cruz Zenzontepec, municipio de Santa Cruz Zenzontepec, en la región 07 de la Sierra Sur, en el estado de Oaxaca. | 16,160.2         |
| CAO-FR-099-W-0-12            | Modernización y ampliación del camino San Vicente Coatlán-Paso Ancho, tramo del km 0+000 al km 9+000, en el municipio de San Vicente Coatlán, en la región 08 Valles Centrales, en el estado de Oaxaca.  | 13,628.3         |
| CAO-FR-100-W-0-12            | Modernización de la carretera La Venta-San Francisco Ozoltepec, del km 17+000 al km 22+000, en la localidad 01 San Francisco Ozoltepec, en la región 07 Sierra Sur, en el Estado de Oaxaca.  | 17,817.3         |
| CAO-FR-166-W-0-12            | Reconstrucción de la carretera Huajuapán Juxtlahuaca, del km 0+000 al km 100+000, tramos parciales (20 km), ubicada en la localidad 01 Santiago Juxtlahuaca, del municipio 469 Santiago Juxtlahuaca, región 04 Mixteca, en el estado de Oaxaca.  | 16,500.0         |
| J03 SI 01 08 0114/2012       | Programa de rehabilitación de vialidades urbanas, cobertura Regional Valles Centrales, en el estado de Oaxaca.   | 69,498.5         |
| J03 SE 06 08 0171/2012       | Construcción del alumbrado público acceso norte (carretera internacional), tramo entronque Carretera federal 135-Monumento a la madre, cobertura Regional Valles Centrales, en el estado de Oaxaca.  | 22,912.1         |
| ADOSAPACO/FONREGION/004/2012 | Rehabilitación del colector de la margen izquierda del río Atoyac, tramo colonia Vicente Suárez-Parque del Amor, municipio de Oaxaca de Juárez, en el estado de Oaxaca.  | 21,941.2         |
| 19/2012                      | Equipamiento de hospitales y clínicas del Sector Salud de Oaxaca, en el estado de Oaxaca.  | 52,636.1         |
| Total                        |  | 260,335.5        |

FUENTE: Expedientes de los contratos proporcionados por las secretarías de Finanzas, de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable y de los Servicios de Salud del Gobierno del Estado Oaxaca; el organismo público descentralizado de Caminos y Aeropistas de Oaxaca; y el órgano desconcentrado Administración Directa de Obras y Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de Oaxaca.

**Resultados**

1. Para el registro y aprobación de los programas y proyectos de inversión apoyados con recursos del FONREGIÓN 2012, el Gobierno del Estado de Oaxaca integró una cartera de 8 programas y 108 proyectos de inversión en infraestructura y su equipamiento que se vincula

con la visión y estrategia de desarrollo regional definidas en el Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016; además, se constató que la información de la cartera se presentó a la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), junto con los análisis de costo-beneficio de los proyectos y las notas técnicas, así como con las justificaciones de pertinencia de ejecutar los proyectos, su alcance e impacto en el desarrollo de la región específica.

2. Con la revisión de los contratos se comprobó que, en términos generales, las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron ejecutaron y pagaron conforme a la normativa; además, se constató que se aplicaron las deducciones contractuales; que los trabajos se realizaron conforme a la secuencia y tiempos previstos en los programas pactados en los contratos; y que el tipo y la calidad de los materiales utilizados cumplieron con las especificaciones contractuales, toda vez que se realizaron pruebas de laboratorio en las cuales se obtuvieron resultados satisfactorios.

3. Se observó que las notas técnicas que la entidad fiscalizada presentó a la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP a fin de obtener la autorización para ejecutar programas y proyectos de inversión y equipamiento con cargo al FONREGIÓN, carecen de la metodología adecuada y en algunos casos se elaboraron con información general y sin utilidad práctica para la toma de decisiones.

Mediante los oficios núms. INFRA/SSOP/DCE/0702/2013 y DG/0040/2013 del 15 y 20 de noviembre de 2013, el Subsecretario de Obras Públicas de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable y el Director de Caminos y Aeropistas de Oaxaca instruyeron a los Directores de Área, Jefes de Unidad, Jefes de Departamento y Residentes Regionales para que en lo sucesivo se aseguren de elaborar las notas técnicas conforme a la metodología adecuada, con el propósito de contar con información de utilidad práctica para la toma de decisiones futuras y cumplir con la normativa aplicable; por lo que la Auditoría Superior de la Federación da por atendida la observación.

4. Se observó que la entidad fiscalizada no publicó la información de los programas y proyectos de inversión apoyados con los recursos del FONREGIÓN, incluyendo los avances físicos y financieros, tanto en su página de internet como en otros medios accesibles a los ciudadanos.

#### 12-A-20000-04-0231-01-001 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de Finanzas, se asegure de publicar tanto en su página de internet como en otros medios accesibles a la ciudadanía la información de los programas y proyectos de inversión apoyados con recursos del Fondo Regional en la que se incluyan los avances físicos y financieros que registren.

5. Se observó que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca no elaboró los indicadores estratégicos y de gestión para evaluar los resultados de la aplicación de los recursos del FONREGIÓN.

**12-A-20000-04-0231-01-002 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de Finanzas, se asegure de elaborar los indicadores estratégicos y de gestión para que le permitan evaluar los resultados de la aplicación de los recursos del Fondo Regional, conforme a la normativa.

6. Se observó que en los contratos núms. ADOSAPACO/FONREGION/004/2012 y J03 SI 01 08 0114/2012 las residencias de obra omitieron elaborar, controlar y dar seguimiento a los trabajos mediante bitácoras electrónicas, pues se llevaron de manera convencional sin contar para ello con la autorización de la Secretaría de la Función Pública.

Mediante el oficio núm. INFRA/SSOP/DCE/0703/2013 del 15 de noviembre de 2013, el Subsecretario de Obras Públicas de la Secretaría de Infraestructura instruyó al Director de Construcción y Supervisión para que en lo sucesivo se ajuste a los preceptos legales vigentes, respecto de la elaboración, control y seguimiento de los trabajos mediante bitácora electrónica, a fin de cumplir con la normativa aplicable, por lo que la Auditoría Superior de la Federación da por atendida la observación.

7. Se comprobó mediante diversos oficios que para los contratos núms. CAO-FR-093-W-0-12, CAO-FR-094-W-0-12, CAO-FR-095-W-0-12, CAO-FR-097-W-0-12, CAO-FR-099-W-0-12, CAO-FR-100-W-0-12, CAO-FR-166-W-0-12, ADOSAPACO/FONREGION /0004/2012 y J03 SE 06 08 0171/2012 se autorizaron recursos del FONREGIÓN por un total de 187,175.8 miles de pesos mientras que el monto global contratado fue de 152,347.7 miles de pesos, por lo que existe una diferencia de 34,828.1 miles de pesos que no fueron erogados, sin que la entidad fiscalizada hubiera efectuado el reintegro correspondiente a la Tesorería de la Federación.

**12-A-20000-04-0231-01-003 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de Finanzas, se asegure de que se reintegren en los plazos establecidos a la Tesorería de la Federación los importes de los recursos que no se hayan erogado durante el ejercicio correspondiente en los contratos apoyados con recursos del Fondo Regional.

**12-A-20000-04-0231-03-001 Solicitud de Aclaración**

Para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de Finanzas, aclare y proporcione la documentación justificativa o comprobatoria del reintegro a la Tesorería de la Federación de 34,828.1 miles de pesos, más los intereses generados desde la fecha de pago hasta la de su devolución, de los recursos no ejercidos en los contratos núms. CAO-FR-093-W-0-12, CAO-FR-094-W-0-12, CAO-FR-095-W-0-12, CAO-FR-097-W-0-12, CAO-FR-099-W-0-12, CAO-FR-100-W-0-12, CAO-FR-166-W-0-12, ADOSAPACO/FONREGION /0004/2012, J03 SI 01 08 0114/2012 y J03 SE 06 08 0171/2012. En caso de no lograr su justificación o respaldo documental la entidad fiscalizada o instancia competente procederá, en el plazo establecido, a la recuperación del monto observado.

8. Con la revisión de los contratos núms. CAO-FR-094-W-0-12, CAO-FR-097-W-0-12, CAO-FR-099-W-0-12 y CAO-FR-166-W-0-12 se constató que las contratistas tienen saldos de los anticipos pendientes de amortizar por 53.7, 18.7, 242.4 y 2,128.0 miles de pesos, en ese orden, que suman un total de 2,442.8 miles de pesos.

**12-A-20000-04-0231-01-004 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de Finanzas, se asegure de que las contratistas amorticen proporcionalmente los importes de los anticipos que reciban con cargo en cada una de las estimaciones por trabajos ejecutados que presenten, debiéndose deducir el faltante por amortizar en la estimación final, de conformidad con la normativa aplicable.

**12-A-20000-04-0231-03-002 Solicitud de Aclaración**

Para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de Finanzas, aclare y proporcione la documentación justificativa o comprobatoria del reintegro de 2,442.8 miles de pesos que corresponden al monto de los saldos de los anticipos pendientes de amortizar, más los intereses generados desde la fecha de su pago hasta el de su devolución, en los contratos núms. CAO-FR-094-W-0-12, CAO-FR-097-W-0-12, CAO-FR-099-W-0-12 y CAO-FR-166-W-0-12. En caso de no lograr su justificación o respaldo documental la entidad fiscalizada o instancia competente procederá, en el plazo establecido, a la recuperación del monto observado.

9. Se observó que los trabajos objeto del contrato de obras públicas núm. CAO-FR-099-W-0-12 con periodo de ejecución del 16 de julio al 12 de noviembre de 2012, no se iniciaron por problemas sociales, políticos y agrarios en la región, por lo que se realizó una suspensión temporal, según el acta circunstanciada del 2 de octubre de 2012, sin que a la fecha de la revisión (noviembre de 2013) se hubieran iniciado los trabajos. No obstante, el organismo público descentralizado Caminos y Aeropistas de Oaxaca presentó a la Secretaría de Finanzas, para su aprobación y pago, facturas que amparan cuatro estimaciones por un total de 13,628.3 miles de pesos, importe que se transfirió a la cuenta núm. 4054874912 del banco HSBC de México, S.A., a nombre de Caminos y Aeropistas de Oaxaca, el 20 de octubre y 21 de diciembre de 2012; por tanto, se efectuaron pagos improcedentes por el total indicado, debido a que la obra no se ejecutó y, por consiguiente, el pago de las cuatro estimaciones en comento no se justifica.

**12-A-20000-04-0231-01-005 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de Finanzas, se asegure de verificar invariablemente que las obras que pague con recursos del Fondo Regional efectivamente se hayan ejecutado, a fin de evitar autorizar y realizar pagos improcedentes.

**12-B-20067-04-0231-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control del Gobierno del Estado de Oaxaca para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos u omisiones de los servidores públicos de Caminos y Aeropistas de Oaxaca que en su gestión presentaron a la Secretaría de Finanzas facturas que amparan cuatro estimaciones por un total de 13,628.3 miles de pesos, que se pagaron sin que los trabajos objeto del contrato de obra pública núm. CAO-FR-099-W-0-12 se hubieran iniciado.

#### 12-A-20000-04-0231-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$13,628,315.71 (TRECE MILLONES SEISCIENTOS VEINTIOCHO MIL TRESCIENTOS QUINCE PESOS 71/100 M.N.), debido a que no obstante que los trabajos objeto del contrato de obra pública núm. CAO-FR-099-W-0-12 no se iniciaron y se suspendieron por problemas sociales, políticos y agrarios en la región, según el acta circunstanciada del 2 de octubre de 2012, y el organismo público descentralizado Caminos y Aeropistas de Oaxaca presentó a la Secretaría de Finanzas, facturas que amparan cuatro estimaciones por 13,628.3 miles de pesos, importe que se transfirió a la cuenta núm. 4054874912 del banco HSBC de México, S.A., a nombre del organismo público descentralizado Caminos y Aeropista de Oaxaca.

**10.** Se observó que en los contratos núms. CAO-FR-094-W-0-12, CAO-FR-097-W-0-12, ADOSAPACO/FONREGION/004/2012, J03 SE 06 08 0114/2012 y J03 SE 06 08 0171/2012 la entidad fiscalizada no levantó las actas de entrega-recepción de los trabajos, ni elaboró los finiquitos correspondientes.

#### 12-A-20000-04-0231-01-006 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de las Infraestructuras y el órgano Ordenamiento Territorial Sustentable y del órgano desconcentrado Administración Directa de Obras y Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de Oaxaca, se asegure de que en los proyectos de inversión a su cargo que realice con recursos del Fondo Regional se levanten las actas de entrega-recepción de los trabajos que contrate y se elaboren en todos los casos los finiquitos correspondientes.

#### **Recuperaciones Probables**

Se determinaron recuperaciones probables por 50,899.2 miles de pesos.

#### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinó(aron) 8 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 6 restante(s) generó(aron): 6 Recomendación(es), 2 Solicitud(es) de Aclaración, 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego(s) de Observaciones.

#### **Dictamen: con salvedad**

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

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales, el Gobierno del Estado de Oaxaca cumplió las disposiciones normativas aplicables, excepto por los resultados que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a que la entidad fiscalizada omitió reintegrar a la Tesorería de la Federación 34,828.1 miles de pesos por diferencias entre los recursos autorizados y los ejercidos; saldos de los anticipos concedidos pendientes de amortizar por 2,442.8 miles de pesos y pagos improcedentes por 13,628.3 miles de pesos por concepto de obra pagada no ejecutada.

---

## **Apéndices**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar que por cada proyecto de inversión la entidad fiscalizada llevó un registro, control y rendición de cuentas específico y exclusivo.
2. Verificar que las obras se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la normativa.

### *Áreas Revisadas*

Las secretarías de Finanzas, de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable y de los Servicios de Salud del Gobierno del Estado Oaxaca; el organismo público descentralizado de Caminos y Aeropistas de Oaxaca; y el órgano desconcentrado Administración Directa de Obras y Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la Ciudad de Oaxaca.

### *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 Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 54, 85, fracción I, y 110.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 66, fracción III.
3. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículo 55, párrafo primero.
4. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículo 115, fracción XII.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Cláusula quinta de los contratos núms. CAO-FR-094-W-0-12, CAO-FR-097-W-0-12, CAO-FR-099-W-0-12 y CAO-FR-166-W-0-12.

Lineamientos para la aplicación, rendición de cuentas y transparencia de los programas y proyectos de inversión apoyados con los recursos del Fondo Regional, Capítulo VIII, De la transparencia y la rendición de cuentas, numeral 33.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, Artículo 9, fracciones VIII, X y XVIII.

### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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

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

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

*Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la 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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.