

Secretaría de la Defensa Nacional**Construcción de un Batallón, en el Estado de Michoacán**

Auditoría de Inversiones Físicas: 14-0-07100-04-0099

GB-102

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 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable y que su funcionamiento y puesta en operación se realizó de acuerdo con lo previsto.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	272,303.1
Muestra Auditada	221,858.0
Representatividad de la Muestra	81.5%

Del acuerdo de ejecución núm. 002/2014 vigente en el ejercicio de 2014, que ampara el proyecto a cargo de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la construcción de un cuartel para un batallón de infantería y su unidad habitacional militar de 65 viviendas en Coalcomán, estado de Michoacán, se revisó una muestra de 221,858.0 miles de pesos, que representó el 81.5% del total ejercido por 272,303.1 miles de pesos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por ser susceptibles de revisar y verificar tanto en planos como en campo.

Antecedentes

Para coadyuvar a la conservación de las metas indicadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la SEDENA implementó en el programa sectorial de Seguridad Nacional políticas en la materia, siempre en un marco de respeto al estado de derecho, así como promoviendo y apoyándose en las autoridades civiles de los tres órdenes de gobierno en contra de actos que atenten contra la seguridad de la población civil, alteren el orden público y en casos de desastres naturales.

Con base en lo anterior, y una vez analizadas las prioridades estatales y regionales, se autorizó el proyecto "Construcción de un Batallón, en el Estado de Michoacán", el cual consistió en la construcción de instalaciones para un batallón de infantería con el propósito de que la unidad militar contara con un recinto adecuado para la realización de sus actividades y coadyuvara con las autoridades locales en materia de seguridad pública en la zona. Con el fin de llevar a

cabo el proyecto, que tuvo por objeto la construcción de edificios para el personal interno, comedor, servicios de sanidad (médico y odontológico), instalaciones para el parque vehicular, así como para su mantenimiento, asta bandera, cisternas con capacidades de 75 m³ y 10 m³, planta de tratamiento de aguas residuales, patio de honor, alojamiento de guardia, grupo de información y depósito de armamento y municiones, la SEDENA, por conducto de la Dirección General de Ingenieros y con fundamento en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se abocó a la realización de las obras y servicios correspondientes por administración directa mediante el acuerdo de ejecución núm. 002/2014 del 11 de febrero de 2014, en que se establecieron un monto de 295,676.5 miles de pesos y un periodo de ejecución de 250 días naturales, comprendido del 14 de febrero al 21 de octubre de 2014.

Posteriormente, en el Acta de la Sesión Ordinaria núm. 04/2014 del 22 de abril de 2014, el Comité de Obras Públicas de la SEDENA informó sobre la Situación del Programa Anual de Obras Públicas 2014 de esa dependencia, en la cual se formalizó la disminución del monto del proyecto de 295,676.5 miles de pesos a 272,303.1 miles de pesos, lo que significó una reducción de 23,373.4 miles de pesos y representó un decremento de 7.9%, sin modificar el plazo original.

Al 30 de noviembre de 2014, fecha de la estimación núm. 22 del acuerdo de ejecución de los trabajos por administración directa núm. 002/2014, se habían erogado 272,303.1 miles de pesos; y a la fecha de la revisión (julio de 2015) la obra se encontraba concluida y en operación.

El Cambio de Renglón es el procedimiento implementado por la SEDENA para obras por Administración Directa por medio del cual se regularizan los conceptos fuera del catálogo original y trabajos no considerados inicialmente que integran el monto total erogado en una obra clasificada de carácter militar.

Conviene mencionar que la Sección de Construcciones de la Dirección General de Ingenieros, mediante los oficios núms. 37233/S y 38385/S del 12 y 27 de diciembre de 2013, designó tanto al residente como al supervisor responsable de la obra, así como sus funciones durante la ejecución del proyecto.

Resultados

1. En la revisión del acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 se observó que, de conformidad con el acta de entrega-recepción, la obra se concluyó el 30 de noviembre de 2014; sin embargo, se constató que a la fecha de la revisión (julio de 2015) la SEDENA no había elaborado el cambio de renglón, toda vez que en el proyecto se registraron modificaciones en los volúmenes de obra ejecutados, se autorizaron conceptos fuera del catálogo original y se realizaron trabajos que no estaban considerados inicialmente.

Mediante el oficio núm. S.E.I. Y E.-11733 del 27 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia de los oficios núms. 23803/S y 4606/23848/P-P de fechas 25 de agosto y 26 de agosto de 2015 en los cuales se instruye a los ingenieros residentes de obra para que en lo sucesivo se evite incurrir en este tipo de observaciones además proporcionó copia del cambio de renglón de fecha 24 de agosto de 2015 con sus respectivos anexos debidamente autorizados por la Dirección General de Ingenieros.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

2. En la revisión del acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 se detectó que la SEDENA aplicó costos unitarios que difieren de los consignados en el presupuesto autorizado, por lo que el importe ejercido no se corresponde con el indicado en el programa de erogaciones del acuerdo, y no es clara la manera que se utilizó para determinar el total erogado en el proyecto.

Mediante el oficio núm. S.E.I.E.-11685 del 11 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del presupuesto de obra modificado, análisis del monto total erogado en el acuerdo, cálculo de indirectos, análisis del catálogo de conceptos y cantidades finales de obra debidamente autorizados.

Posteriormente mediante el oficio núm. S.E.I. Y E.-11733 del 27 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del cambio de renglón de fecha 24 de agosto de 2015 con sus respectivos anexos debidamente autorizados por la Dirección General de Ingenieros.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

3. En la revisión del acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 se observó que la SEDENA, por conducto de sus residencias de supervisión y de obra, avaló y autorizó el pago en la estimación núm. 20 de un volumen de 15,694.9 m² en el concepto núm. 110611 "Carpeta de concreto hidráulico $f'c=250$ kg/cm² de 15 cm de espesor, reforzada con fibra de vidrio a razón de 1 kg/m³, en piedras de 3 x 3 m acabado escobillado, incluye junta de expansión a base de FEXPAN"; sin embargo, no proporcionó evidencia documental que acreditara la utilización de todos los insumos considerados en el costo unitario.

Mediante el oficio núm. S.E.I.E.-11685 del 11 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del informe, del álbum fotográfico de la construcción de vialidades de concreto hidráulico y números generadores de obra de la carpeta de concreto hidráulico, que acreditan el uso de todos los insumos del concepto extraordinario "Carpeta de concreto hidráulico MR 42 de 15 cm de espesor, reforzada con malla electrosoldada 6-6/10-10 y junta backer road" el cual sustituyó al concepto núm. 110611 "Carpeta de concreto hidráulico $f'c=250$ kg/cm² de 15 cm de espesor, reforzada con fibra de vidrio a razón de 1 kg/m³, en piedras de 3 x 3 m acabado escobillado, incluye junta de expansión a base de FEXPAN".

Posteriormente mediante el oficio núm. S.E.I. Y E.-11733 del 27 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del cambio de renglón de fecha 24 de agosto de 2015 con sus respectivos anexos debidamente autorizados por la Dirección General de Ingenieros.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

4. En la revisión del acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 se observó que la SEDENA, por conducto de sus residencias de supervisión y de obra, avaló y autorizó el pago en las estimaciones núms. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 14, 16, 17, 18, 19 y 20 por 3,718.6 miles de pesos en los conceptos núms. 30205 “Acarreo en camión, de material producto de excavación o demolición, 1er km; incluye: carga a máquina” y 30206 “Acarreo en camión de material producto de excavación o demolición, fuera de la obra, km subsecuentes”, sin contar con la autorización correspondiente para el depósito del material, ni con el registro y control de entrada del transporte del material al banco de tiro.

Mediante el oficio núm. S.E.I.E.-11685 del 11 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del análisis del monto total erogado, del informe y del álbum fotográfico, documentos con los cuales acreditó e informó que sólo se realizó el retiro del material producto de excavación a un kilómetro en la extensión del predio de la obra, por lo que no fue necesaria la autorización de un depósito para material producto de la excavación y que no se realizaron acarrees de material producto de excavación a kilómetros subsecuentes, concepto cancelado en el cambio de renglón.

Posteriormente mediante el oficio núm. S.E.I. Y E.-11733 del 27 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del cambio de renglón de fecha 24 de agosto de 2015 con sus respectivos anexos debidamente autorizados por la Dirección General de Ingenieros.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

5. En la revisión del acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 se detectó que la SEDENA, por conducto de sus residencias de supervisión y de obra, avaló y autorizó un pago indebido en las estimaciones 1 a la 20 por 1,650.7 miles de pesos en el concepto núm. 30108 “Relleno con material inerte (tepetate) en cajón de cimentación, compactado a máquina en capas de 20 cm de espesor, compactación al 95% proctor”, debido a que en la cuantificación del volumen total estimado en dicho concepto se omitió descontar el volumen de la cimentación.

Mediante el oficio núm. S.E.I.E.-11685 del 11 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del informe del control de relleno con material inerte en cajón de cimentación, donde se observan los trabajos ejecutados e informó que del volumen estimado de relleno se descontaron los volúmenes de la cimentación, de los números generadores de obra en los cuales se analizan los volúmenes realmente ejecutados.

Posteriormente mediante el oficio núm. S.E.I. Y E.-11733 del 27 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del cambio de renglón de fecha 24 de agosto de 2015 con sus respectivos anexos debidamente autorizados por la Dirección General de Ingenieros, con el cual se reguló el volumen ejecutado en el concepto núm. 30108 “Relleno con material inerte (tepetate) en cajón de cimentación, compactado a máquina en capas de 20 cm de espesor, compactación al 95% proctor”.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

6. Con la revisión del acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 se constató que no se ejerció el total del presupuesto autorizado, en virtud de que el Gobierno del Estado de Michoacán, mediante un convenio de coordinación, proporcionó en calidad de préstamo maquinaria y/o equipo; recibió del proveedor del acero una donación de 308.0 toneladas de acero y obtuvo un precio preferencial para 426.0 toneladas; y respecto del tabicón de concreto empleado, consiguió del proveedor el apoyo de los insumos necesarios para su fabricación.

Mediante el oficio núm. S.E.I.E.-11685 del 11 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del oficio núm. 25614/S de fecha 21 de septiembre de 2014, en el cual se señalaron los apoyos otorgados por el Gobierno del Estado de Michoacán y las empresas ARCELORMITTAL y CEMEX, así como de los trabajos que se realizaron con los ahorros generados, de las facturas núms. B001513 y 20 de los materiales y equipos adquiridos.

Posteriormente mediante el oficio núm. S.E.I. Y E.-11733 del 27 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del cambio de renglón de fecha 24 de agosto de 2015 con sus respectivos anexos debidamente autorizados por la Dirección General de Ingenieros, con el cual se reguló el monto total erogado en el proyecto.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

7. En la revisión del acuerdo de ejecución de los trabajos por administración directa núm. 002/2014 se observó que la Secretaría de la Defensa Nacional, por conducto de su Dirección General de Ingenieros, inició actividades el 6 de enero de 2014 conforme a lo indicado en la nota de bitácora núm. 1; sin embargo, el acuerdo de ejecución no se formalizó sino hasta el 11 de febrero de 2014, es decir, se emprendieron actividades 37 días naturales antes de que se formalizara el instrumento legal que amparara su realización.

Mediante el oficio núm. S.E.I.E.-11685 del 11 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia del oficio circular núm. 22222/S del 8 de agosto del 2015, con el cual el Subdirector General de la SEDENA en ausencia del Director General de Ingenieros de la Secretaría de la Defensa Nacional giró instrucciones a los ingenieros residentes de obra, para que en lo sucesivo se evite dar inicio a la obra sino se ha firmado el acuerdo de ejecución de la obra a realizarse, lo anterior con fin de no infringir los preceptos establecidos en los reglamentos citados.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

8. En la revisión del acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 se observó que la SEDENA, por conducto de sus residencias de obra y de supervisión, omitió usar de manera adecuada la bitácora de obra convencional, debido a que se detectaron las irregularidades siguientes: inconsistencias en las fechas de inicio de los trabajos y de apertura de la bitácora, ya que el residente de obra designado firmó la nota de bitácora núm. 1 de fecha 6 de enero de 2014, en tanto que el acuerdo de ejecución de los trabajos se formalizó el 11 de febrero de 2014; no se asentaron los resultados de las pruebas de calidad de los insumos, tales como los de concretos y de compactación; no se asentaron las fechas de entrega y autorización de los generadores de obra, ni de las estimaciones; las notas de bitácora núms. 156 a 179 no fueron firmadas por el supervisor de obra designado; no se

registraron los cambios en el proyecto, la ejecución de conceptos fuera de catálogo original ni se recabaron las autorizaciones respectivas de la Dirección General de Ingenieros de la SEDENA; y tampoco se consignó la nota de cierre de la bitácora.

Mediante el oficio núm. S.E.I.E.-11685 del 11 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia de las notas de bitácora números 156 a 179 con las firmas del residente de obra y de supervisión, las notas de bitácora mediante las cuales se indican los cambios al proyecto, conceptos extraordinarios, conceptos que se cancelan y el cierre de la bitácora y del oficio circular núm. 22223/S del 8 de agosto del 2015, con el cual el Subdirector General de la Dirección General de Ingenieros en ausencia del Director General de Ingenieros de la SEDENA giró instrucciones a los ingenieros residentes de obra, para que en lo sucesivo se verifique el adecuado uso de la bitácora de obra convencional registrando los resultados de las pruebas de calidad de los insumos, las fechas de entrega y autorización de los generadores de obra, así como de sus estimaciones, los cambios al proyecto inicial que se produzcan durante la ejecución de los trabajos, la ejecución de conceptos fuera del presupuesto autorizado remitiéndolo a la Dirección General para su análisis y autorización correspondiente como lo establecen los nombramientos del ingeniero residente de obra y supervisión.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

9. Con la revisión del acuerdo de ejecución por la administración directa núm. 002/2014 se constató que la Dirección General de Ingenieros de la SEDENA designó al residente de supervisión para la construcción de instalaciones del batallón mediante el oficio núm. 38385/S del 27 de diciembre de 2013; sin embargo, dicha supervisión no cumplió adecuadamente sus funciones, debido a que no comprobó que los trabajos se ejecutaran conforme al proyecto y el presupuesto aprobados; no sancionó las diferencias entre los precios aplicados en las estimaciones contra el presupuesto autorizado; no verificó la actualización del presupuesto durante la ejecución de los trabajos; no se encontró evidencia documental que acredite su participación para analizar el estado, avances, problemática de la obra y alternativas de solución; no revisó adecuadamente las estimaciones de los trabajos ejecutados ni sus números generadores, puesto que se determinaron diferencias de volúmenes entre lo pagado y lo cuantificado en el proyecto; y no vigiló la calidad de la ejecución de los trabajos, ya que tanto la carpeta hidráulica como los diferentes edificios que componen el conjunto presentan fisuras y grietas.

Mediante el oficio núm. S.E.I.E.-11685 del 11 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia de las minutas de fechas 4 de febrero, 1 de abril, 5 de mayo y 1 de septiembre de 2014, documentos con los cuales acreditó las actividades realizadas por el supervisor de obra durante la realización de los trabajos al amparo del acuerdo de ejecución núm. 002/2014 los cuales consistieron en opiniones de los materiales a utilizar para los acabados, inspección física del lugar de los trabajos, revisión de la factibilidad técnica y estructural y recomendaciones en procesos constructivos, así como elaborar los generadores de obra y los precios unitarios de los conceptos de obra no considerados en el acuerdo para considerarlos en el finiquito.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

10. En la revisión del acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 se observó que la SEDENA, por conducto de sus residencias de supervisión y de obra, avaló y autorizó el costo extraordinario con clave MEXCOAL_1 "Excavación mecánica en roca (material C o III) en cepa a una profundidad de 2 a 4 m, ...", por un costo unitario de \$137.79 M.N./m³, sin contar con la documentación soporte que acreditara los rendimientos considerados para su integración, como la autorización del supervisor de obra, ni el control diario del consumo del material, la mano de obra utilizada y las categorías del personal encargado, la cantidad de material y equipo de construcción y los volúmenes de obra ejecutados.

Mediante el oficio núm. S.E.I.E.-11685 del 11 de agosto de 2015, el Subdirector General de Administración proporcionó copia de la autorización del supervisor, control diario de consumo de combustible, mano de obra utilizada, equipo utilizado y volúmenes de obra ejecutados, las bitácoras de maquinaria rentada, tablas de rendimiento de las unidades de maquinaria que intervinieron en el concepto "Excavación mecánica en roca (material C o III) en cepa a una profundidad de 2 a 4 m, ...", análisis del precio unitario, desglose del costo horario de la maquinaria y de la mano de obra por periodos, consumo de combustible, lubricantes y refacciones y números generadores de obra.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la dependencia, la ASF determinó dar por atendida la observación.

11. Se comprobó que el pago de los trabajos realizados al 30 de noviembre de 2014 en el acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014 por un monto de 272,303.1 miles de pesos se efectuó mediante la presentación, trámite y autorización de 22 estimaciones de obra; asimismo, se constató que a los trabajos objeto del proyecto, por haberse ejecutado mediante el procedimiento de administración directa, no se les aplicaron el IVA ni los descuentos por concepto de derechos de inspección y vigilancia de la Secretaría de la Función Pública y como aportación para el Instituto de Capacitación de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.

12. Para la realización de los trabajos del acuerdo de ejecución por administración directa núm. 002/2014, la Secretaría de la Defensa Nacional contó con los recursos económicos debidamente autorizados, según consta en el oficio de autorización presupuestal núm. 14083580.

13. Se constató que la Secretaría de la Defensa Nacional, por conducto de su residencia de obra, realizó el depósito de los intereses generados en la cuenta constituida para el efecto por un monto de 20.8 miles de pesos en favor de la Tesorería de la Federación.

14. Se constató que la Secretaría de la Defensa Nacional, por conducto de su residencia de obra, registró la obra e inscribió a los trabajadores civiles ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

15. Se constató que a la fecha de la revisión (julio de 2015) la obra se encontraba concluida y en operación y que su funcionamiento se realizó de acuerdo con lo previsto.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de agosto de 2015, 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 “Construcción de un Batallón, en el Estado de Michoacán”, a fin de comprobar que las inversiones físicas se contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable, y que su funcionamiento y puesta en operación se realizó de acuerdo con lo previsto, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de la Defensa Nacional cumplió con disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que el procedimiento de elaboración del acuerdo por administración se realizó de conformidad con la normativa aplicable.
2. Verificar que la ejecución y pago de los trabajos se realizaron de conformidad con la normativa aplicable.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Ingenieros de la Secretaría de la Defensa Nacional.

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.