

**Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas**

**Construcción de la Unidad Habitacional Naval Veracruz II, en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2019-1-07HXA-22-0072-2020

72-GB

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron, pagaron y finiquitaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	106,267.4
Muestra Auditada	93,648.0
Representatividad de la Muestra	88.1%

Se revisó el contrato de obra pública que se formalizó para la ejecución del proyecto de inversión de infraestructura social con clave de cartera núm. 1807HXA0030 "Construcción

de la UHN Veracruz II, Ver.” reportado en la Cuenta Pública de 2019 con un importe pagado de 94,588.3 miles de pesos y un avance financiero del 98.8% y físico del 88.1%.

Número de contrato/convenio	Contrato y convenios revisados (Miles de pesos y porcentajes)			Alcance de la revisión (%)
	Importe			
	Contratado	Ejercido	Revisado	
DGI/2019-14	106,267.4	93,648.0	93,648.0	100.0

**FUENTE:** Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, direcciones de Finanzas y de Obras, tabla elaborada con base en el expediente del contrato revisado y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

**Nota:** La Construcción de la UHN\* Veracruz II, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, contó con suficiencia presupuestal por el monto fiscalizado por 93,648.0 miles de pesos de recursos federales y fue reportado en la Cuenta Pública 2019, en el Tomo VII, Sector Paraestatal, Información Programática, Ramo 07, Entidades Paraestatales y Fideicomisos no Empresariales y no Financieros, Apartado de Detalle de Programas y Proyectos de Inversión, Clave de cartera 1807HXA0030 y Clave Presupuestaria núm. 07 HXA 2 6 09 008 K12 62101 3 1 30 1807HXA0030, y con coordenadas geográficas latitud 19.191663000000 y longitud -96.152609000000.

\*UHN Unidad Habitacional Naval

### Antecedentes

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) es un organismo público descentralizado federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto presidencial del 29 de junio de 1976. Su objetivo fundamental es otorgar prestaciones y administrar los servicios que la ley del Instituto le encomienda a favor de los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2019, al proyecto de inversión de infraestructura social con clave 1807HXA0030 “Construcción de la UHN Veracruz II, Ver.” se le asignó un monto total de inversión de 114,622.6 miles de pesos correspondiente a Recursos Fiscales; el proyecto no cuenta con inversión en años anteriores ni con flujo estimado de 2020 en adelante.

El 21 de enero de 2019 la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Marina (SEMAR) y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) formalizaron el “CONVENIO MARCO DE COLABORACIÓN SEDENA-SEMAR-ISSFAM No. 2019-01” con objeto de materializar las obras públicas y servicios relacionados con las mismas y las adquisiciones de bienes muebles entre la SEDENA y el ISSFAM cuando éste se lo solicite; asimismo, se convino que la SEDENA, a través de la Dirección General de Ingenieros, sería la única responsable de la ejecución de las obras públicas y de los servicios relacionados con las mismas y de las adquisiciones que el ISSFAM le encomendara; para el caso de las obras, se realizarían mediante la suscripción de los convenios específicos y/o

contratos, a precios unitarios, precio alzado y mixtos derivados del referido convenio con apego a la normatividad de la SEDENA y demás reglamentos y en su caso, a los ordenamientos de las autoridades competentes en materia de construcción, seguridad, uso de la vía pública, protección ecológica y de medio ambiente que rijan en el ámbito federal, estatal o municipal, así como a las instrucciones que al efecto le señale el ISSFAM.

El 12 de agosto de 2019 el ISSFAM formalizó el contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14 con la SEDENA cuyo objeto fue la construcción de la UHN Veracruz II, Ver., la cual se integra por 5 edificios multifamiliares tipo T-160200 de 4 niveles con 4 departamentos por nivel para un total de 11,158 m<sup>2</sup> y un área por vivienda de 123.58 m<sup>2</sup>; los departamentos cuentan con acabados cerámicos en muros de baños y pisos en general, cancelería de aluminio, puertas, closet de madera, cocina integral, muebles sanitarios con características ecológicas, instalaciones hidráulica, sanitaria y eléctrica con lámparas ahorradoras de energía y con acabados de pasta de grano de mármol. Asimismo, se contempló la urbanización con redes hidráulicas, sanitarias, eléctricas, alumbrado público, vialidades, estacionamientos, andadores y jardinería. El equipamiento urbano consistió en un tanque elevado T-89=64.00 m<sup>2</sup>, una administración T-64-A, caseta de control T-66=9.42 m<sup>2</sup>, un módulo deportivo, un módulo de juegos infantiles, cinco módulos de convivencia y dos contenedores de basura; por un monto de 106,267.4 miles de pesos, con un plazo de ejecución del 14 de agosto al 31 de diciembre de 2019 (140 días naturales).

Posteriormente, el 16 de agosto de 2019 la SEDENA, la SEMAR y el ISSFAM formalizaron el “CONVENIO MODIFICATORIO AL CONVENIO MARCO DE COLABORACIÓN SDN-SEMAR-ISSFAM 2019-01, A EFECTO DE OPTIMIZAR EL CALENDARIO FINANCIERO PARA MATERIALIZAR OBRAS PÚBLICAS.”, donde acordaron que, en los contratos celebrados entre ambas entidades, los pagos posteriores al anticipo se efectuarían a la SEDENA mediante el calendario financiero que se estableciera en cada instrumento jurídico y no mediante estimaciones de trabajos ejecutados, como se indicó en el “CONVENIO MARCO DE COLABORACIÓN SEDENA-SEMAR-ISSFAM No. 2019-01” del 21 de enero de 2019.

Durante la ejecución de la obra se formalizaron tres convenios modificatorios al contrato, el primero el 26 de diciembre de 2019, para conciliar cantidades y conceptos de trabajo no ejecutados y adicionales, sin modificar el importe contratado; con el segundo convenio formalizado el 30 de diciembre de 2019, se incrementó el plazo de ejecución de los trabajos en 121 días naturales (86.4%), del 01 de enero de 2020 al 30 de abril del mismo año; y con el tercer convenio, el 13 de enero de 2020, se modificó el programa financiero del contrato para abarcar además el ejercicio presupuestal 2020 (plurianualidad).

La ejecución de la obra se efectuó en un terreno ubicado en la Avenida Circunvalación, Colonia Unidad Veracruzana, C.P. 91710, Veracruz de Ignacio de la Llave; a la fecha de la revisión (julio 2020) los trabajos se encontraban en ejecución y el contrato vigente.

**Resultados**

1. De la comparativa de los montos reportados como ejercidos en el proyecto "Construcción de la UHN Veracruz II, Ver.", tanto en el Detalle de Programas y Proyectos de Inversión de la Cuenta Pública 2019, como en las 11 estimaciones del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14, se constató que en la Cuenta Pública 2019 se reportó un importe pagado de 94,588.3 miles de pesos; sin embargo, con las estimaciones normales de la uno a la nueve, y dos estimaciones de cantidades y conceptos adicionales, con periodos de ejecución comprendidos entre el 14 de agosto al 31 de diciembre de 2019, solo se acreditó un importe de 93,648.0 miles de pesos, por lo que se determinó una diferencia de 940.3 miles de pesos reportada de más que no tiene sustento en los documentos señalados proporcionados por el ISSFAM; en incumplimiento de los artículos 64, fracción III, y 66, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y artículo 5, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 4 de septiembre de 2020 formalizada con el acta núm. 002/CP2019, la entidad fiscalizada, con el oficio núm. D.O.10513/1023/2020 del 22 de septiembre de 2020, aclaró que la diferencia de 940.3 miles de pesos corresponde a los "Gastos indirectos erogados para la materialización de la obra", integrados de la forma siguiente:

Concepto	Comprometido (miles de pesos)	No. de Documento	Fecha
50% Perito y Corresponsable de Seguridad Estructural Miguel A. Hdez, Ávila.	65.3	C7ADAC9E-01A4-4F3E-9918-FB7F88D3CF2A	12/08/2019
Comisión Federal de Electricidad, Instalación de Juego de Cuchillas.	197.9	D000-220806	19/12/2019
Comisión Federal de Electricidad, Cargo por servicio de ampliación.	137.6	D000-220793	19/12/2019
Agua, contratación agua y alcantarillado.	3.0	S-364889	23/12/2019
Agua, conexión agua y alcantarillado.	407.4	S-364884	23/12/2019
Perito Calc Inst, Angeles Luna Costales.	63.8	S-364884	20/12/2019
50% Perito y Corresponsable de Seguridad Estructural Miguel A. Hdez, Ávila.	65.3	3E3DB65E-824-446D-9C2E-4D40AB69425	24/04/2020
Total	940.3		

**FUENTE:** Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, oficio núm. D.O.10513/1023/2020 del 22 de septiembre de 2020.

Y para acreditar lo anterior, entregó copia de las facturas correspondientes.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que la observación subsiste, en razón de que si bien la entidad fiscalizada aclaró mediante la entrega de siete facturas que la diferencia observada de 940.3 miles de pesos corresponde a los gastos indirectos erogados para la materialización de la obra; no acreditó la erogación de

dichos importes, toda vez que no entregó los comprobantes de su pago, CLC's, transferencia electrónicas, estados de cuenta, etc.

2019-9-07HXA-22-0072-08-001                    **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, reportaron en la Cuenta Pública 2019 un importe pagado de 94,588,280.00 pesos (noventa y cuatro millones quinientos ochenta y ocho mil doscientos ochenta pesos 00/100 M.N.), que difiere en 940,229.00 pesos (novecientos cuarenta mil doscientos veintinueve pesos 00/100 M.N.) con el importe contratado y pagado en el proyecto "Construcción de la UHN Veracruz II, Ver." por 93,648,051.00 pesos (noventa y tres millones seiscientos cuarenta y ocho mil cincuenta y un pesos 00/100 M.N.); diferencia de la cual no se presentaron los comprobantes de pago que soporten el gasto, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 64, fracción III, y 66, fracciones I y III y artículo 5, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

2. Con la revisión del convenio marco de colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM No. 2019-01, del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14, de los oficios núms. DO 10512/318/2019, DO 10512/333/2019, DO 10512/414/2019 y DO 10512/546/2019 de fechas 20 de agosto, 12 y 25 de septiembre y 6 de noviembre de 2019, respectivamente, mediante los cuales la entidad fiscalizada entregó los pagos de la contraprestación del contrato de obra a la SEDENA, y de los recibos de la SEDENA de fechas 14 de agosto, 12 de septiembre, 4 de octubre y 4 de noviembre de 2019, se constató que el ISSFAM al 11 de noviembre de 2019 ya había entregado a la SEDENA, mediante los pagos del anticipo y tres asignaciones, el 100% del monto contratado por un importe de 106,267.4 miles de pesos, no obstante que de éstos, 74,387.2 miles de pesos debieron pagarse mediante la presentación de estimaciones de trabajos ejecutados y no mediante asignaciones como se efectuó, en incumplimiento de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 5 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; 64 y 66, fracciones I y III; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y de la cláusula séptima, fracción I, y del contrato de obra pública núm. DGI/2019-14.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 4 de septiembre de 2020 formalizada con el acta núm. 002/CP2019, la entidad fiscalizada, con el oficio núm. D.O.10513/1023/2020 del 22 de septiembre de 2020, informó que con fecha 13 de agosto de 2019, durante el desarrollo del Comité de Obras Públicas de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), realizado por conducto de la Dirección General de Ingenieros y el personal de Ingenieros Residentes de Obra informó que conforme al procedimiento de

radicación de recursos (pago de estimaciones por trabajos ejecutados), no estaban en posibilidades de llevar a cabo la adquisición de los materiales necesarios para atender de manera oportuna las necesidades de la obra, así como para cumplir con las obligaciones obrero-patronales de la misma, lo que ocasionaba retrasos en la ejecución de los trabajos, al no contar con la liquidez para solventar dichas necesidades.

Derivado de lo anterior el Secretario de la Defensa Nacional a través de la Sección Cuarta Subsección Obras (DN-1, S-4), giro órdenes a la Oficialía Mayor (DN-3) y al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para tratar lo relacionado con la problemática de la radicación de recursos de las obras que materializa dicha Secretaría en convenio con el ISSFAM, considerando la conveniencia de modificar la “Clausula Sexta” del Convenio Marco de Colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM No. 2019-01.

Como resultado de la reunión entre representantes de la Oficialía Mayor, la Dirección General de Ingenieros, la Unidad de Asuntos Jurídicos y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, y después del análisis de la situación de las obras, se determinó que la falta de recurso para la materialización de las obras provocaría interrupción en el ritmo necesario para la ejecución de los trabajos, atraso en las obras, la no formalización de contratos, incumplimiento de las obligaciones de pago obrero-patronal por parte de los Ingenieros Residentes de Obra, quejas del personal civil que labora en las obras por falta de pago oportuno, multas o recargos por parte del Seguro Social, de los Gobiernos de los Estados y el Sistema de Administración Tributaria, incumplimiento en el pago oportuno de contratos, atrasos en el suministro de los materiales y quejas por parte de los proveedores, entre otros; por lo que fue necesario llevar a cabo la modificación de la “Clausula Sexta” del Convenio Marco de Colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM No. 2019-01, toda vez que la Dirección General de Ingenieros no cuenta con la capacidad económica para financiar los trabajos que realiza, considerando que el procedimiento para la asignación de recursos económicos más adecuado era la implementación de un calendario financiero propuesto para cada obra.

Por último, indicó que, una vez formalizado el convenio modificatorio al Convenio Marco, se modificó la forma de pago del contrato núm. DGI/2019-14 para la construcción de la UHN Veracruz II, Ver., con el convenio modificatorio núm. DGI/2019-14-03 de fecha 13 de enero de 2020, toda vez que la obra estaba en proceso de recalendarización para la plurianualidad de los recursos de la obra en el ejercicio 2019 y 2020.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que la observación subsiste, toda vez que el convenio modificatorio núm. DGI/2019-14-03 de fecha 13 de enero de 2020 modificó únicamente el Anexo F-7 del contrato de obra núm. DGI/2019-14 el cual corresponde al programa financiero para abarcar los ejercicios presupuestales 2019 y 2020; sin que se modificara la cláusula séptima, Forma de Pago de dicho contrato, en la cual se estipuló en su fracción I, Pagos Restantes, que las partes convinieron en que la cantidad de 74,387.2 miles de pesos que corresponde al 70% restante de los recursos objeto del contrato, se realizara mediante estimaciones mensuales.

2019-9-07HXA-22-0072-08-002

**Promoción de Responsabilidad Administrativa****Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, entregaron a la Secretaría de la Defensa Nacional, mediante 1 anticipo y 3 asignaciones mensuales, el 100% del monto del contrato de obra pública núm. DGI/2019-14 por un importe de 106,267,400.69 pesos (ciento seis millones doscientos sesenta y siete mil cuatrocientos pesos 69/100M.N.), no obstante que de éstos, 74,387,180.48 pesos (setenta y cuatro millones trescientos ochenta y siete mil ciento ochenta pesos 48/100 M.N.) debieron pagarse mediante la presentación de estimaciones de trabajos ejecutados como se estableció en el contrato referido por lo que dichas asignaciones de recursos se realizaron de manera impropia, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 64, fracción III y 66, fracciones I y III, y de la cláusula séptima, fracción I, del contrato de obra pública núm. DGI/2019-14.

**3.** Con la revisión del convenio marco de colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM No. 2019-01, del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14, de la bitácora de obra convencional, y del escrito de fecha 20 de abril de 2020 en el cual el ISSFAM manifestó "que en virtud de que se tiene un convenio de colaboración SDN-SEMAR-ISSFAM número 2019-01 celebrado entre la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, "no (negativo) se realiza dicha obra por ser predios y/o inmuebles de ambas secretarías...", se constató, en la apertura de la bitácora de obra, que el 14 de agosto de 2019 fue el Gobierno del Estado de Veracruz y no el ISSFAM quien puso a disposición de la SEDENA el inmueble en donde se realiza la obra contratada en relación con un acuerdo de coordinación entre la SEDENA y el Gobierno de Veracruz, lo que contradice lo manifestado por el ISSFAM en su escrito del 20 de abril de 2020, en cuanto a que los predios y/o inmuebles son propiedad de ambas secretarías; por lo tanto, la entidad fiscalizada no acreditó la propiedad del inmueble donde se construye la obra, ni su registro en el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), ni haber levantado el acta de entrega del inmueble, la entrega de los permisos y/o licencias que procedan; asimismo, tampoco presentó el acuerdo del Gobierno de Veracruz con la SEDENA; en incumplimiento de las cláusulas quinta, del convenio de colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM, y cuarta, párrafo primero, del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-4.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 4 de septiembre de 2020 formalizada con el acta núm. 002/CP2019, la entidad fiscalizada, con el oficio núm. D.O.10513/1023/2020 del 22 de septiembre de 2020, ratificó su escrito del 20 de abril de 2020, mediante el cual manifestó "que en virtud de que se tiene un convenio de colaboración SDN-SEMAR-ISSFAM número 2019-01 celebrado entre la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas

Armadas Mexicanas, no (negativo) se realiza dicha acta por ser predios y/o inmuebles de ambas secretarías...”; sin embargo, aclaró que la nota de apertura de la bitácora del 14 de agosto de 2019 presenta inconsistencias en su integración, por lo que mediante la nota No. 172 del 25 de agosto de 2020 se registró lo siguiente “...en esta fe de erratas se hace constar que es un Convenio de Colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM y no (negativo) interviene el Gobierno del estado en la entrega del citado inmueble, resaltando que la obra en comento se desarrolla en un predio patrimonio de la Secretaría de Marina, donde originalmente existía una Unidad Habitacional Naval”.

Por último, aclaró que el inmueble donde se llevó a cabo la obra es propiedad de la Secretaría de Marina, situación que se hizo constar mediante el Diario Oficial de fecha 29 de julio de 1961 en que se destinaron los terrenos al servicio de esa Secretaría, así como la Gaceta Legislativa del Estado de Veracruz de fecha 9 de enero de 2020, mediante la cual el Gobierno del Estado de Veracruz realizó la donación de las vialidades internas del predio.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que la observación subsiste, ya que si bien la entidad fiscalizada mediante la nota de bitácora No. 172 del 25 de agosto de 2020 registró una fe de erratas en la que hizo constar “que es un Convenio de Colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM y no (negativo) interviene el Gobierno del estado en la entrega del citado inmueble, resaltando que la obra en comento se desarrolla en un predio patrimonio de la Secretaría de Marina, donde originalmente existía una Unidad Habitacional Naval”, y acreditó que el inmueble donde se llevó a cabo la obra es propiedad de la Secretaría de Marina de acuerdo con el Diario Oficial publicado el 29 de julio de 1961; no acreditó la formalización del acta de entrega del inmueble a la SEDENA, ya que el inmueble sólo es propiedad de la Secretaría de Marina, ni se acreditó su registro en el INDAABIN.

#### 2019-1-07HXA-22-0072-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas instruya a las áreas de su adscripción responsables para que tanto las actas de entrega del inmueble, la entrega de los permisos y licencias que procedan, así como el registro de los inmuebles en el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), se realicen con oportunidad y de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

**4.** Con la revisión del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14, que tuvo por objeto la construcción de la U.H.N. Veracruz II, Ver., y de las 11 estimaciones (nueve normales y dos estimaciones de cantidades y conceptos adicionales) con periodos de ejecución comprendidos entre el 14 de agosto al 31 de diciembre de 2019, se observó que la entidad fiscalizada omitió aplicar, en dichas estimaciones, la amortización del anticipo otorgado a la SEDENA por un importe de 28,094.4 miles de pesos correspondiente al 30% del monto del contrato, en incumplimiento de los artículos 115, fracción XII, y 143, fracción I, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en referencia con el numeral 80, de la Cuarta Sección, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la SEDENA que



establece: “Para la ejecución de los trabajos a que hace referencia el párrafo anterior, no obstante que su contratación no está dentro del ámbito de aplicación de la Ley, la Dirección para efecto de su ejecución y control se apegará a lo establecido en la Ley, el Reglamento y las presentes POBALINES para las obras por administración Directa”, y de la cláusula sexta y séptima del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 4 de septiembre de 2020 formalizada con el acta núm. 002/CP2019, la entidad fiscalizada, con el oficio núm. D.O.10513/1023/2020 del 22 de septiembre de 2020, entregó un reporte de pagos anticipados y comprobación de la obra e informó que el total de los recursos asignados se amortizó al 100% debido a que ninguna de las estimaciones fue pagada a la SEDENA, como se muestra a continuación:

	Recursos ejercidos 2019 (miles de pesos)	93,648.0
AMORTIZADO	Estimaciones de contrato	68,179.6
	Estimaciones conceptos adicionales	15,780.0
	Estimaciones cantidades adicionales	9,688.4
	Recursos por amortizar	0.0

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que la observación subsiste, si bien, aun cuando efectivamente se recuperó el anticipo, toda vez que del total de las tres asignaciones a la SEDENA se descontó el 100% de éste; no se efectuó el pago por estimaciones ni la amortización con los procedimientos que se indicaron en las cláusulas sexta y séptima, amortización de anticipo y forma de pago del contrato de obra núm. DGI/2019-14, ya que la amortización del anticipo sería el resultado de dividir el importe del anticipo concedido, entre el importe de los trabajos a ejercer, y se aplicaría al importe de cada estimación de trabajos ejecutados por la SEDENA.

#### 2019-1-07HXA-22-0072-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas instruya a las áreas responsables de las obras públicas a su cargo a fin de que se verifique que, en lo sucesivo, la amortización del anticipo se realice de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

5. Con la revisión al convenio modificatorio núm. DGI/2019-14-01 y del correspondiente dictamen técnico, que tuvo por objeto conciliar cantidades y conceptos de trabajos no ejecutados, y conceptos y cantidades de trabajos adicionales del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14, se observó que se realizó una deficiente planeación en el proyecto, toda vez que en el citado dictamen técnico el Supervisor de Obra del ISSFAM y el Residente de Obra de la SEDENA manifestaron que entre el proyecto y el presupuesto autorizado para su ejecución, se detectaron conceptos que no correspondían

entre sí, por lo que era necesario eliminarlos del presupuesto; asimismo, se manifestó que en el sitio de la obra se revisaron los conceptos de trabajo considerados en el presupuesto original del contrato y se detectaron diferencias con respecto al proyecto, tanto en cantidades como en conceptos de trabajos adicionales para la ejecución y terminación de la obra, por lo que resultaron diferencias entre los volúmenes del presupuesto de obra y las cantidades de los trabajos considerados en los alcances del proyecto, lo que originó una reducción e incremento en el monto del contrato por un importe de 27,061.9 miles de pesos (mayor al 25% del importe original del contrato) que se integran de la siguiente manera:

Reducción al monto contractual		Incremento al monto del contrato	
Concepto	Importe	Concepto	Importe
Cantidades que no se ejecutaron	8,113.3	Cantidades de trabajo adicionales	9,958.0
Conceptos que no se ejecutaron	18,948.6	Conceptos de trabajos adicionales	17,103.9
Total		27,061.9	

**FUENTE:** Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, tabla elaborada con base en el expediente del contrato revisado y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 4 de septiembre de 2020 formalizada con el acta núm. 002/CP2019, la entidad fiscalizada, con el oficio núm. D.O.10513/1023/2020 del 22 de septiembre de 2020, manifestó que de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM), en el cual se estipula "...Los contratos que celebren las dependencias, o bien, los que se lleven a cabo entre alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal con alguna perteneciente a la administración pública de una entidad federativa, no estarán dentro del ámbito de aplicación de esta ley. Cuando la dependencia o entidad obligada a realizar los trabajos no tenga la capacidad para hacerlo por si misma y contrate a un tercero para llevarlos a cabo, este acto quedara sujeto a este ordenamiento..."; por tal razón el marco normativo aplicable al caso es el Código Civil Federal, La Ley Federal de Procedimientos Administrativos y el Código Federal de Procedimientos Civiles, cuyas disposiciones no deberán oponerse a la naturaleza de las disposiciones de la LOPSRM, por ser la materia que nos ocupa. Asimismo, indicó que el artículo 1792 del Código Civil Federal hace referencia al concepto del convenio, siendo este un acuerdo de voluntades cuya finalidad es crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones; por tal razón la SEDENA por medio del Ingeniero Residente de Obra, solicitó a este Instituto la formalización del primer convenio modificatorio al contrato núm. DGI/2019-14, con el fin de conciliar cantidades y conceptos de trabajo no ejecutados, y conceptos y cantidades de trabajos adicionales de la obra "Construcción de la UHN Veracruz II, Ver.", situación que fue considerada en el dictamen técnico elaborado por la supervisión y firmado de conformidad por la residencia de obra, para fundar y motivar el convenio modificatorio

---

núm. DGI/2019-14-01; y que tanto el Convenio Marco de Colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM Núm 2019-01 de fecha 21 de enero de 2019, así como el contrato núm. DGI/2019-14 de fecha 12 de agosto de 2019, ambos celebrados con la SEDENA, advierten la posibilidad de formalizar convenios modificatorios, por lo que dentro del contenido clausular de los instrumentos jurídicos mencionados, no existe limitante respecto al monto y plazo pactados originalmente, ya que no mencionan la restricción del 25% que establece el artículo 59 de la LOPSRM.

Además, manifestó que, en las declaraciones del Instituto, incisos “H” e “I”, insertas en el contrato núm. DGI/2019-14, se especificó que la inversión es con recursos propios y fiscales, y las erogaciones fueron autorizadas mediante cartera número 1807HXA0030 de los programas y proyectos de inversión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por tal razón es importante considerar el primer y tercer párrafos del artículo 35 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Por último, señaló que la Secretaría de Marina solicitó a ese Instituto la consideración de una Unidad Habitacional que constara de 80 viviendas en el estado de Veracruz, Ver., por lo que, a fin de dar cumplimiento a las necesidades manifestadas por dicha Secretaría, incluyó el citado proyecto de viviendas en el Programa Anual de Obras y Servicios 2019, para ser materializado en el mes de agosto de 2019, motivo por el cual, es de suma importancia señalar el poco tiempo que se tuvo para la elaboración del proyecto ejecutivo y el catálogo de conceptos del mismo, generando en consecuencia modificaciones durante la ejecución de la obra; sin embargo, dichas modificaciones cuantitativamente son considerables en la alta y baja de conceptos de obra, así como la creación de nuevos conceptos y la adición de cantidades necesarias a las ya consideradas, todas necesarias para la correcta ejecución del proyecto y la materialización del conjunto habitacional, pero en términos cualitativos, las citadas modificaciones complementan cantidades indispensables para la correcta terminación de los trabajos sin modificar el objeto del proyecto; y que si bien hubo una reducción e incremento en cantidades y conceptos de trabajo, no resultó diferencia alguna, ni se modificó el presupuesto contractual, por lo que se puede apreciar que no hubo un monto adicional a lo originalmente contratado, considerándose que no se rebasó el 25%; por lo que en términos del artículo 59 de la LOPSRM, ese Instituto celebró el convenio modificatorio núm. DGI/2019-14-01, mismo que no varió el objeto del proyecto, además de que no afectó las condiciones a que se refiere a la naturaleza y características del objeto del contrato.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que la observación subsiste, ya que si bien la entidad fiscalizada formalizó un convenio modificatorio para conciliar cantidades y conceptos de trabajo no ejecutados, así como conceptos y cantidades de trabajos adicionales de la obra “Construcción de la UHN Veracruz II, Ver.”, bajo la normativa que aplica al contrato, al señalar que se tuvo poco tiempo para la elaboración del proyecto ejecutivo y el catálogo de conceptos del mismo, que generó modificaciones durante la ejecución de la obra dada la incongruencia entre el presupuesto autorizado y aun cuando no se modificó la naturaleza ni el importe del contrato, sí se

modificaron las características de la UHM Veracruz II, y se ratifica la deficiente planeación del proyecto.

#### 2019-1-07HXA-22-0072-01-003 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas implemente las medidas de control pertinentes con objeto de que, en lo sucesivo, la planeación de las obras que integren un proyecto, se sustente en información precisa y confiable de todos sus componentes, a fin de que sean administrados como lo establecen la normativa y legislación aplicables.

6. De la revisión al contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14, del convenio modificatorio núm. DGI/2019-14-02, de su dictamen técnico y sus programas de trabajo, se observó que la entidad fiscalizada formalizó injustificadamente, mediante el convenio modificatorio mencionado, el incremento al plazo de ejecución en un 86.4%, es decir 121 días naturales, del 1 de enero al 30 de abril de 2020, para ejercer los recursos pendientes al 31 de diciembre de 2019 que representaban el 10% del importe total; cuando el 100% del contrato por 106,267.4 miles de pesos se programó ejecutar en 140 días naturales; con lo que los trabajos del contrato referido no concluyeron dentro del periodo establecido; lo anterior, en incumplimiento de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 5, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 59, párrafos primero y segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en referencia con el numeral 80, de la Cuarta Sección, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la SEDENA que establece: “Para la ejecución de los trabajos a que hace referencia el párrafo anterior, no obstante que su contratación no está dentro del ámbito de aplicación de la Ley, la Dirección para efecto de su ejecución y control se apegará a lo establecido en la Ley, el Reglamento y las presentes POBALINES para las obras por administración Directa”, y de la cláusula tercera del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 4 de septiembre de 2020 formalizada con el acta núm. 002/CP2019, la entidad fiscalizada, con el oficio núm. D.O.10513/1023/2020 del 22 de septiembre de 2020, manifestó que de conformidad con el artículo 1 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM), en el cual se estipula “...Los contratos que celebren las dependencias, o bien, los que se lleven a cabo entre alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal con alguna perteneciente a la administración pública de una entidad federativa, no estarán dentro del ámbito de aplicación de esta ley. Cuando la dependencia o entidad obligada a realizar los trabajos no tenga la capacidad para hacerlo por sí misma y contrate a un tercero para llevarlos a cabo, este acto quedara sujeto a este ordenamiento...”; por tal razón el marco normativo aplicable al caso es el Código Civil Federal, La Ley Federal de Procedimientos Administrativos y el Código Federal de Procedimientos Civiles, cuyas disposiciones no deberán oponerse a la naturaleza de las disposiciones de la LOPSRM, por ser la materia que nos ocupa. Asimismo, indicó que el

artículo 1792 del Código Civil Federal hace referencia al concepto del convenio, siendo este un acuerdo de voluntades cuya finalidad es crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones; por tal razón la SEDENA por medio del Ingeniero Residente de Obra, solicitó a este Instituto la formalización del primer convenio modificatorio al contrato núm. DGI/2019-14, con el fin de conciliar cantidades y conceptos de trabajo no ejecutados, y conceptos y cantidades de trabajos adicionales de la obra “Construcción de la UHN Veracruz II, Ver.”, situación que fue considerada en el dictamen técnico elaborado por la supervisión y firmado de conformidad por la residencia de obra, para fundar y motivar el convenio modificatorio núm. DGI/2019-14; y que tanto el Convenio Marco de Colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM Núm. 2019-01 de fecha 21 de enero de 2019, así como el contrato núm. DGI/2019-14 de fecha 12 de agosto de 2019, ambos celebrados con la SEDENA, advierten la posibilidad de formalizar convenios modificatorios, por lo que dentro del contenido clausular de los instrumentos jurídicos mencionados, no existe limitante respecto al monto y plazo pactados originalmente, ya que no mencionan la restricción del 25% que establece el artículo 59 de la LOPSRM.

Además, indicó que, en las declaraciones del Instituto, incisos “H” e “I”, insertas en el contrato núm. DGI/2019-14, se especificó que la inversión es con recursos propios y fiscales, y las erogaciones fueron autorizadas mediante cartera número 1807HXA0030 de los programas y proyectos de inversión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por tal razón es importante considerar el primer y tercer párrafo del artículo 35 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Por último, señaló que, si bien es cierto que los instrumentos jurídicos celebrados entre dependencias y entidades no están bajo la tutela de la LOPSRM, el actuar de ese Instituto en materia de obra pública se ha basado en dicha normativa, por lo que en el caso del convenio modificatorio núm. DGI/2019-14-02 se encuentra dentro de lo normado en el primer y segundo párrafos del artículo 59 de la LOPSRM y los artículos 99 al 109 de su Reglamento, por ende, mediante el dictamen técnico correspondiente que funda y motiva la justificación para celebrar el citado convenio respecto al plazo de ejecución derivado de que ese Instituto y la SEDENA realizaron una junta de trabajo el 13 de noviembre de 2019, con base en el Programa Anual de Obras Públicas Servicios Relacionados con las Mismas (PAOPS) 2019 de ese Instituto, llevándose a cabo la revisión de dicho programa en específico de 6 obras en ejecución, con el objeto de establecer los avances físicos y financieros que tendrían dichas obras al 31 de diciembre de 2019, a fin de realizar los convenios modificatorios y las gestiones necesarias ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la plurianualidad de los recursos correspondientes, para ser considerados en el PAOPS, situación que se hizo constar mediante la minuta correspondiente; aunado a lo anterior, en la junta de trabajo antes citada se propuso como fecha de terminación de la obra el 31 de enero de 2020; sin embargo, posteriormente se consideró que dicha fecha sería el 20 de abril de 2020, ya que adicionalmente a lo originalmente contratado, se tenía contemplado realizar mejoras al proyecto de construcción como solicitud de la Secretaría de Marina por conducto de la Subdirección General de ese Instituto, dichas mejoras consistían entre otros trabajos, agregar al proyecto original la construcción de un alojamiento para la guardia, una barda perimetral y una caseta de control de acceso vehicular; por lo anterior las situaciones antes

mencionadas fueron consideradas en el dictamen técnico elaborado por la supervisión y firmado de conformidad por la residencia de obra, para fundar y motivar el convenio modificatorio núm. DGI/2019-14-02, respecto a la ampliación del plazo de ejecución al 20 de abril de 2020.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que la observación subsiste, ya que si bien la entidad fiscalizada informó que en la junta de trabajo del 13 de noviembre de 2019, celebrada entre el ISSFAM y la SEDENA, se propuso como fecha de terminación de la obra el 31 de enero de 2020 y que posteriormente se consideró el 20 de abril de 2020, por mejoras al proyecto a solicitud de la Secretaría de Marina y que estas mejoras fueron consideradas en el dictamen técnico elaborado por la supervisión y firmado de conformidad por la residencia de obra, para fundar y motivar el convenio modificatorio núm. DGI/2019-14-02; se constató que en la minuta de la junta mencionada se estableció como fecha de término de los trabajos el 31 de enero de 2020 y no se presentaron las razones de la modificación en el convenio mencionado para establecerla al 30 de abril de 2020; asimismo, el ISSFAM no acreditó la solicitud de la SEMAR en cuanto a las mejoras a efectuar, ni la autorización para realizar las mismas, no presentó los programas de trabajo que incluyeran dichas mejoras ni justificó la ampliación del plazo al 30 de abril de 2020 en el que se ejercería el 10% restante del importe contractual; cabe señalar que en el dictamen técnico del convenio tampoco fueron consideradas las mejoras indicadas solicitadas por la SEMAR.

2019-9-07HXA-22-0072-08-003      **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, formalizaron mediante el convenio modificatorio núm. DGI/2019-14-02, el incremento al plazo de ejecución injustificadamente en un 86.4%, es decir 121 días naturales, del 1 de enero al 30 de abril de 2020, para ejercer los recursos pendientes al 31 de diciembre de 2019 que representaban el 10% del importe total; cuando el 100% del contrato núm. DGI/2019-14, por 106,267.4 miles de pesos, se programó ejecutar en 140 días naturales; con lo que los trabajos del contrato referido no concluyeron dentro del periodo establecido originalmente, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 59, párrafos primero y segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en referencia con el numeral 80, de la Cuarta Sección, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la SEDENA que establece: "Para la ejecución de los trabajos a que hace referencia el párrafo anterior, no obstante que su contratación no está dentro del ámbito de aplicación de la Ley, la Dirección para efecto de su ejecución y control se apegará a lo establecido en la Ley, el Reglamento y las presentes POBALINES para las obras por administración Directa"; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7,

fracciones I y VI y artículo 5; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; y cláusula tercera del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14.

7. En la revisión del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14, del oficio núm. DO 10513/0616/2019 del 8 de agosto de 2019 mediante el cual el ISSFAM designó a su Verificador de Obra, de la bitácora de obra y de la integración de los costos indirectos, se observó que el Verificador de Obra designado incumplió con su encargo, ya que no verificó el correcto uso y llenado de la bitácora de obra ni que se ejecutaran en su totalidad rubros de campo considerados en el análisis de indirectos, toda vez que en la bitácora tanto el residente de obra de la SEDENA y el supervisor de obra de la SEMAR omitieron asentar, la solicitud y autorización de las modificaciones al proyecto ejecutivo, así como la solicitud y autorización de los convenios modificatorios, de los conceptos no previstos en el catálogo original y las cantidades adicionales; asimismo, no se acreditó que se realizara el video y las fotografías de la ejecución de la obra, así como las 350 muestras de ensayo de cilindros de concreto hidráulico, 60 muestras y ensayos de varilla corrugada de acero de refuerzo, 80 pruebas para determinar el grado de compactación en terracerías, 40 pruebas para determinar el PVSM y HO en materiales de terracerías, 20 estudios de calidad en materiales de terracerías y base, y 65 sondeos por penetración de avance controlado, considerados todos esos rubros en la integración de los costos indirectos de campo de la SEDENA con un importe de 521.6 miles de pesos; debido a que no se acreditaron las instrucciones o acciones correctivas que se hubieran formulado durante la ejecución de los trabajos y relativas a los aspectos indicados; en incumplimiento de los artículos 7, fracciones I y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 5, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 113, fracciones V, VI y VIII, 115, fracciones VII y XVI y 125, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en referencia con el numeral 80, de la Cuarta Sección, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la SEDENA que establece: “Para la ejecución de los trabajos a que hace referencia el párrafo anterior, no obstante que su contratación no está dentro del ámbito de aplicación de la Ley, la Dirección para efecto de su ejecución y control se apegará a lo establecido en la Ley, el Reglamento y las presentes POBALINES para las obras por administración Directa”, y de las cláusulas décima tercera y décima cuarta, del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14; y del numeral 2, párrafos primero, cuarto y quinto del oficio núm. DO 10513/0616/2019 del 8 de agosto de 2019.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 4 de septiembre de 2020 formalizada con el acta núm. 002/CP2019, la entidad fiscalizada, con el oficio núm. D.O.10513/1023/2020 del 22 de septiembre de 2020, indicó que de acuerdo con las reglas de uso de la bitácora de obra el Residente y Supervisor, eran los responsables para realizar los registros en la bitácora, indicando en su caso, a quién o a quienes se autoriza para llevar a cabo dichos registros; el horario en el que se podrá consultar y asentar notas, el que deberá coincidir con las jornadas en campo; la bitácora deberá permanecer en la residencia a fin que las consultas requeridas se efectúen en el sitio; al supervisor le corresponderá registrar entre otros aspectos, la autorización de modificaciones al proyecto ejecutivo, al procedimiento constructivo, a los aspectos de calidad y a los programas de

ejecución de convenios, la autorización de convenios modificatorios, el resultado de las pruebas de calidad de los insumos con la periodicidad que se establezca en el contrato o mensualmente; al residente le corresponderá registrar la solicitud de modificaciones al proyecto ejecutivo, al procedimiento constructivo, a los aspectos de calidad y a los programas de ejecución de convenios, la solicitud de conceptos no previstos en el catálogo original y cantidades adicionales y la solicitud de convenios modificatorios. Con base en lo anterior, se podría tener claro de quién es la responsabilidad de las omisiones; sin embargo, mediante la nota de bitácora núm. 173 del 26 de agosto de 2020, se registraron las solicitudes y autorizaciones de las modificaciones al proyecto ejecutivo, así como la solicitud y autorización de los convenios modificatorios correspondientes, en el concepto de que la obra concluyó el 15 de septiembre de 2020, quedando pendiente el finiquito del contrato.

Asimismo, informó que el Residente de Obra de la SEDENA remitió a ese Instituto las pruebas de laboratorio que se efectuaron en la obra durante el periodo comprendido del 14 de agosto al 31 de diciembre de 2019, por un importe de 436.6 miles de pesos y para acreditar lo anterior, entregó copia de la nota de bitácora núm. 173 del 26 de agosto de 2020, del mensaje C.E.I. núm. 237 del 15 de septiembre de 2020, y de un disco compacto con las pruebas de laboratorio realizadas, de las fotos y video de la obra.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que la observación subsiste, no obstante la información y documentación proporcionada por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, no acreditó que el Verificador de Obra designado por ese Instituto mediante el oficio núm. DO 10513/0616/2019 del 8 de agosto de 2019, en el transcurso de los trabajos, hubiera verificado el correcto uso y llenado de la bitácora de obra por parte del Residente de Obra de la SEDENA y el Supervisor de la SEMAR, como lo establece el numeral 2, párrafos primero, cuarto y quinto del citado oficio.

2019-9-07HXA-22-0072-08-004 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no verificaron el correcto uso y llenado de la bitácora de obra ni que se ejecutaran en su totalidad rubros de campo considerados en el análisis de indirectos, toda vez que fue hasta el 26 de agosto de 2020 que el residente de obra de la Secretaría de la Defensa Nacional y el supervisor de obra de la Secretaría de la Marina registraron las solicitudes y autorizaciones de las modificaciones al proyecto ejecutivo, así como la solicitud y autorización de los convenios modificatorios correspondientes, sin registrar los conceptos no previstos en el catálogo original y las cantidades adicionales; asimismo, no fue sino hasta septiembre de 2020 que la SEDENA por medio de su Residente de Obra, mediante el Mensaje C.E.I. No. 237, remitió a ese Instituto las pruebas de laboratorio que se efectuaron en la obra, en



incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 113, fracciones V, VI y VIII, 115, fracciones VII y XVI y 125, fracciones I y III, en referencia con el numeral 80, de la Cuarta Sección, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la SEDENA que establece: "Para la ejecución de los trabajos a que hace referencia el párrafo anterior, no obstante que su contratación no está dentro del ámbito de aplicación de la Ley, la Dirección para efecto de su ejecución y control se apegará a lo establecido en la Ley, el Reglamento y las presentes POBALINES para las obras por administración Directa", de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5; de las cláusulas décima tercera y décima cuarta, y del numeral 2, párrafos primero, cuarto y quinto del oficio núm. DO 10513/0616/2019 del 8 de agosto de 2019.

**8.** Con la revisión del contrato de obra pública a precios unitarios núm. DGI/2019-14, de las estimaciones, de las matrices de precios extraordinarios y de la licencia de obra pública núm. DPODUP/SDDU/CURB/LOP-3764/2020 del 5 de febrero de 2020, se observó que el residente de obra de la SEDENA y el supervisor de obra de la SEMAR autorizaron un pago por 826.4 miles de pesos en el concepto extraordinario núm. EXT-01, "Demolición con maquinaria de firmes de concreto armado, cadenas y muros, castillos en cimentación existentes, sin recuperación de acero, medido en banco, incluye: apile de material, equipo, señalamiento diurno y nocturno, cinta precaución, mano de obra para su correcta ejecución", con un precio unitario de 168.16 pesos por metro cuadrado por 4,914.5 m<sup>2</sup> en la estimación núm. 1 de conceptos adicionales, con periodo de ejecución del 14 de agosto al 31 de diciembre de 2019; sin embargo, en la licencia citada de la obra se describió la demolición de cuatro casas por un total de 581.58 m<sup>2</sup>; además, en la integración del precio unitario EXT-01, se constató que se incluyeron materiales como soldadura y mano de obra para recuperación de acero, cuando en el concepto se indicó sin recuperación y demolición por medios mecánicos; por tal motivo la ASF realizó un nuevo análisis en el que obtuvo un precio unitario de 146.51 pesos por metro cuadrado que multiplicado por los 581.58 m<sup>2</sup> cantidad autorizada para demolición en la licencia de construcción, importa un total 85.2 miles de pesos; de lo anterior se determinó una diferencia de 741.2 miles de pesos pagados de más en 4,332.82 m<sup>2</sup> sin existencia en la licencia de construcción, en incumplimiento de los artículos 66, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 107, fracciones II y III, 113, fracciones I, VI y IX, y 115, fracciones V, X, XI y XIII, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en referencia con el numeral 80, de la Cuarta Sección, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la SEDENA que establece: "Para la ejecución de los trabajos a que hace referencia el párrafo anterior, no obstante que su contratación no está dentro del ámbito de aplicación de la Ley, la Dirección para efecto de su ejecución y control se apegará a lo establecido en la Ley, el Reglamento y las presentes POBALINES para las obras por administración Directa".

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 4 de septiembre de 2020 formalizada con el acta núm. 002/CP2019, la entidad fiscalizada, con el oficio núm. D.O.10513/1023/2020 del 22 de septiembre de 2020, manifestó que la

demolición de los 581.5 m<sup>2</sup> la efectuó la Secretaría de Marina y proporcionó copia del acta Circunstanciada del 18 de febrero de 2020 en la que se indicó que la razón de la demolición de las cuatro viviendas de la Unidad Habitacional Veracruz I era para brindar accesos y seguridad física a los habitantes de la Unidad Habitacional Veracruz II, en proceso de ejecución. Los pagos que se autorizaron en el contrato revisado corresponden al arrasamiento de la cimentación de diversos edificios que se encontraban en el área de los trabajos, los que habían sido demolidos con anterioridad al inicio de la obra. Por lo cual con fecha 23 de agosto de 2019 y mediante nota de bitácora núm. 003 se indicó que se iniciaron los trabajos de limpieza, trazo y nivelación del terreno en el área de proyecto de la U.H.N. II, en la que se encontraron firmes de concreto y cimentación en un 70% de la superficie, mismos que requerían ser demolidos y retirados, dichos trabajos no estaban contemplados en el presupuesto por lo que se solicitó un convenio modificatorio además del reporte fotográfico que mostrara los trabajos de la demolición; también se indicó que el estudio de mecánica de suelos señala que "no deberá de desplantar ninguna cimentación sobre rellenos no controlados o cimentaciones existentes los cuales se deberán de retirar en su totalidad" y se informó que el instituto consideró procedente la inclusión del concepto EXT-01 "Demolición con maquinaria de firmes de concreto armado, ...etc" y consideró procedente el precio de 168.16 pesos por m<sup>2</sup>, así como la integración del análisis del precio unitario, toda vez que la demolición de los elementos de concreto en las cimentaciones existentes se realizó por medios mecánicos, se utilizó mano de obra (herrereros y ayudantes) que realizaran el corte de los elementos armados con acero de refuerzo; para la fragmentación y corte de los elementos armados con acero de refuerzo, no se consideró equipo de oxicorte y oxígeno toda vez que el costo por estos trabajos es de 30.0 pesos a 60.0 pesos y se consideró sólo como material la soldadura; se llevó a cabo de manera manual el apile del material resultado de la fragmentación de los diversos elementos armados con acero de refuerzo y se tomó en consideración la limpieza de los restos producto de la demolición, además la carga mecánica y manual de los escombros sobre el camión.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que la observación subsiste; no obstante que la entidad fiscalizada aclaró que la demolición de las cuatro casas la efectuó la SEMAR y que su volumen no fue pagado con el p.u. observado, el ISSFAM no proporcionó los generadores del total de la volumetría pagada en el concepto EXT-01, "Demolición con maquinaria de firmes de concreto armado, cadenas y muros, castillos en cimentación existentes, sin recuperación de acero, medido en banco, incluye: apile de material, equipo, señalamiento diurno y nocturno, cinta precaución, mano de obra para su correcta ejecución" por lo que el importe de la observación se modifica a 826.4 miles de pesos que corresponde a los 4,914.51 m<sup>2</sup> pagados en la estimación núm. 1 de conceptos adicionales.

#### 2019-1-07HXA-22-0072-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 826,403.82 pesos (ochocientos veintiséis mil cuatrocientos tres pesos 82/100 M.N.), por el pago de 4,914.39 m<sup>2</sup> del precio extraordinario núm. EXT-01, "Demolición con

maquinaria de firmes de concreto armado, cadenas y muros, castillos en cimentación existentes, sin recuperación de acero, medido en banco, incluye: apile de material, equipo, señalamiento diurno y nocturno, cinta precaución, mano de obra para su correcta precaución", toda vez que no se proporcionaron los generadores del total de la volumetría pagada en el concepto observado, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 107, fracciones II y III, 113, fracciones I, VI y IX, y 115, fracciones V, X, XI y XIII, en referencia con el numeral 80, de la Cuarta Sección, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la SEDENA que establece: "Para la ejecución de los trabajos a que hace referencia el párrafo anterior, no obstante que su contratación no está dentro del ámbito de aplicación de la Ley, la Dirección para efecto de su ejecución y control se apegará a lo establecido en la Ley, el Reglamento y las presentes POBALINES para las obras por administración Directa", y del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracciones I y III.

#### **Causa Raíz Probable de la Irregularidad**

La inadecuada supervisión de la obra y de la integración de los precios unitarios extraordinarios generó que se autorizaran y pagaran volúmenes de obra que difieren de las cantidades verificadas.

#### **Montos por Aclarar**

Se determinaron 826,403.82 pesos pendientes por aclarar.

#### **Buen Gobierno**

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

#### **Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones**

Se determinaron 8 resultados, de los cuales, 8 generaron:

3 Recomendaciones, 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.

#### **Dictamen**

El presente dictamen se emite el 16 de octubre de 2020, 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 a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron, pagaron y finiquitaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en

términos generales, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Diferencia reportada de más por 940.2 miles de pesos en el rubro de pagado en la Cuenta Pública 2019 y los documentos proporcionados de los gastos efectivamente devengados en el contrato.
- El ISSFAM entregó a la SEDENA mediante un anticipo del 30% y tres asignaciones, el total del importe contratado y no mediante la presentación de estimaciones del trabajo ejecutado como se estableció en el contrato de obra núm. DGI/2019-14.
- No se acreditó el registro en el INDAABIN del predio en el que se construyó la UHN; además de incumplimientos administrativos, normativos y contractuales de la entrega del inmueble.
- Incumplimientos administrativos en la amortización del anticipo.
- Deficiente planeación de obra, toda vez que el proyecto de la UHN no fue coincidente con los conceptos de trabajo del presupuesto de la SEDENA.
- Incremento injustificado al plazo contractual por 121 días naturales.
- Incumplimiento en las funciones del verificador de obra designado por el ISSFAM que derivaron, a su vez, en incumplimientos administrativos y de ejecución de obra, del Residente de la SEDENA y del supervisor de la SEMAR.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Ing. Mario Piña Sánchez

Arq. José María Noguera Solís

Firma en suplencia por ausencia del Director General de Auditoría de Inversiones Físicas Federales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 65 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior 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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

### **Apéndices**

#### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar que la planeación, programación y presupuestación del proyecto se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
2. Verificar que el procedimiento de contratación de la obra se realizó de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
3. Verificar que la ejecución, pago y finiquito de los trabajos se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables. *Áreas Revisadas*

Las direcciones de Finanzas y de Obras del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

#### *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 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 24, párrafos primero, cuarto y quinto, 59, párrafos primero y segundo, en referencia con el numeral 80, de la Cuarta Sección, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la SEDENA que establece: "Para la ejecución de los trabajos a que hace referencia el párrafo anterior, no obstante que su contratación no está dentro del ámbito de aplicación de la Ley, la Dirección para efecto de su ejecución y control se apegará a lo establecido en la Ley, el Reglamento y las presentes POBALINES para las obras por administración Directa".
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7, fracciones I y VI.
3. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 24, fracción I, 107, fracciones II y III, 113, fracciones I, V, VI, VIII y IX, 115,

fracción V, VII, X, XI, XII, XIII y XVI, 125, fracciones I y III y 143, fracción I, en referencia con el numeral 80, de la Cuarta Sección, de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas de la SEDENA que establece: "Para la ejecución de los trabajos a que hace referencia el párrafo anterior, no obstante que su contratación no está dentro del ámbito de aplicación de la Ley, la Dirección para efecto de su ejecución y control se apegará a lo establecido en la Ley, el Reglamento y las presentes POBALINES para las obras por administración Directa".

4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 64, fracción III y 66, fracciones I y III
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: artículo 5, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; cláusula quinta, del convenio de colaboración SEDENA-SEMAR-ISSFAM No. 2019-01; cláusulas primera, tercera, cuarta, párrafo primero, sexta, séptima, fracción I, décima tercera y décima cuarta, del contrato de obra pública núm. DGI/2019-14; y del numeral 2, párrafos primero, cuarto y quinto del oficio núm. DO 10513/0616/2019 del 8 de agosto de 2019.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

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

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.