

Gobierno del Estado de Puebla**Construcción del Segundo Piso de la Autopista México-Puebla, en el Estado de Puebla.****Gobierno del Estado de Puebla**

Auditoría de Inversiones Físicas: 14-A-21000-04-0387

GF-1196

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 licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	400,000.0
Muestra Auditada	400,000.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

Del convenio de coordinación del 16 de julio de 2014 celebrado entre el Gobierno del Estado de Puebla y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), que ampara el otorgamiento de un subsidio por 2,500,000 miles de pesos para concesionar la construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento del viaducto elevado de jurisdicción estatal sobre la autopista federal México-Puebla, a partir del km 115+000 hasta el km 128+300, en la Zona Metropolitana de Puebla, se revisó una muestra de 400,000.0 miles de pesos, que representó el 16.0% de los 2,500,000.0 miles de pesos estimados del subsidio, monto que se asignó para el ejercicio de 2014, comprendió la elaboración del proyecto ejecutivo, ejecución de obra y el importe del único anticipo otorgado, de conformidad con la tabla que se presenta a continuación.

IMPORTE REVISADO
(Miles de pesos y porcentaje)

Objeto	Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejercido	Revisado	
Construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento del viaducto elevado de jurisdicción estatal sobre la autopista federal México-Puebla, a partir del km 115+000 hasta el km 128+300, en la Zona Metropolitana de Puebla	400,000.0	400,000.0	100.0

FUENTE: Gobierno del Estado de Puebla, tabla elaborada con base en el expediente de la concesión revisada y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El 7 de marzo de 2008, el Gobierno del Estado de Puebla otorgó por un periodo de 30 años la concesión para la construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento del Libramiento Norte de la Ciudad de Puebla a Autovías Concesionadas OHL, S.A. de C.V. Posteriormente, con fecha 9 de mayo de 2012 se emitió el “Acuerdo conjunto de los titulares de las secretarías de Administración y de Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla por el que declaran por causa de utilidad pública el rescate de la concesión otorgada el 7 de marzo de 2008 a Autovías Concesionadas OHL, S.A. de C.V. (OHL), para la construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento del Libramiento Norte de la Ciudad de Puebla, con todo lo hecho y que por derecho le corresponda”.

Posteriormente, el 25 de mayo de 2012, mediante escrito presentado en la oficialía de partes común de los juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, la concesionaria OHL, demandó el amparo y protección de la justicia federal en contra del acuerdo de fecha 9 de mayo de ese año y su demanda la radicó ante el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Civil del estado de Puebla, con el número de expediente 895/2012; el 7 de septiembre de 2012 el Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Décima Segunda Región, en apoyo del órgano jurisdiccional, dictó sentencia en la que concedió al demandante el amparo solicitado.

En contra del fallo, el Agente del Ministerio Público de la Federación y los secretarios de Finanzas y de Administración del Gobierno del Estado de Puebla interpusieron el recurso de revisión; y por su parte, OHL, apeló al recurso de revisión adhesiva.

El 7 de noviembre de 2013, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito del Estado de Puebla dictó resolución, en la que negó al Gobierno del Estado de Puebla el recurso de revisión y concedió el amparo y la protección de la justicia a la concesionaria OHL, por lo que se declaró procedente el pago de una indemnización en su favor. Con fecha 21 de noviembre de 2013, el Secretario de Finanzas y Administración dejó expresamente insubsistente el “Acuerdo conjunto de los titulares de las Secretarías de Administración y de Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla por el que declaran por causa de utilidad pública el rescate de la concesión otorgada el 7 de marzo de 2008 a OHL, para la construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento del Libramiento Norte de la Ciudad de Puebla, con todo lo hecho y que por derecho le corresponda”, con fundamento en el artículo 14 de la Ley General de Bienes del Estado de Puebla.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el 19 de junio de 2014 otorgó al Gobierno del Estado de Puebla el permiso para aprovechar el derecho de vía del km 115+000 al km 128+300 de la carretera federal México-Puebla para construir el Viaducto Elevado.

Por último, el 4 de julio de 2014 el Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, en cumplimiento de la ejecutoria ordenada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, dictó el nuevo acuerdo de rescate, con las bases de la liquidación para la indemnización que le corresponde a OHL. Al respecto, es importante aclarar que en el artículo cuarto, párrafo último, de la declaratoria de rescate se estipuló que el pago de la indemnización podría realizarse otorgando al concesionario un nuevo título de concesión.

El 16 de julio de 2014, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transporte (SCT), y el Gobierno del Estado de Puebla celebraron el convenio de coordinación que ampara el otorgamiento de un subsidio por 2,500,000.0 miles de pesos en materia de infraestructura carretera para la construcción del viaducto elevado de jurisdicción estatal sobre la autopista federal México-Puebla, a partir del km 115+000 hasta el km 128+300, en la Zona Metropolitana de Puebla.

Declarado el rescate y con el fin de dar cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito del Estado de Puebla sobre la indemnización económica, el 18 de agosto de 2014 el Gobierno del Estado de Puebla, adjudicó directamente el título de concesión a OHL para la elaboración del proyecto, construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento del viaducto elevado de jurisdicción estatal sobre la autopista federal México-Puebla, a partir del km 115+000 hasta el km 128+300, en la Zona Metropolitana de Puebla; en él se establecieron un monto de 8,447,000.0 miles de pesos, de los cuales 5,000,000.0 miles de pesos serían aportados en dos exhibiciones por el Gobierno Federal a través de la SCT, al Gobierno del Estado de Puebla y 3,447,000.0 miles de pesos serán aportados por la concesionaria, un plazo de 30 años a partir la puesta en operación del viaducto y un periodo de ejecución de los trabajos de 27 meses a partir de la firma del título de concesión (18 agosto de 2014).

El 12 de noviembre de 2014 se creó el fideicomiso núm. CIB/2148 cuyo propósito es el manejo imparcial y transparente de los recursos para la construcción del viaducto elevado y el 21 de noviembre de 2014 los recursos producto del subsidio por 2,500,000.0 miles de pesos fueron transferidos a dicho fideicomiso, de los cuales al 31 de diciembre de 2014 se ejercieron 400,000.0 miles de pesos, según lo reportado en el cuarto informe trimestral.

Conviene señalar que en el título de concesión se reconoció una inversión de 475,000.0 miles de pesos que la concesionaria realizó en el proyecto Libramiento Norte de la Ciudad de Puebla. A la fecha de la revisión (octubre de 2015) los trabajos objeto de la concesión se encuentran en proceso.

Resultados

1. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó el subsidio en materia de infraestructura carretera al Gobierno del Estado de Puebla para el proyecto del viaducto elevado de jurisdicción estatal, sobre la autopista federal México-Puebla, del km 115+000 al km 128+300; sin embargo, el costo por kilómetro de peaje considerado en el título de concesión es superior en 268.1% al que actualmente se paga en la autopista federal México-Puebla.

COSTO DE PEAJE POR KILÓMETRO

Denominación	Long. (km)	Costo	Costo por km
Entronque San Martín Texmelucan-Entronque Puebla	32.0	\$30.00	\$0.94
Viaducto Elevado (segundo piso) de la autopista México-Puebla.	13.3	\$46.00	\$3.46
			268.1%

FUENTE: Gobierno del Estado de Puebla, tabla elaborada con base en el expediente de la concesión revisada y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

En respuesta, mediante oficio núm. 3.4105.365 del 20 de octubre de 2015 el Director General Adjunto de la Dirección General de Desarrollo Carretero de la SCT, proporcionó documentación e informó que la SCT no participó en la determinación de las tarifas que se aplicaron en la operación, ni en la actualización e indicó que lo referente a las tarifas es regulado por el GEP por ser una concesión estatal y corresponde al mismo la solventación de la observación; asimismo señaló que el proyecto del viaducto elevado es una obra nueva, de altas especificaciones y la determinación del costo de su peaje responde a la inversión de recursos privados, financiamientos y rendimientos, los cuales están previstos en el título de concesión y se reflejan tanto en el plazo de la vigencia de la concesión como en la tarifa y que los ingresos por dicho concepto y su actualización deben cubrir los costos y gastos de operación, administración, conservación y mantenimiento del viaducto elevado por la concesión.

Mediante oficio núm. SC-SAGC-423/2015 del 20 de octubre de 2015, el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0644/2015 del 20 de octubre de 2015, con el cual la Directora General de CCP entregó la documentación e informó que en la cláusula vigésima cuarta y en el anexo 8 del título de concesión, se establece que la SCT no participa en la determinación de la tarifa, ni en su actualización.

En relación al costo por kilómetro, señaló que algunas obras federales concesionadas actualmente alcanzan niveles de cobro similares a las tarifas consideradas en el viaducto elevado y que no se contravienen los puntos III y V de los lineamientos pues no se debe considerar de forma aislada, ya que el proyecto del viaducto elevado es una obra nueva, de altas especificaciones y la determinación del costo de sus tarifas responde a que el viaducto elevado permitirá al usuario un ahorro de 15 minutos, en comparación al tiempo que actualmente se realiza en el mismo recorrido; que involucra una inversión de 3,447,000.0 miles de pesos a recuperar en un plazo de 30 años e incluye el rendimiento del inversionista; que se debe cubrir el pago de los compromisos de deuda adquirida para apoyar financieramente la construcción de la obra y que los ingresos por concepto de tarifas y su actualización deben permitir cubrir los costos y gastos de operación, administración, conservación y mantenimiento del viaducto.

Posteriormente, mediante oficio núm. SC-SAGC-475/2015 el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0684/2015 ambos del 23 de noviembre de 2015, con el segundo la Directora General de CCP señaló que en relación con la comparación de las tarifas del libramiento y la

vía San Martín-Entronque Puebla, no es posible la comparación ya que son dos vías de disímiles características, fines y niveles de servicio, pues este último cuenta con características constructivas muy diferentes a las del viaducto elevado, lo que da como resultado costos diferentes.

Además, el costo de la tarifa del viaducto elevado considera el costo de la obra, construcción de un viaducto en un segundo piso, obras inducidas, inversión privada, aforo vehicular estimado y las tarifas se han fijado en los parámetros del costo de obra para este tipo de construcciones, del plazo y la inversión privada.

Por último, es importante considerar que la tarifa propuesta, es una proyección, ya que está sujeta al costo final de la obra, por lo que puede sufrir variaciones.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, debido a que el costo de peaje está afectado por costos excesivos reflejados en los precios unitarios y por la modificación a la sección de la corona y el Transito Promedio Diario Anual indicados en el título de concesión, por lo que el costo por kilómetro de peaje es superior en un 268.1% al que actualmente se paga en la autopista federal México-Puebla, por el ajuste que se realizará al análisis financiero del título de concesión con las condiciones reales del proyecto en tiempo y costo y porque los subsidios otorgados a las entidades federativas deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias y entidades que los otorguen deberán evitar que se destinen recursos a una administración costosa y excesiva, de acuerdo con lo indicado en la normativa aplicable.

14-B-21000-04-0387-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla 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 otorgaron el título de concesión del viaducto elevado de jurisdicción estatal sobre la autopista federal México-Puebla, del km 115+000 al km 128+300, sin considerar que el costo estimado por kilómetro de peaje será superior en un 268.1% al que actualmente se paga en la autopista federal México-Puebla.

2. En la revisión del título de concesión, se observó que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgó el subsidio en materia de infraestructura carretera al Gobierno del Estado de Puebla, para el proyecto del viaducto elevado, aun cuando no se contaba con el estudio costo-beneficio ni con el proyecto ejecutivo.

En respuesta, mediante el oficio núm. 3.4.105.365 del 20 de octubre de 2015, el Director General Adjunto de Seguimiento de Concesiones de Autopistas de la Dirección General de Desarrollo Carretero de la SCT proporcionó copia del estudio costo-beneficio y mencionó que el título fue otorgado bajo el amparo de la Ley General de Bienes del Estado de Puebla por lo que no aplica la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas según lo estipulado en su artículo 1°, párrafo quinto y que la aportación del subsidio otorgado por la SCT no estuvo condicionado a la presentación y autorización del proyecto ejecutivo del viaducto elevado, además informó que la cláusula primera del título, señala que dentro del objeto de la concesión está establecida la elaboración del proyecto ejecutivo y que en la

cláusula segunda se establece que las obras se ejecutarán conforme al proyecto ejecutivo autorizado parcial o totalmente, e indico que previo al otorgamiento del subsidio, se contó con el estudio costo-beneficio para determinar la factibilidad técnica y financiera del proyecto.

Además, mediante oficio núm. SC-SAGC-423/2015 del 20 de octubre de 2015 el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0644/2015 también del 20 de octubre de 2015, con el cual la Directora General de CCP señaló que la elaboración del proyecto ejecutivo y la construcción del viaducto forman parte del objeto de la concesión y no es aplicable la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas ni su Reglamento, por lo que considera que no es requisito contar con los estudios y proyectos previstos en la misma.

Mediante oficio núm. SC-SAGC-475/2015 el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0684/2015 ambos del 23 de noviembre de 2015, con el segundo la Directora General de CCP señaló que en el numeral IV, inciso d) de los lineamientos para el programa U002 "Programa de Apoyo para Infraestructura Carretera" se establece que para ser elegible el otorgamiento de recursos a que se refieren los presentes lineamientos, los sujetos mencionados en el punto III, que en lo sucesivo se denominarán "La Entidad Federativa", deberá presentar a "la SCT", según sea el caso, los proyectos ejecutivos, evaluaciones financieras y técnicas que aseguren su factibilidad.

Por tanto, indicó que no necesariamente se debió contar con el proyecto ejecutivo y el costo beneficio pues dependerá de las características particulares que tenga cada proyecto. Y en este caso, tanto la elaboración del proyecto ejecutivo como la construcción del viaducto elevado forman parte del objeto de una concesión por lo que, no es exigible a la SCT que se cuenten con el estudio y proyecto.

Con el oficio núm. 3.4.105.420 del 23 de noviembre de 2015, el Director General Adjunto de Seguimiento de Concesiones de Autopistas de la Dirección General de Desarrollo Carretero de la SCT informó que previo al otorgamiento del título de concesión se contó con el estudio costo-beneficio del proyecto Construcción del Viaducto Elevado sobre la Autopista México-Veracruz, tramo planta VW-Estadio Cuauhtémoc, que consiste en la construcción de un viaducto elevado sobre la Autopista México-Veracruz, en el tramo planta VW-Estadio Cuauhtémoc, con un ancho de corona de 21 metros para alojar cuatro carriles de circulación con acotamientos laterales y franja separadora con una longitud total de 16.6 kilómetros, es decir, como se tiene contemplado en los avances del proyecto ejecutivo actualmente.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, si bien la SCT proporcionó el estudio costo-beneficio, no se tiene evidencia de que se contara con el estudio previo al otorgamiento del subsidio, ya que en el estudio proporcionado se considera un ancho de corona de 21 m, una longitud de 16.6 km y una carretera con características tipo A6 y el título de concesión contempló de origen un ancho de corona de 18 metros, una longitud de 13.3 km, en consecuencia el estudio no corresponde con las características del proyecto de origen; además, a la fecha de la revisión (octubre de 2015) no se cuenta con el proyecto ejecutivo autorizado por la SCT, por lo que no se dio cumplimiento a lo establecido en el Apartado IV "Requisitos", incisos d de los

lineamientos para el programa U002 "Programa de Apoyo para Infraestructura Carretera", en el que se indica que para la asignación de recursos se debe contar con el proyecto ejecutivo, evaluaciones financieras y técnicas que aseguren su factibilidad.

14-B-21000-04-0387-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla 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 acreditaron contar previo a la asignación de los recursos con el estudio de costo-beneficio que corresponda con las características indicadas en el título de concesión y sus actualizaciones, así como el proyecto ejecutivo debidamente autorizado.

3. En la revisión del título de concesión, se observó que el Gobierno del Estado de Puebla a través de su Órgano Público Descentralizado Carreteras de Cuotas Puebla no tramitó oportunamente la manifestación de impacto ambiental, ya que esta se presentó el 27 de febrero de 2015, 192 días posteriores a la fecha de la celebración del título de concesión.

En respuesta, mediante oficio núm. SC-SAGC-0475/2015 el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0684/2015 ambos del 23 de noviembre de 2015, con el segundo la Directora General de CCP proporcionó copia del oficio núm. 3.4.1.13.-174 del 31 de julio de 2014 con el que la Dirección General de Desarrollo Carretero de la SCT solicitó a la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la exención de la presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) para llevar a cabo el proyecto "Ampliación del ancho de corona de la autopista México-Puebla tramo km 115+000 al km 128+300", en respuesta, mediante el oficio núm. SGPA/DGIRA/DG/06766 del 12 de agosto de 2014, la DGIRA otorgó la exención de la presentación de la MIA, posteriormente con el oficio núm. PFFPA/27.2/2C.27.5/0007/15-034 del 24 de febrero de 2015 la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) notificó una multa por 560.8 miles de pesos, debido a la ejecución de los trabajos sin contar con la MIA, resolviendo imponerla de manera solidaria, a la concesionaria y a CCP; con base en lo antes descrito el 27 de febrero de 2015 con el oficio núm. CCP/DAJ/0103/2015 la Directora General de CCP solicitó a la DGIRA la autorización de la Manifestación de Impacto Ambiental Modalidad Regional (MIA-R), en respuesta la DGIRA con el oficio núm. SGPA/DGIRA/DG.02772 del 13 de abril de 2015 otorgó la autorización de la MIA-R del proyecto de manera condicionada.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, toda vez que informó que el 31 de julio de 2014 la Dirección General de Desarrollo Carretero de la SCT, ingresó la solicitud de exención de la presentación de la Manifestación de Impacto Ambiental para la evaluación de los impactos ambientales de las obras y actividades necesarias para llevar a cabo el proyecto ante la SEMARNAT, con fecha 6 de febrero de 2015 la concesionaria notificó la visita de inspección de personal de la PROFEPA, en la que se formalizó el acta para hacer constar que no se había dado aviso alguno a la SEMARNAT previamente a la realización de la obra, por lo que la PROFEPA notificó imponer una multa por 560.8 miles de pesos por carecer de MIA y que 13 de abril de 2015 la SEMARNAT, emitió el resolutivo que autoriza la MIA-R del proyecto de manera condicionada;

no obstante lo anterior, se reitera que el GEP por conducto de su Organismo Público Descentralizado CCP, no tramitó oportunamente la MIA-R, ya que se debió contar con la exención antes del inicio de los trabajos.

14-A-21000-04-0387-01-001 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Puebla, por conducto de su Organismo Público Descentralizado Carreteras de Cuota Puebla, implemente los mecanismos de control que le permitan tramitar oportunamente la manifestación de impacto ambiental y contar con el resolutivo correspondiente antes del inicio a los trabajos, en cumplimiento de la normativa aplicable.

4. En la revisión al proceso de adjudicación del título de concesión, se observó que no se acreditaron los criterios de economía, eficacia y eficiencia que aseguren las mejores condiciones para el Estado, debido a que en el “Catálogo de conceptos y cantidades de obra” los precios unitarios de los conceptos “Elaboración y vaciado de concreto hidráulico $f'c=250$ kg/cm² en muro de respaldo...”, “Elaboración y vaciado de concreto hidráulico $f'c=300$ kg/cm² en cabezales...”, “Elaboración y vaciado de concreto hidráulico de $f'c=350$ kg/cm² en trabe preesforzada...”, “Concreto hidráulico en zapatas de $f'c=400$ kg/cm²...”, “Concreto hidráulico en vigas de $f'c=500$ kg/cm²...”, “Habilitado, armado y colocado de acero de refuerzo $f'y=4,200$ kg/cm² para elementos de concreto...”, “Perforación de 100 cm de diámetro para fabricación de pilas coladas en sitio para apoyos de viaducto...”, “Excavación...”, “Traslado, montaje y alineación de vigas tipo artesa...”, entre otros, son elevados respecto a los precios de mercado y a los propuestos en otros proyectos similares realizados por la misma empresa.

En respuesta, mediante oficio núm. SC-SAGC-423/2015 del 20 de octubre de 2015, el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0644/2015 del 20 de octubre de 2015, con el cual la Directora General de CCP informó que se dio cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Bienes del Estado formalizando un título de concesión, que se elaboró un dictamen y en el numeral 7 se justifican los criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez, asegurando las mejores condiciones para el Estado, describiendo los argumentos para el otorgamiento del título de concesión; respecto al criterio de economía proporcionó un análisis de la documentación presentada por la concesionaria sobre el costo y el tiempo para la ejecución de la obra, la proyección para la recuperación de la inversión, así como de las contraprestaciones que obtendría el Estado, concluyendo que se garantiza la ejecución del proyecto en las mejores condiciones de viabilidad financiera, ofreciendo una infraestructura suficiente que permitirá cubrir de manera inmediata las necesidades. Además la propuesta presentada fue de 8,447,000.0 miles de pesos, menor en relación al monto previsto para el desarrollo del proyecto de 10,500,000.0 miles de pesos; para acreditar el criterio de eficiencia, consideró la especialidad y capacidad técnica de la concesionaria para lograr la construcción del viaducto elevado en el menor tiempo y costo posible e indicó que el proceso constructivo presentado resultó el idóneo con lo que se acreditó la eficacia; cabe señalar que, el GEP se encuentra ajeno a los intereses de la concesionaria con lo que justificó la imparcialidad y por último el criterio de honradez, lo acreditó con el currículum vitae de la empresa y con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales de los dos últimos ejercicios, con lo anterior existe evidencia documental de que se llevó a cabo el análisis de todos los criterios antes señalados con que garantiza que la concesionaria se conduce con integridad y rectitud

en su desarrollo profesional y concluye que la opción elegida cumple con lo estipulado en el artículo 134 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, asimismo señaló que esta obra fue calificada por la SCT como una vía de carácter estatal, excluyéndola de la normatividad federal, por lo que la adjudicación directa se fundamentó en la Ley General de Bienes del Estado de Puebla.

Mediante oficio núm. SC-SAGC-475/2015 el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0684/2015 ambos del 23 de noviembre de 2015, con el segundo la Directora General de CCP señaló que el título de concesión se otorgó mediante la modalidad de adjudicación directa conforme a lo previsto en el artículo 60 de la Ley General de Bienes del Estado de Puebla y su adjudicación se sustentó en un dictamen que contiene los elementos que acreditan los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez.

La selección del procedimiento de adjudicación directa para el otorgamiento de la concesión permitió alcanzar los fines propuestos para la construcción de la infraestructura necesaria en la región, ocasionando los menores costos posibles, pues el concesionario participa financieramente en la construcción del viaducto elevado con la inversión reconocida prevista en el título, el GEP dio cumplimiento a la sentencia de amparo al cumplir con la obligación de pago de una indemnización a favor de la concesionaria pues como ya se ha indicado, la obligación de pago de la indemnización era impostergable.

La auditoría considera que no se acreditó la capacidad técnica de la concesionaria en la elaboración del proyecto ejecutivo original debido a que el tipo de carretera propuesto no cumplió con las normas de la SCT lo que ocasionó que el título de concesión se formalizara con deficiencias técnicas, en consecuencia no se acreditaron las mejores condiciones para el estado por el sobrecosto que generará el cambio del ancho de corona. Sin embargo, no existe normatividad alguna que regule la construcción los viaductos elevados.

Cabe hacer mención que la concesionaria refirió que si bien el anteproyecto propuesto resultaba funcional, con base a su pericia y derivado de un análisis integral, manifestó la conveniencia de modificar la sección del ancho de corona, argumentando que la construcción se desplantaría sobre una autopista que forma parte de un eje troncal, la cual comunica a los estados de la región central con las áreas norponiente y suroriente del país, siendo una vía de tránsito de largo itinerario, la cual debe ofrecer condiciones óptimas de operación y seguridad vial, por lo que sería más conveniente realizar esta modificación antes de continuar con la elaboración del proyecto ejecutivo y presentar ante la SCT un proyecto que brindara las mejores condiciones de tránsito.

Por lo que el 17 de septiembre de 2014, la concesionaria ingresó de forma oficial la solicitud al GEP acompañada de un dictamen técnico, el cual que fue resuelto el 23 de septiembre del mismo año. Por lo que se inició la elaboración del proyecto ejecutivo con un ancho de corona de 21 m, ingresando a la SCT el proyecto de manera parcial el 24 de noviembre de 2014, con el cual la concesionaria inició la ejecución de los trabajos.

Asimismo, señaló que la comparativa realizada por la auditoría de proyectos similares realizados por la misma empresa, no tiene fundamento, pues si bien es cierto existen diferencias en los precios, también es cierto que la comparación no se hizo tomando como referencia proyectos iguales, ya que no existen; por lo que no es conveniente ni preciso

realizar un comparativo entre presupuestos de diversos proyectos análogos para determinar, ni equiparar los precios de cada concepto de trabajo que conforman las partidas del presupuesto ya que cada obra tiene características de localización, vías de acceso particulares, procesos de planeación, especificaciones generales y particulares.

Por otro lado, deben considerarse las necesidades y objetivos del proyecto, la clasificación de vehículos para los cuales está diseñado el viaducto elevado, ya que contempla tránsito de transporte pesado, además, se debe considerar que el presupuesto inicial contempló un estimado a partir de costos paramétricos, en virtud de que al momento de la elaboración de la propuesta económica no se contó con un proyecto ejecutivo definitivo, cuya elaboración estaría a cargo de la concesionaria, por lo que una vez que el proyecto ejecutivo se autorice por la SCT, la concesionaria ajustará el presupuesto y presentará el proyecto ejecutivo, presupuesto final, números generadores, programa de obra, análisis de precios unitarios, explosión de insumos, información adicional conveniente para el desarrollo del proyecto.

Por tanto, el presupuesto se ajustará en el momento en el que se valide el proyecto por la SCT y entonces se podrá determinar si existen sobrecostos, para acreditar el criterio de eficacia, se consideró lo propuesto por la concesionaria para atender los requerimientos del proyecto según lo señalado en la justificación técnica del dictamen, así como la experiencia acreditada por la empresa, por lo que la concesión resultó idónea para obtener el resultado esperado. Con lo anterior se demuestra que existe evidencia documental de que se llevó a cabo el análisis de dichos conceptos.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, si bien el GEP realizó el análisis de la documentación presentada por la concesionaria referente al costo y tiempo para la ejecución de la obra, la recuperación de la inversión y las contraprestaciones que obtendría el Estado; sin embargo, el concepto economía se refiere a la obtención del objetivo a un costo razonable, el cual se obtiene al asegurarse mediante el mercadeo de costos del bien adquirido y la propuesta no garantizó dicha condición, ya que incluye precios unitarios superiores respecto a los precios de mercado y a los propuestos en otros proyectos similares realizados por la misma empresa y por la erogación de recursos que a la fecha de la revisión (octubre 2015) se ha realizado con dichos precios, por la falta del proyecto ejecutivo debidamente autorizado por la SCT y por el sobrecosto que presentarán los ajustes del proyecto ejecutivo, presupuesto, programa de obra, matrices de precios unitarios, explosión de insumos y análisis financiero de la concesión y demás información complementaria del proyecto con las condiciones reales de ejecución; respecto a la eficiencia, entendido como la obtención del objetivo mediante el uso racional de los recursos humanos, materiales, incluido el tiempo, la concesionaria no demostró su capacidad técnica al presentar una propuesta técnica-económica sin considerar las especificaciones de una carretera tipo A4, lo que ocasionó que el título de concesión se formalizara con deficiencias técnicas, en consecuencia al no demostrar su experiencia para el desarrollo del anteproyecto con el cual se iniciaron los trabajos, por el pago de precios fuera de mercado, por el ajuste que representará el cambio en el ancho de corona y el pago de precios elevados en el análisis financiero respecto a las condiciones reales del proyecto. De conformidad con lo indicado en el artículo 13, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se acreditaron las mejores condiciones para el Estado.

Conviene señalar que, a la fecha de la revisión (octubre de 2015) no se cuenta con el proyecto definitivo autorizado y validado por la SCT.

14-B-21000-04-0387-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla 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 acreditaron los criterios de economía, eficacia y eficiencia que aseguren las mejores condiciones para el Estado, debido a que en el "Catálogo de conceptos y cantidades de obra" los precios unitarios de los conceptos "Elaboración y vaciado de concreto hidráulico f'c=250 kg/cm² en muro de respaldo", "Elaboración y vaciado de concreto hidráulico f'c=300 kg/cm² en cabezales", "Elaboración y vaciado de concreto hidráulico de f'c=350 kg/cm² en trabe preesforzada", "Concreto hidráulico en zapatas de f'c=400 kg/cm²", "Concreto hidráulico en vigas de f'c=500 kg/cm²", "Habilitado, armado y colocado de acero de refuerzo f'c=4,200 kg/cm² para elementos de concreto", "Perforación de 100 cm de diámetro para fabricación de pilas coladas en sitio para apoyos de viaducto...", "Excavación", "Traslado, montaje y alineación de vigas tipo artesana", entre otros, son elevados respecto a los precios de mercado y a los propuestos en otros proyectos similares realizados por la misma empresa.

5. En la revisión del título de concesión, anexo 5, Análisis Financiero, se observó que la concesionaria consideró para el desarrollo del proyecto un Transito Promedio Diario Anual (TPDA) de 13,299 vehículos en una proyección para el año de 2016 y la construcción de una autopista de cuota con cuatro carriles con 18 m de corona en una longitud de 13.3 km y una vigencia de 30 años, sin embargo, cuando el TPDA es mayor a 5,000 vehículos, se deben considerar las características de una carretera tipo "A4" y una sección de 22 m de ancho de corona, de acuerdo con lo establecido en las Normas de Servicios Técnicos, Proyecto Geométrico de la SCT.

En respuesta, mediante oficio núm. SC-SAGC-423/2015 del 20 de octubre de 2015 el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente, indicó que la Secretaría de la Contraloría del GEP proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0644/2015 del 20 de octubre de 2015, con el cual la Directora General de CCP informó que el impacto que tienen las modificaciones al proyecto a las condiciones inicialmente pactadas en tiempo y monto, a la fecha no son posibles de determinar en virtud de que no se cuenta con el monto final de la obra, ya que la SCT no ha validado en su totalidad el proyecto ejecutivo, además que el título de concesión contempla que la inversión total es la que resulte de las estimaciones mensuales de la obra ejecutada y que sólo al término de la obra se podrá determinar si hubo impacto en tiempo y monto, mismo que será revisado para mantener el equilibrio económico y señaló que no existe normatividad para la construcción de viaductos elevados, que los construidos en el país no cuentan con acotamientos y en su mayoría se encuentran en zonas urbanas para resolver el congestionamiento vial, reducir el tiempo de traslado y para velocidades menores a 90 km/h, lo cual no aplica para el viaducto elevado.

Además, informó que la sección del viaducto elevado fue considerada originalmente a 18 m para alojar 4 carriles y el cambio de sección a 21 m obedece a la necesidad de capacidad vial y seguridad en la operación, ambas están dentro de la clasificación tipo A4. De lo previsto en el Manual de Proyecto Geométrico de carreteras de la SCT, se entiende por capacidad vial al

número de vehículos que pueden circular en una carretera en un periodo de tiempo determinado, la cual está directamente relacionada con el nivel de servicio ofrecido al usuario en términos de velocidad de operación. Por lo que el cambio de sección no modifica sustancialmente el proyecto y mejora las condiciones de seguridad y operatividad en comparación a la sección de 18 m, razón por la cual se realizó el cambio de 18 a 21 m puesto que en la sección de 18 m no contemplaba un acotamiento, en tanto que en la sección a 21 m brinda mayor espacio que permite alojar un vehículo detenido. Por otra parte, señaló que la comparación del costo y tarifas de la autopista San Martín-Entronque Puebla con el viaducto elevado se considera desproporcionada ya que estas son dos vías con características, fines y niveles de servicio diferentes, ya que el tramo San Martín Texmelucan está construido sobre terreno plano, además en la determinación del costo de la tarifa se consideran; costo de la obra; movimiento de obras inducidas, aportación de recursos de la iniciativa privada, a recuperar en un plazo de 30 años y la estimación del aforo vehicular, por último un nuevo proyecto ejecutivo en proceso de autorización y firmas, una nueva E7 acorde con la ampliación y el nuevo proyecto ejecutivo que se está desarrollando los cuales una vez aprobados, serán la base para ajustar el modelo financiero.

Mediante oficio núm. SC-SAGC-475/2015 el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0684/2015 ambos del 23 de noviembre de 2015, con el último la Directora General de CCP señaló que en México no existe normatividad para la construcción de viaductos elevados, que el cambio de sección no modifica sustancialmente el proyecto y mejora las condiciones de seguridad y operatividad en comparación a la sección de 18 m y por esa razón se realizó el cambio de 18 m a 21 m, ya que la sección de 18 m no contemplaba un acotamiento óptimo, en tanto que la sección a 21 m provee mayor espacio que permite alojar un vehículo detenido, además que en comparación con la sección de 18 m se reduce el efecto que se genera por la barrera central y el parapeto que son obstáculos laterales.

La NOM-034-SCT2-2011 de señalamiento horizontal y vertical de carreteras y vialidades urbanas indica que el ancho de acotamiento exterior necesario para que éste pueda albergar de manera segura a vehículos detenidos debe ser mayor a 2.0 m, sin especificar el ancho deseable lo que tiene como objetivo indicar al usuario la raya discontinua que permite que un vehículo pueda estacionarse de manera segura.

El cumplimiento a las especificaciones técnicas del proyecto en su dimensionamiento estructural geométrico fue el que resultó de las mejores condiciones de seguridad, movilidad y tránsito vehicular al tomar en consideración la normatividad de la SCT, la normatividad internacional AASHTO y como consecuencia, por la complejidad del viaducto elevado se considera que se cumplió con la normatividad aplicable en el anteproyecto que se le solicitó inicialmente a la concesionaria, en el entendido de que consistía en un proyecto preliminar, por lo que una vez que se autorice por parte de la SCT el proyecto definitivo corresponderá la identificación de su entrega a ese ente fiscalizador.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, toda vez que no se ha determinado el impacto de las modificaciones en las condiciones originalmente pactadas por el cambio en el ancho de corona de 18 a 21 m y, en su caso, los ajustes a los precios unitarios ya que los insumos para la fabricación de la estructura son elevados en relación al costo del mercado; por otra parte en el estudio costo

beneficio presentado por la SCT se indicó que en el viaducto elevado se consideró un ancho de corona de 21 metros para alojar cuatro carriles de circulación con acotamientos laterales y franjas separadoras de tipo de carreta A6, con un ancho de sección de 42 metros, PSV con estructura y trabes prefabricadas tipo "T", cajón, portantes o AASHTO, sin embargo la concesionaria presentó en su modelo financiero de su propuesta un proyecto con cuatro carriles de 18.0 m de ancho de corona, la cual no cumplió con las normas de la SCT, además los argumentos y consideraciones expuestos en relación al impacto en el análisis financiero del concesionario con las características del proyecto preliminar respecto a la actualización con el proyecto definitivo son supuestos que no se pueden afirmar hasta en tanto no se cuenta con el proyecto aprobado por la SCT y el ajuste al modelo financiero con las condiciones reales del mismo, por último el GEP señaló que la sección de 18 m de ancho de corona, se encuentra dentro de la clasificación A4, lo cual no corresponde a lo establecido en las Normas de Servicios Técnicos, Proyecto Geométrico de la SCT. Conviene señalar que a la fecha de la revisión (octubre de 2015) aún no se cuenta con el proyecto ejecutivo.

14-B-21000-04-0387-08-004 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla 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 otorgaron el título de concesión del viaducto elevado, sin considerar que para el desarrollo del proyecto con un Transporte Promedio Diario Anual de 13,299 vehículos se deben considerar las características de una carretera tipo "A4" y una sección de 22 m de ancho de corona, de acuerdo con lo indicado en las Normas de Servicios Técnicos, Proyecto Geométrico de la SCT.

6. En la revisión del título de concesión, se observó que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no dio seguimiento sobre el avance en el cumplimiento de objetivos e indicadores de desempeño y sus metas, toda vez que no presentó los reportes trimestrales correspondientes.

En respuesta, mediante el oficio núm. 3.4.105.365 del 20 de octubre de 2015, el Director General Adjunto de Seguimiento de Concesiones de Autopistas de la Dirección General de Desarrollo Carretero de la SCT, proporcionó documentación e informó que la SCT dio seguimiento a las obligaciones para el Ejecutivo Federal establecidas en el convenio de coordinación referentes a los indicadores de desempeño y sus metas, incluyendo el avance físico financiero de las obras y el ejercicio de los recursos lo que acredita con los oficios núms. 3.4.105-076 del 31 de marzo de 2015, C.SCT.6.20.301.067/2015 del 9 de mayo de 2015 y 3.4.105-126, del 15 de mayo de 2015, con los cuales la SCT solicitó al GEP remitiera la información y documentación indicada en la cláusula séptima del referido convenio. En atención a estos comunicados, la Secretaría de Finanzas y Administración del GEP, con el oficio núm. SFA/SE/UI/DSI/DCS/369/2015 del 13 de mayo de 2015, remitió información sobre el primer trimestre de 2015 (enero a marzo). Por lo que la SCT, después revisar y verificar la información del primer informe trimestral de 2015, mediante el oficio núm. 3.4.105-202 del 7 de julio de 2015 remitió a la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) dicha información.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, ya que aun cuando se proporcionó copia del primer informe trimestral de 2015 no existe evidencia documental complementaria que acredite que la SCT dio seguimiento trimestral en coordinación con el GEP sobre el avance en el cumplimiento de objetivos e indicadores de desempeño y sus metas desde la radicación de los recursos federales, toda vez que la fecha que se debió considerar para la presentación de los informes es a partir de la radicación de los recursos, de acuerdo a lo indicado en la normativa, es decir el 25 de julio de 2014, por lo que debieron presentar dos informes trimestrales en el ejercicio de 2014, además del primer informe de 2015 proporcionado.

14-B-21000-04-0387-08-005 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control de 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 se dio seguimiento sobre el avance en el cumplimiento de objetivos e indicadores de desempeño y sus metas, toda vez que no presentó los reportes trimestrales correspondientes.

7. En la revisión del título de concesión, se observó que el Gobierno del Estado de Puebla a través de su Órgano Público Descentralizado Carreteras de Cuotas Puebla, no dio inicio a la ejecución del proyecto en un plazo no mayor a 30 días naturales, contados a partir de la firma del convenio (16 de julio de 2014), toda vez que la ejecución de los trabajos inició el 27 de noviembre de 2014 de acuerdo con la nota de bitácora núm. 2, es decir 134 días posteriores a la fecha de la formalización del convenio de coordinación para el otorgamiento de un subsidio.

En respuesta, mediante los oficios núms. SC-SAGC-475/2015 emitido por el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0684/2015 ambos del 23 de noviembre de 2015, con el último la Directora General de CCP informó que en la cláusula séptima, inciso, VII del convenio de coordinación para el otorgamiento de un subsidio, señala que es obligación del estado iniciar la ejecución del proyecto con los subsidios otorgados en un plazo no mayor a 30 días naturales, contados a partir de la radicación de los recursos federales correspondientes y no a partir de su firma; que de conformidad con el punto VII de los lineamientos, la radicación de los recursos federales se realizó el 25 de julio de 2014, contándose a partir de ese momento los 30 días naturales para el inicio de la ejecución del proyecto; asimismo, el GEP antes de la radicación de los recursos, inició las gestiones para la construcción del proyecto, en el entendido que se refiere a las acciones tendientes a la realización de un proyecto, prueba de ello es el oficio CCP/DAJ/0267-BIS/2014 del 17 de julio de 2014, mediante el que CCP solicitó a la Secretaría de Finanzas del GEP la autorización para el otorgamiento de la concesión, el cual tuvo respuesta de 18 de julio de 2014 y el título de concesión se celebró el 18 de agosto de 2014, es decir 7 días naturales antes de que venciera el plazo para el cumplimiento de la obligación de iniciar la ejecución del proyecto.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, ya que no dio inicio a la ejecución del proyecto en un plazo no mayor a 30 días naturales, si bien CCP comenzó las gestiones que sirvieron para otorgar la concesión

para la construcción del proyecto, la ejecución del mismo comprende estudios previos, especificaciones generales y particulares, plantas, alzados, secciones y detalles que permitan llevar a cabo la obra civil, mecánica o de cualquier especialidad y memorias de cálculo y descriptivas, por lo que la ejecución del proyecto inició 33 días naturales posteriores a la formalización del convenio de coordinación para el otorgamiento de un subsidio, incumpliendo con lo indicado en los lineamientos para el programa U002 “Programa de Apoyo para Infraestructura Carretera”.

14-B-21000-04-0387-08-006 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla 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 iniciaron la ejecución del proyecto 33 días posteriores a la fecha de la formalización del convenio de coordinación para el otorgamiento de un subsidio, toda vez que la ejecución de los trabajos inició el 18 de agosto de 2014 con la formalización del título de concesión y la firma del convenio se realizó el 16 de julio de 2014.

8. Se observó que el Gobierno del Estado de Puebla a través de su Organismo Público Descentralizado Carreteras de Cuota Puebla llevó a cabo la construcción del viaducto elevado, sin contar con el proyecto ejecutivo autorizado parcial o totalmente, toda vez que no acreditó la autorización por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Mediante oficio núm. SC-SAGC-475/2015 el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. DG/DAST/0684/2015 ambos del 23 de noviembre de 2015, con el cual la Directora General de CCP proporcionó copia de los oficios núms. 3.3.0.2.2.1.470/14 del 24 de noviembre, 3.3.0.2.2.1.-222/14 del 9 de diciembre, 3.3.0.2.2.1.-226/14 del 17 de diciembre, todos ellos de 2015, 3.3.0.2.2.1.-7/15 del 9 de enero, 3.3.0.2.2.1.-8/15 del 9 de enero, 3.3.0.2.2.1.-9/15 del 9 de enero, 3.3.0.2.2.1.-39/15 del 15 de abril, 3.3.0.2.2.1.-42/15 del 24 de abril, 3.3.0.2.2.1.-47/15 del 30 de abril, 3.3.0.2.2.1.-59/15 del 25 de mayo, 3.3.0.2.2.1.-65/15 del 4 de junio, 3.3.0.2.2.1.-80/15 de 12 de junio, 3.3.0.2.2.1.-81/15 del 16 de junio, 3.3.0.2.2.1.-90/15 de 2 de julio, 3.3.0.2.2.1.-95/15 del 2 de julio, 3.3.0.2.2.1.-107/15 del 9 de julio, 3.3.0.2.2.1.412/15 del 16 de julio, 3.3.0.2.2.1.-116/15 del 15 de julio, 3.3.0.2.2.1.-118/15 del 16 de julio, 3.3.0.2.2.1.-138/15 del 12 de agosto, 3.3.0.2.2.1.-144/15 del 8 de septiembre, 3.3.0.2.2.1.-146/15 del 4 de septiembre, 3.3.0.2.2.1.-156/15 del 8 de septiembre, 3.3.0.2.2.1.-161/15 del 15 de septiembre, todos ellos de 2015 suscritos por el Director General de Servicios Técnicos (DGST) dirigidos al Director General de Desarrollo Carretero (DGDC) ambos de la SCT, en los cuales otorgó su aprobación parcial al proyecto, ya que cumple con lo establecido en las normas y manuales de la SCT. Asimismo, señaló que el GEP a través de su Organismo Público Descentralizado Carreteras de Cuotas Puebla, no llevó a cabo la construcción del viaducto elevado, sin embargo, la concesionaria es la responsable de la construcción.

Al respecto, las acciones citadas relativas a la construcción del viaducto elevado corresponden al concesionario, lo anterior con fundamento en el permiso en favor del GEP otorgado por la SCT el 19 de junio de 2014 para aprovechar el derecho de vía.

El permiso refiere en el apartado antecedentes, las gestiones realizadas a través del Secretario de Infraestructura del GEP mediante oficio núm. SINFRA/2014.-000430 del 3 de junio de 2014, con el cual presentó diversos planos y archivos electrónicos del proyecto de construcción del viaducto elevado; la solicitud e información referida fue enviada a la DGST de SCT para su opinión de factibilidad y con el oficio número 3.4.-105.-345 del 16 de junio de 2014 a la SCT. A su vez, la DGST informó a la DGDC que el proyecto del viaducto elevado puede ser viable siempre y cuando se justifique conforme a lo establecido en las normas y manuales de la SCT aplicables al proyecto geométrico de carreteras.

Se destaca que en dicho instrumento dentro de las condiciones consignadas se prevé que el permisionario deberá dar aviso por escrito a la DGDC de la fecha de inicio de la obra, a fin de coordinar el ingreso y utilización del derecho de vía, del mismo modo señala que la ejecución de los trabajos de construcción del viaducto elevado se deberá llevar conforme al proyecto y programa de obra que a través de la DGDC autorice la SCT a partir de la fecha indicada del inicio de la obra. Asimismo se estableció la posibilidad de contratar con un tercero la construcción del viaducto elevado, pero consignándose que el permisionario es el único responsable del cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Por otro lado, en relación a que la construcción del viaducto se llevó a cabo sin contar con el proyecto ejecutivo autorizado, es incorrecto en virtud de que en la concesión otorgada, en lo relativo a la elaboración del proyecto, construcción, explotación, operación y mantenimiento del libramiento son integrados al costo de proyecto general, como se refiere en la declaración 1.4 del título de concesión. Del mismo modo se convino que las obras que se llevarían a cabo se ejecutarían de conformidad con el proyecto ejecutivo autorizado por la SCT, así como las especificaciones y normatividad aplicable, de acuerdo con lo indicado en la cláusula segunda del título de concesión, al respecto las autorizaciones parciales generadas por la autoridad señalada se relacionan, por lo tanto no se desprende incumplimiento por parte del GEP.

Referente a que no se acreditó la autorización correspondiente por parte de la SCT, en contravención del artículo 23, párrafo primero, de la ley de Caminos, Puentes y Autotransportes Federal es incorrecto, en virtud de que no es aplicable dicho ordenamiento al objeto de la auditoría, en razón de que los trabajos a realizar en el camino o carretera no es mediante concesión federal por particulares, estados o municipios.

Por otra parte, es de señalar que sí se cuenta con el proyecto ejecutivo autorizado parcial tal y como se demuestra con los oficios antes mencionados.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, ya que aun cuando el GEP proporcionó copia de 24 oficios suscritos por la DGST dirigidos a la DGDC ambas adscritas a la SCT, sin embargo la evidencia documental proporcionada no demuestra que la SCT emitiera al GEP la autorización parcial para el inicio de los trabajos. Asimismo, al ser recursos federales no pierden su naturaleza jurídica, por lo tanto es procedente la aplicación de la normativa federal. Cabe señalar que, en el párrafo tercero, de la cláusula décimo novena del título de concesión se establece que el GEP será quien verifique el estricto apego de la concesionaria al proyecto ejecutivo y especificaciones de construcción aprobados.

14-B-21000-04-0387-08-007 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla 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 otorgaron el título de concesión del viaducto elevado de jurisdicción estatal sobre la autopista federal México-Puebla, del km 115+000 al km 128+300, ya que no se contó con el proyecto ejecutivo autorizado parcial o totalmente, toda vez que con la documentación proporcionada no se acreditó la autorización parcial del anteproyecto por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

9. Se observó que el Gobierno del Estado de Puebla a través de la Secretaría de Finanzas y Administración no presentó ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la SCT, ni ante la Secretaría de la Función Pública al cierre de ejercicio de las operaciones realizadas, las conciliaciones bancarias, el monto de los recursos ejercidos, así como el nivel de cumplimiento de los objetivos y las metas de los indicadores de desempeño alcanzados en el ejercicio 2014, a más tardar el último día hábil del mes de febrero de 2015.

Mediante oficio núm. SC-SAGC-475/2015 del 23 de noviembre de 2015 el Subsecretario de Auditoría a Gasto Corriente de la Secretaría de la Contraloría del GEP, proporcionó copia del oficio núm. D.C.5550/2015 del 19 de noviembre de 2015, con el cual el Director de Contabilidad de la Secretaría de Finanzas del GEP proporcionó copia de los oficios núms. SFA/SE/UI/DSI/DCS/369/2015 del 13 de mayo, SFA-DSI-DCS-2734/2015 del 22 de junio, SFA-DSI-DCS-4972/2015 del 15 de septiembre todos de 2015, mediante los cuales la Secretaría de Finanzas y Administración del GEP, proporcionó la información referida en la cláusula séptima, fracción quinta, del convenio de coordinación para el otorgamiento de un subsidio en materia de infraestructura carretera, la cual incluye información referente al ejercicio 2014, primer informe trimestral de enero a marzo de 2015, información soporte del primer informe trimestral 2015, transferencias, fichas de depósito, pagos, movimientos, estados de cuenta, reportes sobre rendimientos, facturas pagadas, comprobantes de pago de las facturas de los años de 2014 y 2015.

También proporcionó copia del informe financiero de cierre de la aportación inicial y reporte de avance físico, de los estados de cuenta bancarios y del informe de los rendimientos financieros al 31 de agosto de 2015.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, ya que aun cuando el GEP proporcionó copia de los oficios núms. SFA/SE/UI/DSI/DCS/369/2015 del 13 de mayo, SFA-DSI-DCS-2734/2015 del 22 de junio, SFA-DSI-DCS-4972/2015 del 15 de septiembre todos de 2015, mediante los cuales el GEP, proporcionó la información establecida en la cláusula séptima, fracción quinta, del convenio de coordinación para el otorgamiento de un subsidio en materia de infraestructura carretera, así como copia del informe financiero de cierre de la aportación inicial y del reporte de avance físico al 31 de agosto de 2015, la información antes citada no fue entregada a la DGDC de la SCT, ni a la Secretaría de la Función Pública, a más tardar el último día hábil de febrero de 2015, de conformidad con lo indicado en Apartado VIII "Obligaciones de la Entidad Federativa", inciso q, de los lineamientos para el programa U002 "Programa de Apoyo para Infraestructura Carretera".

14-B-21000-04-0387-08-008 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Puebla 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 otorgaron el título de concesión del viaducto elevado, y no se presentaron ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la SCT, ni ante la Secretaría de la Función Pública al cierre de ejercicio de las operaciones realizadas, las conciliaciones bancarias, el monto de los recursos ejercidos, así como el nivel de cumplimiento de los objetivos y las metas de los indicadores de desempeño alcanzados en el ejercicio 2014, a más tardar el último día hábil del mes de febrero de 2015.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 9 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 1 Recomendación(es) y 8 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente se emite el 17 de diciembre 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 del Segundo Piso de la Autopista México-Puebla, en el Estado de Puebla”, a fin de comprobar que las inversiones físicas se licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable, 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 Comunicaciones y Transportes y el Gobierno del Estado de Puebla no cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

La tarifa propuesta el costo por kilómetro de peaje supera en 268.1% al que actualmente se paga por kilómetro en la autopista federal México-Puebla; no se acreditaron los criterios de economía, eficacia y eficiencia que aseguren las mejores condiciones para el Estado, debido a que en el “Catálogo de conceptos y cantidades de obra” algunos de los precios unitarios son elevados respecto a los precios de mercado y a los propuestos en otros proyectos similares realizados por la misma empresa; la concesionaria consideró para el desarrollo del proyecto un TPDA de 13,299 vehículos y la construcción de una autopista de cuota con cuatro carriles con 18 m de corona en una longitud de 13.3 km, sin embargo, cuando el TPDA es mayor a 5,000 vehículos, se deben considerar las características de una carretera tipo “A4” y una sección de 22 m de ancho de corona, de acuerdo con lo establecido en las Normas de Servicios Técnicos, Proyecto Geométrico de la SCT.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que el procedimiento para otorgar el título de concesión se realizó de conformidad con la normativa aplicable.

Áreas Revisadas

El Gobierno del Estado de Puebla a través del Organismo Público Descentralizado Carreteras de Cuota Puebla y la Secretaría de Comunicaciones Transportes por conducto del Centro SCT Puebla.

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 Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 54, párrafo tercero y 75, fracción IV.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Artículo 23, párrafo primero de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Artículo 28, fracción I, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Cláusula séptima del título de concesión del 18 de agosto de 2014.

Apartados III "Población Objetivo", IV "Requisitos", incisos d, h, V "Componentes del Programa", VIII "Obligaciones de la Entidad Federativa", incisos j, k, m, IX "Obligaciones del Ejecutivo Federal", inciso d, y XII "Recursos Federales no Devengados" de los lineamientos para el programa U002 "Programa de Apoyo para Infraestructura Carretera".

Capítulo 2.01.01.002 "Clasificación y Características de las Carreteras". Proyecto Geométrico de las Normas de Servicios Técnicos de la SCT.

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.