

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Contratos y/o Convenios de Colaboración Suscritos con Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para el Desarrollo de Diversos Proyectos, al Amparo de los Artículos 1, Párrafo Quinto de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y, 1, Párrafo Cuarto de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

Auditoría Forense: 12-0-09100-12-1200

DE-069

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 para verificar que los recursos asignados a los proyectos de adquisiciones y obra pública, se hayan ejercido, registrado y comprobado de acuerdo a la normatividad y legislación vigente.

Alcance

| | EGRESOS |
|---------------------------------|----------------|
| | Miles de Pesos |
| Universo Seleccionado | 39,904.9 |
| Muestra Auditada | 39,904.9 |
| Representatividad de la Muestra | 100.0% |

La muestra representa el 100.0% de los 39,904.9 miles de pesos y se integra por 11 Convenios de Coordinación suscritos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., en el ejercicio 2012, por 39,904.9 miles de pesos, para la prestación de diversos servicios de asesoría.

Antecedentes

Esta auditoría se programó derivado de los hallazgos determinados en la Cuenta Pública 2011, donde se celebraron convenios entre dependencias de la Administración Pública Federal e instituciones de gobierno, al amparo del artículo 1, quinto párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.

Resultados

1. Con la revisión de la información y documentación proporcionada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), se identificaron 11 convenios específicos de colaboración suscritos con el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), por un importe total de 39,904.9 miles de pesos, para la prestación de diversos servicios de asesoría consistentes en: "Elaboración e Integración de Libros Blancos"; "Atención de observaciones determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, emitidas por dicho órgano fiscalizador Federal a la Cuenta Pública 2010"; "Estudio de Evaluación del nivel de

cumplimiento y áreas de oportunidad respecto a la normatividad aplicable en materia de obra pública en la construcción de diversos proyectos de infraestructura carretera”; “Revisión del grado de cumplimiento y áreas de oportunidad respecto al marco legal y normativo, la operación y cumplimiento con estándares en materia de control de los Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras San Luis Potosí, Veracruz Zona Sur, Sinaloa y Michoacán”, y “Revisión de la correcta integración Normativa de los Procedimientos de Contratación de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas, incluyendo desde las actividades de Planeación hasta la Emisión del Fallo, de 20 expedientes”.

Se comprobó con la revisión de la documentación que obra en los expedientes de la SCT, que la Subsecretaría de Comunicaciones, la Dirección General de Carreteras, la Dirección General de Desarrollo Carretero, la Dirección General de Conservación de Carreteras, la Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, y la Dirección General de Aeronáutica Civil de la SCT adjudicaron los convenios específicos al amparo del Convenio General de Colaboración que fue formalizado por la SCT y el INAP el 20 de julio de 2009 y bajo la modalidad de adjudicación directa, con fundamento en los artículos 1, quinto párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), 4 de su Reglamento, 1, cuarto párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 4 de su Reglamento, aplicable a la contratación con terceros para el cumplimiento de compromisos contraídos.

Con respecto a los servicios de asesoría para la elaboración de “Libros Blancos” solicitados por diversas direcciones generales integrantes de la SCT, se constató que la aportación del INAP en el desarrollo e integración representa aproximadamente un 30% de su contenido total y su participación se enfocó a la integración de los apartados de Presentación, Fundamento legal y Objetivo del Libro Blanco, Antecedentes y Marco normativo aplicable a las acciones realizadas durante la ejecución del programa; toda vez que los apartados sustantivos que integran dichos libros blancos, se respalda en documentación que fue aportada por la SCT; el costo de los servicios de asesoría pagados al INAP en el ejercicio 2012, por la elaboración de los libros blancos, se detalla a continuación:

CONVENIOS DE COLABORACIÓN SUSCRITOS CON EL INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

(Miles de pesos)

| Convenio No. | Importe | Área Solicitante | Libros Blancos |
|------------------------|---------|---|---|
| SCT-DGC-04-2012 | 4,408.0 | Dirección General de Carreteras | Carretera Durango-Mazatlán. Proyectos Presupuestales (Proyectos Carreteros Significativos). |
| DGTFM-01-12 | 1,200.0 | Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal. | Vías Generales de Comunicación Chiapas y Mayab. Sistema 1 del Tren Suburbano de la Zona Metropolitana del Valle de México, Ruta Buenavista-Cuautitlán. Sistema 3 del Tren Suburbano de la Zona Metropolitana del Valle de México, Ruta Chalco-Santa Martha- Constitución de 1917. |
| SCT-SC-AD-400-005/2012 | 2,950.0 | Subsecretaría de Comunicaciones. | SCT- SSC-03 Cobertura Social (FONCOS). SCT-SSC-010 Televisión Digital Terrestre. SCT-SSC-04 Concesiones de la Banda Ancha 2.5 Ghz. |
| 12-I-CD-A-010-Y-0-12 | 1,508.0 | Dirección General de Desarrollo Carretero. | Proyecto para Prestación de Servicios del Tramo Carretero (Querétaro- Irapuato). |
| DGAC-AD-004-2012 | 6,999.4 | Dirección General de Aeronáutica Civil. | Investigación del Accidente de la Aeronave Lear Jet 45, Matrícula XC-VMC, ocurrido el día 04 de Noviembre del 2008. Investigación del Accidente de la Aeronave Helicóptero Eurocopter Superpuma AS 332L. Matrícula XC-UHM, ocurrido el día 11 de Noviembre de 2011. Concurso Mercantil Compañía Mexicana de Aviación, S.A. de C.V. (Seguimiento a la Concesión de Mexicana de Aviación, del 2010 a Primer Semestre de 2012). Consorcio AVIACSA, S.A de C.V. 2006-2012. Auditoría IASA FAA (Auditoría de la FAA y Acciones sobre la Recuperación de Categoría periodo (2006-2012). |
| DPE/002/2012 | 1,508.0 | Dirección General de Conservación de Carreteras. | Programa de Mantenimiento Integral, correspondientes a los Estados de Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí. |

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, oficios números 4.3.0.6.241/2013 del 16 de julio de 2013; 3.1.0.2/706 del 22 de julio de 2013; 2.-202.-304.-483/2013 del 23 de julio de 2013; 2.202.-306.-700/2013 del 4 de noviembre de 2013; 4.1.0.5.-1412 del 4 de noviembre de 2013; 4.1.0.5.-1440 del 5 de noviembre de 2013; 4.3.0.6.-379/13 del 6 de noviembre de 2013 y 4.3.0.6.- 384/13 del 8 de noviembre de 2013.

La SCT determinó necesario la elaboración de los libros blancos que fueron adjudicados al INAP en el ejercicio 2012, toda vez que consideró los temas como de alto impacto social, económico, regional o cultural; así como de impacto en la población o en el ámbito de la Administración Pública Federal. Asimismo, se constató que la Secretaría de la Función Pública determinó la pertinencia de elaborar los referidos libros blancos.

Con el análisis al soporte documental que obra en los expedientes de los convenios específicos suscritos en el ejercicio 2012, se determinó lo siguiente:

- En los expedientes de la contratación de los convenios específicos números DGC-04-2012; CD-A-010-Y-0-12 y DPE/002/2012, relativos a la asesoría para la "Elaboración e Integración de Libros Blancos"; DPE/001/2012 "Revisión del grado de cumplimiento y áreas de oportunidad respecto al marco legal y normativo, la operación y el cumplimiento con estándares en materia de control de los CONTRATOS plurianuales de

conservación de carreteras de San Luis Potosí, Veracruz zona sur, Sinaloa, y Michoacán”; DPE/003/2012 la “Revisión de la correcta Integración Normativa de los procedimientos de Contratación de Obra Pública y Servicios Relacionados con las Mismas, incluyendo desde las Actividades de Planeación hasta la Emisión del Fallo, de 20 expedientes que determinará LA SECRETARÍA” y SCT-DGC-01-2012 “Estudio de evaluación de nivel de cumplimiento y áreas de oportunidad respecto de la normatividad aplicable en materia de obras públicas en la construcción de diversos proyectos de infraestructura carretera” no se cuenta con documentación e información relativa a los escritos a través de los cuales se realizó la consulta respecto de la existencia en los archivos de la SCT de estudios similares a los servicios por contratar, en cumplimiento del artículo 19 de la LAASSP; ni con evidencia de haber realizado una investigación de mercado, que sirviera de base para determinar que el INAP representaba las mejores condiciones económicas.

- b) En los expedientes de los 11 convenios específicos de colaboración, no se tiene la documentación e información a través de la cual la Subsecretaría de Comunicaciones, la Dirección General de Carreteras, la Dirección General de Desarrollo Carretero, la Dirección General de Conservación de Carreteras, la Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal y la Dirección General de Aeronáutica Civil de la SCT solicitaron al INAP y este instituto acreditó, la capacidad técnica, material y humana para la realización del objeto de los convenios específicos que fueron suscritos en el ejercicio 2012, ya que únicamente cuenta con los escritos que se refieren Propuestas Técnico Económicas de los proyectos para la prestación de los servicios de asesoría solicitados, en los cuales el INAP manifestó que contaba con la capacidad técnica, material, económica, financiera y de recursos humanos para desarrollar con la calidad y oportunidad requerida la prestación de los servicios solicitados por las diferentes áreas de la SCT, asimismo, en algunos casos destacó el trabajo del instituto por el periodo de mayo de 2011 a abril de 2012 con el Gobierno Federal, Estatal y Poder Judicial; sin embargo, se considera que dichas manifestaciones carecen del sustento que las acredite, toda vez que, de conformidad con el artículo 4, último párrafo, del Reglamento de la LAASSP y 4, segundo párrafo, del Reglamento de la LOPSRM, las áreas responsables de la contratación de los servicios debieron contar con la documentación del INAP que acredite y demuestre la capacidad técnica, material y humana para realizar, por sí mismo, el 51.0% del monto total de la contratación.

Por otra parte, se constató en la auditoría 1198 realizada por la Auditoría Superior de la Federación al INAP, que dicho instituto no tenía la capacidad para prestar los servicios por sí mismo, en virtud de que los trabajos formalizados mediante los convenios específicos números DGAC-AD-004-2012 y 12-I-CD-A-010-Y-0-12, fueron realizados al 100.0% por 4 asociados y una sociedad civil que cobraron al INAP 6,299.5 miles de pesos y 1,357.2 miles de pesos, respectivamente, lo que evidencia que se subcontrató un porcentaje mayor al 49.0%, ya que por esos servicios la SCT pagó en total al INAP 6,999.4 miles de pesos y 1,508.0 miles de pesos.

Con motivo de las reuniones de presentación de resultados y observaciones preliminares y de resultados finales y observaciones preliminares, las áreas responsables de la entidad fiscalizada, a través de los oficios números 4.3.0.6.304/2013 del 28 de noviembre de 2013, 5.1.-2837 del 9 de diciembre de 2013, 3.4.105.632 del 10 de diciembre de 2013, 5.1.-2853 del 11 de diciembre de 2013, 3.2.202.-345-2013 del 18 de diciembre de 2013, 3.2.202.-014-2014, 3.1.0.2/79 del 20 de enero de 2014 y, 2.205.-001/2014, 3.4.105.035 del 21 de enero

de 2014, reiteraron que los procedimientos de contratación y los contratos que se celebran al amparo de lo dispuesto en el artículo 1, párrafo quinto, de la LAASSP o de la LOPySRM no deben regirse por las disposiciones de dichas leyes y sus respectivos reglamentos; asimismo, se señaló que se asume que el INAP cumple con la capacidad técnica, material y humana para la realización de los trabajos contratados bajo el amparo del Convenio Específico de Colaboración, de conformidad con el apartado de DECLARACIONES, numeral III.2, del Convenio General de colaboración firmado el 20 de julio de 2009; asimismo, las direcciones generales de Conservación de Carreteras; de Carreteras, y de Desarrollo Carretero de la SCT, remitieron escritos del 11 de mayo y 9 de julio de 2012, para acreditar la capacidad técnica, material y humana del INAP, así como anexos que refieren a una relación de los últimos trabajos de consultoría realizados por el INAP para avalar su amplia experiencia en proyectos con el Gobierno Federal; sin embargo, dicha documentación no desvirtúa la observación señalada en el inciso b) del presente resultado.

Con respecto a la observación referida en el inciso a), la Dirección General de Conservación de Carreteras de la SCT remitió 6 cotizaciones para acreditar que se realizó una investigación de mercado para efectuar los trabajos formalizados en los convenios específicos números DPE/001/2012, DPE/002/2012 y DPE/003/2012; no obstante lo anterior, los servidores públicos responsables de los servicios que fueron convenidos con el INAP en el ejercicio 2012, en el Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 002/CP2012 del 23 de octubre de 2013 manifestaron que no contaban con el expediente de contratación de los referidos convenios y que no realizaron estudios de mercado, por tratarse de un acto de buena fe, entre dos instituciones públicas federales, realizando únicamente un análisis de los aspectos materiales, humanos y equipo, así como el costo de los traslados a los diversos Centros SCT involucrados, entre otros gastos, para determinar la factibilidad del costo ofertado por el INAP.

Por lo antes expuesto, es de señalar que si bien es cierto que el artículo 1 de la LAASSP, quinto párrafo, señala que los contratos celebrados entre las dependencias con las entidades o entre entidades no estarán dentro del ámbito de aplicación de dicho cuerpo normativo, lo es también que se deben garantizar las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, oportunidad, financiamiento y demás circunstancias pertinentes para el estado, razón por la cual se concluye que la Dirección General de Carreteras, la Dirección General de Desarrollo Carretero y la Dirección General de Conservación de Carreteras, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no acreditaron íntegramente que los convenios específicos que se suscribieron con el INAP en el ejercicio 2012 representaran las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, oportunidad y demás circunstancias pertinentes para la SCT, por lo que se incumplió el párrafo tercero del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, y en relación con las argumentaciones de las áreas responsables de formalizar los convenios específicos de la entidad fiscalizada respecto a que se asume que el INAP cumplió con la capacidad técnica, material y humana para la realización de los trabajos contratados, de conformidad con el apartado de DECLARACIONES, numeral III.2, del Convenio General de colaboración firmado el 20 de julio de 2009, se considera que dichas manifestaciones carecen del sustento que las acredite, toda vez que, de conformidad con el artículo 4, último párrafo, del Reglamento de la LAASSP, la Subsecretaría de Comunicaciones, la Dirección General de Carreteras, la Dirección General de Desarrollo Carretero, la Dirección General de Conservación de Carreteras, la Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, y la Dirección General de Aeronáutica Civil de la SCT, debieron solicitar al INAP la documentación que

acredite y demuestre la capacidad técnica, material y humana para realizar, por sí mismo, el 51.0% del monto total de la contratación.

12-0-09100-12-1200-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en lo subsecuente, se abstenga de contratar o convenir servicios con las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, cuando no dispongan éstas de los elementos técnicos y humanos suficientes para cumplir con las obligaciones y compromisos que pretende contraer o adquirir mediante contratos o convenios de colaboración.

12-9-09112-12-1200-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no garantizaron que la contratación del Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), representaba las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, oportunidad, financiamiento y demás circunstancias pertinentes para la SCT, y no solicitaron al INAP la documentación para acreditar la capacidad técnica, material y humana para la realización del objeto de los convenios específicos que fueron suscritos en el ejercicio 2012, la cual debió ser entregada antes de la firma de éstos.

2. Con la revisión de la documentación que acredita los pagos que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) efectuó al Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), en el ejercicio 2012, por los servicios de asesoría para la "Elaboración e Integración de Libros Blancos" y "Atención de observaciones determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, emitidas por dicho órgano fiscalizador Federal a la Cuenta Pública 2010", servicios que fueron prestados al amparo de los convenios específicos que suscribió en el ejercicio 2012, se constató que la SCT pagó un importe total de 18,547.9 miles de peso. Asimismo, se comprobó que los pagos efectuados al INAP por la SCT se encuentran soportados en las Cuentas por Liquidar Certificadas y en las facturas autorizadas por las áreas requirentes de los servicios, y los entregables fueron recibidos a entera satisfacción por los servidores públicos responsables de su recepción.

Por otra parte, se constató que en los convenios específicos números STC-DGC-04-2012 y SCT-SC-AD-400-005/2012 (Libros Blancos), la entidad fiscalizada no acreditó contar con el documento, con el cual el INAP le remitió los entregables, de conformidad con los convenios específicos, y se aclara que los entregables sí obran en la SCT.

Con el análisis del contenido documental de los libros blancos que fueron elaborados por el INAP y remitidos a la SCT, se determinó lo siguiente:

- a) En el libro blanco denominado "Carretera Durango-Mazatlán", en el punto 7 Acciones realizadas, no se detallan de una manera amplia las actividades tendientes a realizar, la ejecución y puesta en operación del proyecto por la SCT. En cuanto al apartado de Resultados y beneficios alcanzados, no se precisa el cumplimiento de objetivos y metas del proyecto.
- b) Del libro blanco "Proyectos Presupuestales (Proyectos Carreteros Significativos)" en el apartado de Acciones Realizadas por la SCT se presenta un análisis general de los 8 proyectos materia de estudio, sin que se presente un plan de trabajo de cada uno de los proyectos que lo conforman; en relación con el numeral 9. Resultados y beneficios

alcanzados, el estudio menciona únicamente los beneficios alcanzados de manera general, y no se enumeran los objetivos y metas alcanzados en cada uno de los 8 proyectos.

Es de señalar que los libros blancos referidos en los incisos a) y b) fueron entregados fuera de las fechas establecidas en el Anexo II “Programa de Ejecución de Actividades” del convenio específico número SCT-DGC-04-2012, toda vez que, mediante oficios sin número y de fechas 21, 26 y 28 de septiembre de 2012, el INAP remitió a la SCT la información correspondiente a las actividades 1, 2 y 3, las cuales debieron entregarse entre el 15 de mayo y 30 de junio de 2012; del 1 de julio al 15 de agosto de 2012 y del 16 de agosto al 30 de septiembre de 2012, respectivamente, y los oficios no cuentan con la firma y acuse de recibo por parte del servidor público responsable de su recepción.

- c) En el Libro Blanco, relativo a “Concesiones de la Banda de 2.5 GHz”, se constató que el apartado de seguimiento y control no contiene los informes periódicos sobre los avances y situación del proyecto, así como las acciones realizadas para corregir o mejorar su ejecución.

Con respecto a los servicios de asesoría contratada para la “Atención de observaciones determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, emitidas por dicho órgano fiscalizador Federal a la Cuenta Pública 2010”, con la documentación proporcionada por la SCT se constató que los entregables se recibieron fuera de las fechas límite establecidas en el convenio específico suscrito (30 de marzo y 14 de julio de 2012); toda vez que el “Diagnóstico” se recibió el 12 de junio de 2012 y el “Informe Final” el 19 de octubre de 2012, sin que se hubiera aplicado penalización alguna.

Con motivo de las reuniones de presentación de resultados y observaciones preliminares y de resultados finales y observaciones preliminares, las áreas responsables de la entidad fiscalizada, a través de los oficios números 4.3.0.6.304/2013 del 28 de noviembre de 2013; 5.1.-2837 del 9 de diciembre de 2013; 3.4.105.632 del 10 de diciembre de 2013; 5.1.-2853 del 11 de diciembre de 2013; 3.2.202.-345-2013 del 18 de diciembre de 2013, 3.2.202.-014-2014, 3.1.0.2/79 del 20 de enero de 2014 y, 2.205.-001/2014, 3.4.105.035 del 21 de enero de 2014, remitieron información y documentación la cual fue analizada, y se determinó que se solventa únicamente la observación señalada en el inciso c).

12-0-09100-12-1200-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes instruya a las diversas áreas que la conforman, a fin de que fortalezcan sus mecanismos de control y supervisión con objeto de que los entregables resultantes de los servicios de asesoría que contraten cumplan con las disposiciones normativas que les aplican y se efectúen en cumplimiento de las cláusulas contractuales; asimismo, se apliquen penalizaciones por incumplir los plazos de entrega.

12-9-09112-12-1200-08-002 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión recibieron de conformidad los libros blancos denominados Carretera Durango-Mazatlán y Proyectos Presupuestales (Proyectos Carreteros Significativos), elaborados e integrados por el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., al amparo del convenio específico número SCT-DGC-04-2012 suscrito en el ejercicio 2012, sin constatar que en su

elaboración e integración, se observarían puntualmente las disposiciones establecidas en los Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y Memorias Documentales; además de que no se cumplió con el plazo pactado para su entrega y no se aplicaron penalizaciones.

3. Con la revisión de la información y documentación realizada por los auditores de la DGAIFF a los expedientes del convenio específico de colaboración número DPE/001/2012, cuyo objeto fue la prestación de servicios de asesoría para la “Revisión del grado de cumplimiento y áreas de oportunidad respecto al marco legal y normativo, la operación y el cumplimiento con estándares en materia de control de los Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras de San Luis Potosí, Veracruz Zona Sur, Sinaloa y Michoacán”, suscrito entre la SCT y el INAP, por 5,300.0 miles de pesos, se constató que el INAP recopilaría e integraría la información de cada uno de los contratos para revisar el cumplimiento de los alcances contractuales, y de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo Carretero del periodo 2007-2012, para dictaminar que los Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras cumplieron con la normativa en la materia y, en su caso, conocer las formas y términos en que podían efficientarse los procedimientos para su ejecución oportuna.

Con el análisis de los informes que remitió el INAP a la SCT por los servicios proporcionados, se constató que el INAP manifestó que la información fue limitada, toda vez que la SCT no proporcionó la documentación suficiente y competente para que el INAP analizara detalladamente el cumplimiento de los alcances, objetivos y metas contractuales y dar una opinión integral.

No obstante lo anterior, mediante los oficios números 3.2.202.-291/12, 3.2.202.-315/12, 3.2.202.-420/12, 3.2.202.-429/12 y 3.2.202.-433/12, del 13 de julio, 1 de agosto, 6, 13 y 14 de noviembre de 2012, respectivamente, la SCT manifestó al INAP que recibió de conformidad los anexos, al considerar que cumplían con los requerimientos pactados y los lineamientos establecidos específicamente, en los Términos de Referencia y en el Programa de Ejecución de Actividades, anexos que forman parte integral del convenio suscrito en el ejercicio 2012.

Con motivo de las reuniones de presentación de resultados y observaciones preliminares y de resultados finales y observaciones preliminares, la Dirección General de Carreteras de la SCT, a través de los oficios números 3.2.202.-345-2013 del 18 de diciembre de 2013 y 3.2.202.-014-2014 del 20 de enero de 2014; remitió información y documentación para aclarar las observaciones determinadas. Del análisis efectuado a la misma, se concluye que no desvirtúa las observaciones señaladas en el presente resultado; en virtud de que la Dirección General de Conservación de Carreteras de la SCT informó que en los trabajos al amparo del convenio número DPE/001/2012, la SCT en los tramos revisados se apegó a la normativa establecida en la materia; sin embargo, dicha respuesta es improcedente, toda vez que la observación refiere a que la Dirección General de Conservación de Carreteras no proporcionó la documentación que permitiera dar una opinión integral según consta en los informes 1, 2 y 3, lo cual fue manifestado por el INAP.

Por lo antes expuesto, se determinó que en los trabajos realizados por el INAP no se cumplieron los alcances, objetivos y metas establecidos en el convenio específico, de conformidad con la cláusula primera y el numeral 3.1, Aspectos Generales de los Términos

de Referencia del convenio, sin que la entidad fiscalizada instrumentara acciones procedentes para solventar los requerimientos de información por parte del INAP.

12-0-09100-12-1200-01-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes instruya a las diversas áreas que la conforman, a fin de que fortalezcan sus mecanismos de control y supervisión, con objeto de que la contratación de los servicios de asesoría, sea la estrictamente necesaria y se proporcione toda la documentación e información para su desarrollo, con el propósito de cumplir los objetivos y metas que justifiquen su contratación.

12-9-09112-12-1200-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no proporcionaron la documentación suficiente y competente para que el INAP analizara detalladamente el cumplimiento de los alcances contractuales y dar una opinión integral, de conformidad con los alcances, objetivos y metas establecidos en el convenio específico número DPE/001/2012, además, recibieron a entera satisfacción los servicios aun cuando estaban incompletos por la carencia de la información por parte de la SCT.

4. Con la revisión realizada por los auditores de la DGAIFF, de la información y documentación de los expedientes del convenio específico de colaboración número DPE/003/2012, suscrito entre la SCT y el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), por un importe total de 1,508.0 miles de pesos, cuyo objeto fue la prestación de servicios de asesoría para la “Revisión de la correcta Integración Normativa de los procedimientos de Contratación de Obra Pública y Servicios Relacionados con las Mismas, incluyendo desde las Actividades de Planeación hasta la Emisión del Fallo, de 20 expedientes que determinará LA SECRETARÍA”; el cual fue adjudicado el 01 de junio de 2012 por la SCT al INAP, se constató lo siguiente:

1. En el segundo “Informe Ejecutivo” no se adjuntaron las cédulas que acrediten el análisis de las disposiciones normativas a las que estaban sujetas las actividades normativas de los procesos de contratación, correspondientes a 6 contratos revisados por el INAP.
2. El tercer entregable Tercer Informe Ejecutivo (Periodo: 1 de septiembre al 31 de octubre de 2012) fue recibido a entera satisfacción por el servidor público responsable designado por la SCT para la coordinación de las actividades materia del convenio de colaboración, de conformidad con el oficio número 3.2.416.-741/12 del 20 de noviembre de 2012; no obstante lo anterior, dicho entregable carece de los apartados relativos a los resultados obtenidos de la revisión y análisis documental de 8 contratos y los avances de los trabajos, en cumplimiento del Anexo II “Programa de Ejecución de Actividades”, del convenio de colaboración.

Con motivo de las reuniones de presentación de resultados y observaciones preliminares y de resultados finales y observaciones preliminares, la Dirección General de Carreteras de la SCT, a través de los oficios números 3.2.202.-345-2013 del 18 de diciembre de 2013 y 3.2.202.-014-2014 del 20 de enero de 2014; remitió información y documentación; del análisis efectuado a la misma, se concluye que no desvirtúa las observaciones señaladas en el presente resultado.

Lo anterior, toda vez que con respecto a la observación señalada en el numeral 1, en el mismo entregable se indica en el apartado de Revisión, Análisis e integración de expedientes, que deberán utilizarse tres formatos, los cuales permiten identificar, procesar la información e integrar documentalmente los expedientes de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Dichos formatos tenían la finalidad de servir como material de apoyo al personal administrativo y operativo de la Dirección General de Conservación de Carreteras.

Por otra parte y en relación a la observación del numeral 2, aun cuando la Dirección General de Conservación de Carreteras entregó los resultados obtenidos de la revisión y análisis documental de los 8 contratos revisados, no se encontró en la información remitida a la ASF la relativa a los resultados obtenidos de la revisión y los avances de los trabajos, tal y como se presentó en el primer y segundo informe Ejecutivo.

12-0-09100-12-1200-01-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fortalezca sus mecanismos de control y supervisión, con el propósito de que los servicios de asesoría que se contraten, se efectúen en cumplimiento de las cláusulas contractuales y se cuente con la evidencia documental que los acredite.

12-9-09112-12-1200-08-004 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión recibieron a entera satisfacción del Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., los entregables derivados del convenio de colaboración número DPE/003/2012 suscrito en el ejercicio 2012, aun cuando no cumplían con el total de especificaciones establecidas en los términos de referencia del convenio.

5. Con la revisión realizada por los auditores de la DGAIFF, de la información y documentación de los expedientes del convenio específico de colaboración número SCT-DGC-01-2012, cuyo objeto fue la prestación de servicios de asesoría para el “Estudio de evaluación de nivel de cumplimiento y áreas de oportunidad respecto de la normativa en materia de obras públicas en la construcción de diversos proyectos de infraestructura carretera”, suscrito entre la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), por 6,190.8 miles de pesos, para lo cual el INAP recopilaría e integraría la información de cada uno de los contratos para la revisión del cumplimiento de los alcances contractuales y de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo Carretero del periodo 2007-2012, para dictaminar que los Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras cumplieron con la normativa en la materia y, en su caso, conocer las formas y términos en que podían efficientarse los procedimientos para su ejecución oportuna. Al respecto, se constató que se cumplió con los entregables pactados, los cuales fueron recibidos a entera satisfacción por el servidor público responsable designado por la SCT para la coordinación de las actividades materia del convenio de colaboración suscrito en el ejercicio 2012.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 4 Recomendación(es) y 4 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

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 y pruebas selectivas que se estimaron necesarias; atendiendo a la revisión de la información y la documentación que prueban los hechos de las investigaciones efectuadas y conforme a los ordenamientos legales, las disposiciones normativas aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas, existe una base razonable para sustentar la siguiente opinión respecto de la muestra revisada.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cumplió con 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 Dirección General de Carreteras, la Dirección General de Desarrollo Carretero y la Dirección General de Conservación de Carreteras, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no acreditaron íntegramente que los convenios específicos que fueron suscritos con el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), en el ejercicio 2012, representarían las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, oportunidad y demás circunstancias pertinentes para el Estado; la Subsecretaría de Comunicaciones, la Dirección General de Carreteras, la Dirección General de Desarrollo Carretero, la Dirección General de Conservación de Carreteras, la Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal,

y la Dirección General de Aeronáutica Civil de la SCT, debieron solicitar al INAP la documentación que acreditara y demostrara que contaba con la capacidad técnica, material y humana para realizar, por sí mismo, el 51.0% del monto total de la contratación, y la SCT recibió a entera satisfacción los entregables de cuatro convenios, aun cuando no cumplieran totalmente con lo pactado en los términos de referencia.

Apéndices***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Verificar que se cuente con los expedientes debidamente integrados de los procedimientos de contratación con documentación que acredite la capacidad técnica, material y humana para la realización del objeto de los contratos y convenios suscritos por la SCT y que se cumplió con las LAASSP y LOPySRM y sus respectivos Reglamentos, acorde con el artículo 134 constitucional.
2. Constatar que los pagos efectuados por la entidad fiscalizada concuerden con lo concertado y contratado, de conformidad con la documentación que lo acredite.
3. Verificar que se cuente con la documentación comprobatoria y justificativa del desarrollo de los trabajos contratados por parte del Proveedor o Prestador de Servicios.
4. Constatar el cumplimiento de los entregables de conformidad con los términos pactados en los convenios y contratos; que se cuente con actas de recepción o la aceptación de los entregables.

Áreas Revisadas

La Subsecretaría de Comunicaciones, la Dirección General de Carreteras, la Dirección General de Desarrollo Carretero, la Dirección General de Conservación de Carreteras, la Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, y la Dirección General de Aeronáutica Civil.

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: artículo 134 párrafo tercero.
2. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículo 1, párrafo quinto.
3. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículo 4 último párrafo.
4. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículo 4 segundo párrafo.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Lineamientos QUINTO y SEXTO de los Lineamientos para la Elaboración e Integración de Libros Blancos y de Memorias Documentales.

Acuerdos en Materia de Asesorías, Consultorías, Estudios e Investigaciones números OM-DGDC01/2012; OM-DGCC05/2012 y OM-DGC03/2012 suscritos en el ejercicio 2012.

Cláusula Primera del convenio específico número SCT-SC-AD-400-003/2012 suscrito el 13 de marzo de 2012 y Cláusula Cuarta del convenio específico número SCT-DGC-04-2012 de fecha 11 de mayo de 2012.

Cláusula primera y numeral 3.1, Aspectos Generales de los Términos de Referencia del convenio número DPE/001/2012..

Anexo II "Programa de Ejecución de Actividades", del convenio específico de colaboración número DPE/003/2012.

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.