

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**Apoys para Bienes y Servicios Básicos de Infraestructura**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-1-47AYB-02-0320

320-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del Programa de Infraestructura Indígena para verificar que los bienes y servicios básicos se adjudicaron, contrataron, recibieron y pagaron con cargo a dicho programa. Que los proyectos beneficiaron a la población objetivo, que su ejecución se realizó conforme a la normativa y que su registro presupuestal y contable se efectuó de acuerdo con las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	5,065,725.8
Muestra Auditada	885,663.0
Representatividad de la Muestra	17.5%

Se seleccionaron 885,663.0 miles de pesos, que representan el 17.5% de los recursos ejercidos durante 2015, por 5,065,725.8 miles de pesos, destinados para otorgar subsidios a beneficiarios incluidos en la población objetivo de localidades indígenas que observan carencias y rezagos en materia de comunicación terrestre, electrificación, agua potable y saneamiento, de los cuales 792,560.8 miles de pesos corresponden a 75 contratos de obra pública de infraestructura básica, adjudicados por las delegaciones estatales de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y tres convenios específicos de coordinación, por 93,102.2 miles de pesos, celebrados con la Comisión Federal de Electricidad (CFE), para la realización de obras de electrificación en diversos municipios de los estados de Guerrero, Hidalgo y Michoacán, como se muestra a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA DEL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA INDÍGENA
(Miles de pesos)

Delegación Estatual de la CDI	Convenios de electrificación CDI-CFE- Gobiernos de los Estados		Invitación a cuando menos tres personas		Licitación Pública Nacional		Total de contratos revisados	
	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe
Guerrero			15	96,431.3	24	320,049.5	39	416,480.8
Hidalgo			2	22,369.1	20	278,961.5	22	301,330.6
Michoacán			10	34,250.0	4	40,499.4	14	74,749.4
Subtotal			27	153,050.4	48	639,510.4	75	792,560.8
Convenios específicos de electrificación	3	93,102.2					3	93,102.2
Total	3	93,102.2	27	153,050.4	48	639,510.4	78	885,663.0

FUENTE: Contratos y expedientes de obra pública.

Antecedentes

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) fue creada el 21 de mayo de 2003, como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa.

Tiene como objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, y cuenta con facultades para establecer acuerdos y convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, con la participación que corresponda a sus municipios.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece en su Estrategia 2.2.3 "Fomentar el bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos", entre cuyas líneas de acción se encuentra "asegurar el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en materia de alimentación, salud, educación e infraestructura básica."

Con base en lo anterior, el Programa de Infraestructura Indígena (PROII) tiene como fin contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción de obras de infraestructura básica (agua potable, alcantarillado, electrificación, carreteras y vivienda).

Resultados

1. MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA ORGÁNICA

Para regular las actividades y funciones realizadas por los servidores públicos adscritos a las diferentes áreas que integran su estructura orgánica, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) contó con el "Manual General de Organización de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas", autorizado por el Director General de la CDI, y publicado en el DOF el 11 de julio de 2011, vigente para el ejercicio 2015; sin

embargo, se encuentra desactualizado, ya que incluye áreas que no realizan las funciones que tienen asignadas y áreas que realizan actividades distintas de las señaladas en dicho manual.

Como respuesta de las reuniones de resultados preliminares y finales, la CDI informó que mediante el oficio número CGAF/2016/OF/42 del 20 de enero de 2016 realizó las gestiones ante la Secretaría de la Función Pública, para obtener la autorización y registro de su estructura organizacional, con lo que actualizará el "Manual General de Organización de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas"; sin embargo, al cierre de la auditoría (octubre de 2016) no ha recibido respuesta al respecto.

En conclusión, la falta de autorización de la estructura orgánica, y de actualización y difusión del "Manual General de Organización de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas", que incluye áreas que no realizan las funciones que tienen asignadas y áreas que realizan actividades distintas a las señaladas, ocasiona que no exista certeza jurídica en las facultades y obligaciones de los servidores públicos de la CDI.

15-1-47AYB-02-0320-01-001 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas realice el seguimiento de la solicitud efectuada ante la Secretaría de la Función Pública, para obtener la autorización y registro de su estructura organizacional, y actualice, publique en el Diario Oficial de la Federación y difunda entre su personal el "Manual General de Organización de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas", para que surta efectos legales y exista certeza jurídica en las actividades realizadas por los servidores públicos adscritos a las diferentes áreas.

2. LINEAMIENTOS QUE REGULAN EL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA INDÍGENA (PROII)

Para la operación del PROII, el 24 de diciembre de 2014, se publicaron en el DOF el "Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Infraestructura Indígena a cargo de la Dirección General de Infraestructura de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para el ejercicio fiscal de 2015"; el "Manual de Procesos del Programa de Infraestructura Indígena"; y el "Reglamento del Comité de Regulación y Seguimiento" (CORESE); asimismo, en el DOF del 3 de enero de 2014 se publicaron los "Lineamientos para la Operación de Acciones de Políticas Transversales", aplicables para el ejercicio de 2015, mediante los cuales se estipulan criterios y mecanismos para seleccionar la población objetivo, metodologías, procedimientos, formatos, modelos de convenios y de actas entrega-recepción, entre otros, en cumplimiento de la normativa.

3. NORMATIVA PARA LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DEL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA INDÍGENA (PROII)

Para llevar a cabo los procesos de contratación de obra pública y servicios relacionados con las mismas en el ejercicio 2015, la CDI contó con las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (POBALINES), vigentes desde el año de 2010, que fueron actualizados y autorizados por el Comité de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la CDI, en su primera sesión extraordinaria del 11 de marzo de 2016, en los cuales se hace referencia al ámbito de aplicación y materia que las

regula; asimismo, las bases y lineamientos regulan el proceso de adjudicación de los trabajos de obra pública contratados por las delegaciones estatales de la CDI.

Asimismo, la CDI contó con el "Manual Único de Integración y Funcionamiento del Subcomité de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, de las Delegaciones Estatales de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas", vigente para el ejercicio fiscal 2015, donde se establece la participación y funciones de los servidores públicos responsables durante el análisis de documentos y para dictaminar los procesos de adjudicación de obra pública en las delegaciones estatales de la CDI.

4. PRESUPUESTO AUTORIZADO Y ASIGNADO

El 17 de diciembre de 2014, mediante el oficio núm. 307-A-4797, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autorizó a la CDI un presupuesto para el ejercicio 2015 por 7,362,447.6 miles de pesos. Posteriormente, tuvo reducciones presupuestales efectuadas por la SHCP como parte del ajuste presupuestal (Reducciones Líquidas al Gasto), por 2,296,721.8 miles de pesos, para quedar en un presupuesto modificado y ejercido, por 5,065,725.8 miles de pesos.

Se constató que del presupuesto ejercido, el 96.0%, por 4,861,965.5 miles de pesos, se destinó para otorgar los subsidios de infraestructura básica a la población objetivo de localidades indígenas elegibles que observan carencias y rezagos, registrados en el capítulo 4000 "Subsidios y Transferencias", los cuales se destinaron a promover y ejecutar acciones para el desarrollo de programas de electrificación, comunicación terrestre, agua potable, vivienda y saneamiento de localidades indígenas, y la diferencia, por 203,760.3 miles de pesos, se destinó a pagar gastos de operación de la CDI, conforme a las Reglas de Operación del Programa de Infraestructura Indígena 2015.

5. PROCEDIMIENTOS PARA ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS

Se revisaron 75 contratos de obra pública, adjudicados por tres delegaciones estatales de la CDI: 39 de Guerrero, 22 de Hidalgo y 14 de Michoacán, por un total de 792,560.8 miles de pesos, que representaron el 15.6% de los 5,065,725.8 miles de pesos del universo, de los cuales 27 contratos se adjudicaron mediante el procedimiento de Invitación a cuando menos Tres Personas y 48 por Licitación Pública Nacional, como se muestra a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA CON CARGO AL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA
(Miles de pesos)

Delegación Estatad de la CDI	TIPO DE OBRA	Invitación a cuando menos tres personas		Licitación Pública Nacional		Total de contratos revisados	
		Cantidad	Importe	Cantidad	Importe	Cantidad	Importe
Guerrero	Agua potable	7	42,185.6	9	93,277.9	16	135,463.5
	Alcantarillado sanitario	7	49,750.4	4	60,296.1	11	110,046.5
	Ampliación de carretera alimentadora			3	62,927.2	3	62,927.2
	Ampliación del camino			4	72,422.9	4	72,422.9
	Drenaje sanitario	1	4,495.3			1	4,495.3
	Puente vehicular			2	17,080.3	2	17,080.3
	Servicios de supervisión			2	14,045.1	2	14,045.1
Hidalgo	Agua potable	1	10,395.4	3	52,011.6	4	62,407.0
	Alcantarillado sanitario	1	11,973.7			1	11,973.7
	Ampliación del camino			9	129,441.8	9	129,441.8
	Construcción camino rural			2	34,924.0	2	34,924.0
	Servicios de supervisión			1	9,894.8	1	9,894.8
	Sistema de alcantarillado			5	52,689.3	5	52,689.3
Michoacán	Agua potable	4	15,851.7			4	15,851.7
	Alcantarillado sanitario	5	14,023.3			5	14,023.3
	Ampliación de carretera alimentadora			2	29,521.4	2	29,521.4
	Colector y emisor de aguas residuales	1	4,375.0	1	6,036.0	2	10,411.0
	Servicios de supervisión			1	4,942.0	1	4,942.0
	Total		27	153,050.4	48	639,510.4	75

FUENTE: Contratos y expedientes de obra pública

Al respecto, se constató que los 75 contratos de obra pública fueron incluidos en el Programa Anual de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (PAOSPM) de la CDI, autorizado por el Comité de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; asimismo, se observó que se publicó en el DOF el "Resumen de Convocatorias" y que los procesos licitatorios se registraron en el "CompraNet", con lo que se constató que en todos los casos se emitieron las convocatorias y que en las bases de licitación se efectuó la descripción general de los proyectos, los plazos de ejecución, los calendarios de las visitas de las obras, las juntas de aclaraciones y la presentación y apertura de los proyectos de obra, entre otros datos.

6. CONVENIOS ESPECÍFICOS DE COLABORACIÓN PARA REALIZAR OBRAS DE ELECTRIFICACIÓN EN LOS ESTADOS DE GUERRERO, HIDALGO Y MICHOACÁN

Durante el 2015, las delegaciones estatales Guerrero, Hidalgo y Michoacán de la CDI, celebraron tres convenios específicos de coordinación con la CFE para la realización de 226 obras de electrificación en diversos municipios, en los que aportaron 93,102.2 miles de pesos.

En dichos convenios se estableció que la CDI entregaría a la CFE recursos para las obras en una sola exhibición, dentro de los 20 días hábiles posteriores a la firma de los convenios; asimismo, se estipuló que la CFE tendría a su cargo la planeación, programación, ejecución, administración y supervisión de las obras de electrificación; ejercería los recursos aportados únicamente en las obras que establecen los convenios; conservaría toda la documentación

que generen con la ejecución de las obras, e Informaría mensualmente a la CDI y a los gobiernos estatales sobre los avances físicos y financieros de las obras.

Al respecto, se identificó que se formalizaron 226 proyectos de electrificación, de los cuales la CFE acreditó su realización, mediante las "actas entrega recepción" de obra a la CDI y al Departamento de Operación de la CFE.

7. IRREGULARIDADES EN EVALUACIONES DE PROPUESTAS PARA ADJUDICACIÓN DE OBRAS

En la revisión de nueve licitaciones públicas para adjudicar contratos de obra, por 140,556.3 miles de pesos, los cuales fueron programados para realizarse en el mismo periodo, se observó que existieron irregularidades en el análisis de las propuestas técnicas presentadas por tres empresas contratistas en las delegaciones estatales Guerrero y Michoacán, como se observa en el cuadro siguiente:

PROCESOS LICITATORIOS (Miles de pesos)						
Estado	Proceso Licitatorio	Acta de Fallo	Proceso licitatorio adjudicado conforme a las bases	Monto	Integración de propuesta técnica	
Contratista "A"						
Guerrero	LO-006AYB997-N27-2015	13/04/2015	Sí	24,903.9	El contratista "A" propuso la misma maquinaria y equipo para tres obras	
	LO-006AYB997-N12-2015	16/04/2015	No	13,044.4		
	LO-006AYB997-N48-2015	06/05/2015	No	14,919.5		
Contratista "B"						
Guerrero	LO-006AYB997-N7-2015	07/04/2015	Sí	15,646.6	El contratista "B" propuso la misma maquinaria y equipo para cuatro obras	
	LO-006AYB997-N9-2015	13/04/2015	No	10,082.4		
	LO-006AYB997-N29-2015	29/04/2015	No	12,426.0		
	LO-006AYB997-N30-2015	29/04/2015	No	20,010.0		
Subtotal Guerrero				40,550.5	70,482.3	
Contratista "C"						
Michoacán	LO-006AYB014-N31-2015	14/04/2015	Sí	16,275.7	El contratista "C" propuso al mismo Residente y Superintendente para dos obras	
	LO-006AYB014-N32-2015	14/04/2015	No	13,247.8		
Subtotal Michoacán				16,275.7	13,247.8	
Total				56,826.2	83,730.1	

FUENTE: Procesos de contratación, propuestas técnica y económica.

En la Delegación Estatal Guerrero, dos empresas participantes fueron declaradas ganadoras de siete licitaciones, aun cuando presentaron la misma maquinaria y equipo para el desarrollo de las obras, mientras que en la Delegación Estatal Michoacán, una contratista integró en su propuesta al mismo Residente y al mismo Superintendente para realizar dos obras, por lo que, conforme a las bases de las licitaciones, se debieron desechar seis propuestas, por 83,730.1 miles de pesos, en razón de que estipulan que "al participar con el mismo personal o equipo en dos o más licitaciones al mismo tiempo, al otorgársele la primera licitación automáticamente quedará descalificado de las siguientes...".

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio DGRO/2016/OF/2846 del 5 de octubre del 2016, la CDI informó que la Delegación Estatal Guerrero consideró que las constructoras adjudicadas propusieron la totalidad de la maquinaria y equipo disponible, sin que eso signifique que deba ser utilizada en todas las obras al mismo tiempo; en cuanto a la Delegación Estatal Michoacán, indicó que se designó después del fallo a una persona distinta de la propuesta, como superintendente de las obras.

La ASF concluye que con la documentación e información proporcionadas no se aportan elementos para justificar las causas por las que las delegaciones estatales de Guerrero y Michoacán no desearon las propuestas técnicas, ya que éstas no cumplieron con lo establecido en las Bases de los procesos licitatorios, que estipulan que "...el licitante que participe con el mismo personal y equipo en dos o más licitaciones al mismo tiempo, al adjudicarse la primera licitación, quedará descalificado de las siguientes...".

15-1-47AYB-02-0320-01-002 Recomendación

Para que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas establezca mecanismos de control y supervisión para asegurar que los contratos de obra, derivados de los procedimientos de las licitaciones públicas realizadas por sus delegaciones estatales, se adjudiquen a empresas que cumplan con los requisitos establecidos en las bases de licitación, a fin de que los procesos de licitación se realicen con imparcialidad y transparencia.

15-9-47AYB-02-0320-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos adscritos a la Delegación Estatal Guerrero, que en su gestión no desearon las propuestas de dos empresas constructoras que participaron en siete licitaciones públicas para el desarrollo de siete obras por realizarse en el mismo periodo, en las cuales se propuso la misma maquinaria y equipo, por lo que, conforme a las bases de las licitaciones, se debieron desear cinco propuestas presentadas en las licitaciones núms. LO-006AYB997-N12-2015, LO-006AYB997-N48-2015, LO-006AYB997-N9-2015, LO-006AYB997-N29-2015 y LO-006AYB997-N30-2015.

15-9-47AYB-02-0320-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos adscritos a la Delegación Estatal Michoacán, que en su gestión no desearon la propuesta de una empresa constructora que participó en dos licitaciones públicas para el desarrollo de dos obras por realizarse en el mismo periodo, en las cuales integró al mismo Residente y al mismo Superintendente, por lo que, conforme a las bases de la licitación, se debió desear la propuesta presentada en la licitación LO-006AYB014-N32-2015.

8. PENAS CONVENCIONALES NO APLICADAS EN HIDALGO Y GUERRERO

En el análisis de los informes de avance físico financiero de la supervisión externa, se observó que de los 61 contratos por 717,811.4 miles de pesos, celebrados por las delegaciones estatales de Hidalgo y Guerrero, en 14, no se concluyeron las obras en las fechas convenidas y se omitió aplicar penas convencionales por 1,651.9 miles de pesos (849.3 miles de pesos en Hidalgo y 802.6 miles de pesos en Guerrero), como se muestra en el cuadro siguiente:

PENALIZACIONES NO APLICADAS POR LAS DELEGACIONES ESTATALES DE HIDALGO Y GUERRERO

(Miles de pesos)					
Número de contrato	Monto de contrato	Fecha de conclusión pactada	Fecha de conclusión real	Días de retraso	Penalización no aplicada
CDI/HGO/1301/OP/005/2015	4,168.6	04/11/2015	16/11/2015	12	50.0
CDI/HGO/1301/OP/008/2015	13,570.7	06/12/2015	31/12/2015	25	339.3
CDI/HGO/1301/OP/010/2015	13,102.5	04/11/2015	16/11/2015	12	157.2
CDI/HGO/1301/OP/013/2015	17,280.5	06/12/2015	16/12/2015	10	172.8
CDI/HGO/1301/OP/027/2015	8,961.6	12/12/2015	16/12/2015	4	35.8
CDI/HGO/1301/OP/032/2015	6,725.2	02/12/2015	16/12/2015	14	94.2
Subtotal Delegación Estatal Hidalgo					849.3
DGRO/PROII/N14/2015	13,488.5	31/10/2015	01/11/2015	1	12.9
DGRO/PROII/N18/2015	8,691.7	12/11/2015	16/11/2015	4	43.8
DGRO/PROII/N23/2015	4,533.9	01/11/2015	16/11/2015	15	54.4
DGRO/PROII/N36/2015	11,245.2	09/11/2015	16/11/2015	7	43.3
DGRO/PROII/N47/2015	8,379.3	31/10/2015	16/11/2015	16	136.8
DGRO/PROII/N48/2015	10,712.1	31/10/2015	16/11/2015	16	257.1
DGRO/PROII/N49/2015	17,250.0	31/10/2015	16/11/2015	16	240.1
DGRO/PROII/N53/2015	12,861.7	31/10/2015	01/11/2015	1	14.2
Subtotal Delegación Estatal Guerrero					802.6
Total					1,651.9

FUENTE: Informes de Avances físicos-financieros de la supervisión externa y contratos de obra pública.

A.F.F.= Avance Físico Financiero

Con motivo de la intervención de la ASF con los oficios números CGAF/2016/OF/1489 y CGAF/2016/OF/1494 del 14 y 18 de octubre de 2016, las delegaciones antes citadas aplicaron penas convencionales por 1,651.9 miles de pesos, en donde la Delegación Estatal Guerrero proporcionó las transferencias electrónicas que comprueban el reintegro de 802.6 miles de pesos a la TESOFE y de 849.3 miles de pesos por la Delegación Estatal Hidalgo.

15-1-47AYB-02-0320-01-003 Recomendación

Para que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas establezca mecanismos de supervisión y control, a fin de que el personal responsable de la operación del Programa de Infraestructura Indígena, a nivel central y delegacional, verifique que las obras que se realicen en sus delegaciones estatales, se ejecuten conforme a las cláusulas establecidas en los contratos y, en su caso, se apliquen las penalizaciones correspondientes.

15-9-47AYB-02-0320-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores

públicos adscritos a la Delegación Estatal Hidalgo que en su gestión omitieron aplicar las penas convencionales, conforme a lo estipulado en la cláusula Décima Sexta "Penas Convencionales", de los contratos de obra pública núms. CDI/HGO/1301/OP/005/2015, CDI/HGO/1301/OP/008/2015, CDI/HGO/1301/OP/010/2015, CDI/HGO/1301/OP/013/2015, CDI/HGO/1301/OP/027/2015 y CDI/HGO/1301/OP/032/2015, celebrados con empresas constructoras.

15-9-47AYB-02-0320-08-004 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos adscritos a la Delegación Estatal Guerrero que en su gestión omitieron aplicar las penas convencionales, conforme a lo estipulado en la cláusula Décima Cuarta "Penas Convencionales", de los contratos de obra pública núms. DGRO/PROII/N14/2015, DGRO/PROII/N18/2015, DGRO/PROII/N23/2015, DGRO/PROII/N36/2015, DGRO/PROII/N47/2015, DGRO/PROII/N48/2015, DGRO/PROII/N49/2015 y DGRO/PROII/N53/2015, celebrados con empresas constructoras.

9. PENAS CONVENCIONALES APLICADAS EN LA DELEGACIÓN ESTATAL MICHOACÁN

En 14 contratos de obra, por 74,749.4 miles de pesos para la construcción de proyectos infraestructura, con cargo en el Programa de Infraestructura Indígena (PROII), se constató que la Delegación Estatal Michoacán aplicó retenciones temporales por 583.9 miles de pesos, que fueron devueltas a los contratistas, en cumplimiento de la norma; asimismo, en 8 de los 14 contratos revisados la delegación aplicó penas convencionales, por 1,722.1 miles de pesos por el incumplimiento en la terminación de las obras en los plazos pactados, de lo que se verificó que se aplicaron las penas convencionales a los contratistas, las cuales se dedujeron de los finiquitos, facturas y pagos realizados.

10. OBRAS DEL PROII SIN VALIDACIÓN DE LAS INSTANCIAS NORMATIVAS

La CDI realizó 48 obras por 447,522.1 miles de pesos, sin contar con la autorización de las instancias normativas, como se describe a continuación:

- a) 36 expedientes de la Delegación Estatal Guerrero carecen del oficio de validación técnica y del presupuesto autorizado por la dependencia normativa del proyecto.
- b) 48 expedientes (36 de la Delegación Estatal Guerrero y 12 de la Delegación Estatal Michoacán) no cuentan con el dictamen del impacto ambiental.
- c) 7 expedientes (5 de la Delegación Estatal de Guerrero y 2 de la Delegación Estatal de Michoacán) carecen de las autorizaciones para el Aprovechamiento de aguas.
- d) 28 expedientes de la Delegación Estatal Guerrero no cuentan con el estudio de costos de operación y mantenimiento de las obras de agua potable y alcantarillado.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número CGAF/2016/OF/1435 del 7 de octubre de 2016, la CDI proporcionó la documentación siguiente:

- El oficio número DGRO/2016/OF/2846 del 5 de octubre de 2016, mediante el cual la Delegación Estatal de Guerrero informó que el resguardo de la documentación es responsabilidad de las áreas encargadas del desarrollo de los estudios y proyectos (SCT, CONAGUA, entre otras); al respecto, el 2 de septiembre del 2016, mediante diversos oficios, inició las acciones para obtener la documentación de las instancias normativas.
- En cuanto a la Delegación Estatal Michoacán, remitió una copia del informe preventivo de impacto ambiental de una obra y copias de oficios de las validaciones de cuatro proyectos ejecutivos de obra.

La documentación e información proporcionadas no aportan elementos para comprobar que ambas delegaciones contaron con las autorizaciones de las instancias normativas para la ejecución de las 48 obras de infraestructura, por 447,522.1 miles de pesos.

15-1-47AYB-02-0320-01-004 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas establezca mecanismos de control y supervisión para que las delegaciones estatales integren en los expedientes de las obras de infraestructura básica, la documentación comprobatoria de las gestiones realizadas ante las instancias normativas.

15-9-47AYB-02-0320-08-005 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Estatales Guerrero y Michoacán que en su gestión autorizaron 48 obras sin contar con la validación técnica, el presupuesto autorizado, el impacto ambiental, y el estudio de costos de operación y mantenimiento de las obras de agua potable y alcantarillado.

11. INSPECCION FÍSICA DE LAS OBRAS DE LA CDI

Se realizó la inspección física de 10 obras de infraestructura básica realizadas en el ejercicio de 2015, por las delegaciones estatales de Hidalgo, Michoacán y Guerrero de la CDI, y se constató que los trabajos correspondientes a 9 obras fueron concluidos, conforme a los proyectos y plazos pactados.

En el caso del contrato número CDI/HGO/1301/OP/004/2015, formalizado el 6 de mayo de 2015, por la Delegación Estatal Hidalgo, con una empresa constructora, para la "Construcción del camino rural Fontezuelas-Tlamaya, tramo: del km 0+000 al km 13+136, subtramo a construir: del km 8+740 al km 10+740", por un monto de 21,952.4 miles de pesos, con un periodo de ejecución del 7 de mayo al 14 de noviembre del 2015, se observó lo siguiente:

- El 1° de junio de 2015, se formalizó el "Convenio de diferimiento por entrega extemporánea del anticipo" número CDI/HGO/1301/OP/004-1/2015, y se estableció en su Cláusula Segunda que los trabajos se iniciarían el 29 de mayo de 2015, con fecha de terminación del 24 de noviembre de 2015.
- El 29 de octubre de 2015, se firmó el "Convenio de Reducción de Monto" número CDI/HGO/1301/OP/004-2/2015, por 800.0 miles de pesos, por lo que quedó en 21,152.4

miles de pesos y se modificó la meta de la obra, de la manera siguiente: "Construcción del camino rural Fontezuelas-Tlamaya, tramo: del km 0+000 al km 13+136, subtramo a construir: del km 8+740 al km 10+340".

- La empresa contratista no ejecutó la obra conforme a lo pactado en el contrato, ya que los trabajos del km 10+100 al 10+340 no se concluyeron, y del km 9+520 al 10+100, hubo deficiencias en su acabado, ya que faltó realizar cortes de material para llegar al nivel de piso, y nivelación y compactación del suelo.
- Los trabajos fueron pagados en su totalidad, ya que la contratista presentó siete estimaciones de obra; de la uno a la cinco, por 6,625.9 miles de pesos, fueron liquidadas en el ejercicio de 2015 y las estimaciones números seis y siete (Finiquito), por 14,526.5 miles de pesos, se pagaron en mayo de 2016.
- No se aplicaron penas convencionales por el incumplimiento en la terminación y entrega de los trabajos.
- La empresa contratada para efectuar la supervisión de la obra reportó un avance físico del 100.0%, en el documento "Seguimiento de Avances Físicos y Financieros", al 31 de diciembre de 2015, aun cuando estos trabajos no fueron concluidos en esa fecha; no obstante, se formalizó un Acta de Entrega Recepción de la Obra, con fecha 14 de enero de 2016.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante los oficios números CGAF/2016/OF/1435 y CGAF/2016/OF/1440 del 7 y 13 de octubre de 2016, respectivamente, la Coordinación General de Administración y Finanzas de la CDI proporcionó acta de entrega-recepción de obra y una cédula de respuesta, mediante la cual la Delegación Estatal Hidalgo informó que los trabajos del km 8+740 al km 10+340, relacionados con el contrato CDI/HGO/1301/OP/004/2015, fueron concluidos al 100.0%, el 30 septiembre de 2016, de conformidad con las especificaciones técnicas del proyecto, y anexó un álbum fotográfico, elaborado por la supervisión gerencial, donde se observan los trabajos realizados.

Asimismo, entregó una copia del oficio número DHGO/2166/2016 del 6 de octubre de 2016, mediante el cual la Delegación Estatal Hidalgo notificó al representante legal de la empresa constructora, encargada de la ejecución de la obra, que se hace acreedor a la aplicación de una penalización derivada del incumplimiento en la terminación de los trabajos convenidos en el contrato CDI/HGO/1301/OP/004/2015 y solicita su reembolso, o bien, que haría efectiva la fianza de garantía.

Con motivo de la intervención de la ASF, con oficios núms. CGAF/2016/OF/1506 y CGAF/2016/OF/1577 del 24 de octubre y 4 de noviembre de 2016, la CDI proporcionó el comprobante del entero a la Tesorería de la Federación por 1,252.1 miles de pesos, derivado del cálculo de los trabajos no ejecutados, que incluye el cálculo de las penalizaciones por 926.2 miles de pesos y 325.9 miles de pesos, por los intereses derivados del atraso en aplicación de los recursos no aplicados oportunamente.

15-9-47AYB-02-0320-08-006 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos adscritos a la Delegación Estatal Hidalgo que en su gestión no vigilaron que la obra relacionada con el contrato número CDI/HGO/1301/OP/004/2015 para la Construcción del camino rural Fontezuelas-Tlamaya, tramo: del km 0+000 al km 13+136, subtramo a construir: del km 8+740 al km 10+340, se ejecutara conforme a las cláusulas establecidas en el contrato; pagaron en su totalidad siete estimaciones de obra, las cuales fueron liquidadas, de la uno a la cinco en el ejercicio de 2015, y la seis y siete se pagaron en mayo de 2016, aun cuando los trabajos no se habían concluido hasta esa fecha; no aplicaron penas convencionales por el incumplimiento en la terminación y entrega de los trabajos, y formalizaron un Acta de Entrega Recepción de la Obra, con fecha 14 de enero de 2016, aun cuando los trabajos no fueron concluidos en esa fecha, no obstante de que la empresa contratada para efectuar la supervisión de la obra reportó un avance físico del 100.0%, al 31 de diciembre de 2015.

12. REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTAL DE LOS PAGOS DEL PROII

El registro contable y presupuestal del Programa de Infraestructura Indígena se realizó de acuerdo con lo que establece el Instructivo de Manejo de Cuentas y la Guía Contabilizadora, contenidos en el "Manual de Contabilidad Gubernamental 2014 de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas", constatándose que el gasto se sustentó con facturas electrónicas, contratos de obra pública a precios unitarios, transferencias bancarias, solicitud de cuentas por pagar, en cumplimiento de la normativa.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 2,904.0 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 4 Recomendación(es) y 6 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente se emite el 25 de noviembre de 2016, 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 la gestión financiera del Programa de Infraestructura Indígena para verificar que los bienes y servicios básicos se adjudicaron, contrataron, recibieron y pagaron con cargo en dicho programa. Que los proyectos beneficiaron a la población objetivo, que su ejecución se realizó conforme a la normativa y que su registro presupuestal y contable se efectuó de acuerdo con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- La obra para construir el camino rural de Tlamaya-Fontezuelas por 21,952.4 miles de pesos de la Delegación Estatal Hidalgo no se había concluido hasta la fecha de la inspección física (agosto de 2016); sin embargo, la empresa supervisora reportó que, al 31 de diciembre de 2015, los trabajos estaban terminados al 100.0%. La CDI informó que la obra se concluyó el 30 de septiembre de 2016. Con motivo de la intervención de la ASF, se recuperaron 1,252.1 miles de pesos, que incluye la penalización e intereses por el atraso en la ejecución de los trabajos.
- De 61 contratos, por 717,811.4 miles de pesos, se observó que 14 obras no se concluyeron en las fechas convenidas y se omitió aplicar penas convencionales, por 1,651.9 miles de pesos (849.3 miles de pesos en la Delegación Estatal Hidalgo y 802.6 miles de pesos en la Delegación Estatal Guerrero); con motivo de la intervención de la ASF, las delegaciones antes citadas reintegraron a la TESOFE 1,651.9 miles de pesos por concepto de penas convencionales.
- En las propuestas técnicas presentadas por tres empresas contratistas que participaron en nueve licitaciones públicas para adjudicar contratos de obra, se propuso la misma maquinaria y equipo y al mismo Residente y Superintendente para realizar las obras, por lo que, conforme a las bases de las licitaciones, que estipulan que "al participar con el mismo personal o equipo en dos o más licitaciones al mismo tiempo, al otorgársele la primera licitación automáticamente quedará descalificado de las siguientes...", se debieron desechar seis propuestas por 83,730.1 miles de pesos.
- Se realizaron 48 obras, por 447,522.1 miles de pesos, sin contar con la autorización de las instancias normativas, ya que 36 expedientes carecen del oficio de validación técnica y del presupuesto autorizado por la dependencia normativa del proyecto; 48 no cuentan con el dictamen del impacto ambiental; 7 carecen de las autorizaciones para el aprovechamiento de aguas, y 28 no cuentan con el estudio de costos de operación y mantenimiento de las obras de agua potable y alcantarillado.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Revisar la normativa interna que regula la operación, contratación, ministraciones y pagos del Programa de Infraestructura Indígena.
2. Verificar que el presupuesto y sus modificaciones fueron autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que correspondieron a lo reportado en la Cuenta Pública 2015.
3. Verificar que los proyectos de infraestructura del PROII se incluyeron en el Programa Anual de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (PAOSPM).
4. Verificar que los procesos de adjudicación de las obras de infraestructura del PROII se realizaron conforme a la normativa.

5. Comprobar que los contratos adjudicados y los convenios modificatorios se formalizaron en los plazos establecidos, conforme a la normativa, y que se recibieron las garantías de cumplimiento.
6. Verificar que las obras realizadas por los proyectos incluidos en el PROII, se entregaron en los plazos establecidos en los contratos y sus convenios modificatorios y, en caso de incumplimiento, se aplicaron las penalizaciones establecidas en los contratos.
7. Verificar que la CDI y las ejecutoras de las obras del PROII reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) los recursos no devengados al cierre del ejercicio fiscal 2015.
8. Constatar en forma selectiva, mediante inspección física, la existencia y operación de las obras de infraestructura y su entrega a los beneficiarios del PROII.
9. Comprobar que el registro contable y presupuestal de las erogaciones del PROII, se llevó a cabo, conforme a la normativa.

Áreas Revisadas

La Unidad de Coordinación y Concertación, la Dirección General de Infraestructura, la Coordinación General de Administración y Finanzas, así como las delegaciones estatales en Guerrero, Hidalgo y Michoacán de la CDI.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: artículo 19.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracciones I y III.
3. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 19, 20, 38 y 46 Bis.
4. Ley Federal de las Entidades Paraestatales: artículo 58, fracción VIII.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal de Procedimiento Administrativo, artículo 4; Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Infraestructura Indígena a cargo de la Dirección General de Infraestructura de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para el ejercicio fiscal de 2015: numeral 2.6.1.4 y 2.8.4; numeral 10. DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES. Delegaciones CDI ejecutoras de Obra, Proceso: Aprobación ejecución por Delegaciones; Contratos de Obra Pública CDI/HGO/1301/OP/005/2015, CDI/HGO/1301/OP/008/2015, CDI/HGO/1301/OP/010/2015, CDI/HGO/1301/OP/013/2015, CDI/HGO/1301/OP/027/2015, y CDI/HGO/1301/OP/032/2015 de la Delegación Estatal Hidalgo de la CDI: cláusula décima sexta "Penas Convencionales"; Contratos de Obra Pública DGRO/PROII/N14/2015, DGRO/PROII/N18/2015, DGRO/PROII/N23/2015, DGRO/PROII/N36/2015, DGRO/PROII/N47/2015, DGRO/PROII/ N48/2015, DGRO/PROII/N49/2015 y DGRO/PROII/N53/2015 de la Delegación Estatal Guerrero de la CDI: cláusula décima cuarta "Penas Convencionales"; Contrato número CDI/HGO/1301/OP/004/2015:

cláusula décima sexta "Penas convencionales"; Convenio de diferimiento por entrega extemporánea del anticipo, número CDI/HGO/1301/OP/004-1/2015: cláusula segunda; Convenio de Reducción de Monto número CDI/HGO/1301/OP/004-2/20015, cláusula segunda; Convocatorias de los procesos licitatorios LO-006AYB997-N9-2015, LO-006AYB997-N29-2015, LO-006AYB997-N12-2015, LO-006AYB997-N30-2015 y LO-006AYB997-N48-2015: base 21, numeral 21.1.10; Convocatoria del proceso licitatorio número LO-006AYB014-N32-2015: base décima octava, apartado A, numeral 10.

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 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

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.