

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Reconstrucción y Conservación de Carreteras y Fideicomisos Asociados

Auditoría de Desempeño: 2019-0-09100-07-0323-2020

323-DE

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 los resultados de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el desarrollo de programas de inversión orientados a la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje, a fin de contribuir al desarrollo social y económico del país.

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

El alcance temporal comprendió la evaluación de los resultados de 2019 y el temático incluyó la revisión de los resultados alcanzados en el programa de reconstrucción y conservación de carreteras; la suscripción de contratos para realizar los programas de inversión; los mecanismos de coordinación interinstitucional; la ejecución de las obras; la supervisión, el seguimiento y el finiquito de las obras; la capacitación del personal; la mejora del estado físico de la red federal de carreteras libre de peaje; la contribución al desarrollo social y económico del país; el ejercicio de los recursos financieros autorizados al programa K032; el cumplimiento de las directrices generales para avanzar hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño; el avance en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible; la rendición de cuentas, y el sistema de control interno.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras".

Antecedentes

En el artículo 25, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se mandata que: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, [...] mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso [...]. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión [...]. El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación [...] de las actividades que demande el interés general".

En congruencia con el mandato constitucional, en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, se señala que: "Corresponden a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes [...] construir y conservar directamente caminos y puentes".

De acuerdo con el Reglamento Interior y los manuales de organización de la SCT, la dependencia tiene el objetivo de dotar al país con sistemas de transporte y de comunicaciones que, por diversos medios, hagan posible la unión de todos los mexicanos y los integren al resto del mundo, aprovechando la innovación tecnológica, promoviendo la creación de valor agregado y el desarrollo económico y social, de manera equilibrada y sostenida.

La infraestructura carretera es un área prioritaria para el Estado al representar una de las bases para impulsar el comercio, el turismo y la integración regional del país, ya que permite el traslado de personas y bienes entre ciudades, comunidades rurales, regiones económicas, puertos, ferrocarriles y puntos fronterizos.

En 2007, el país contaba con una extensa red, pero el ritmo de crecimiento de la inversión pública y privada no había sido suficiente para satisfacer las necesidades de transporte de la población y potenciar al máximo las actividades productivas del país. De igual forma, la cobertura y accesibilidad de esta infraestructura se encontraba aún por debajo de los estándares competitivos a nivel internacional.^{1/} Como resultado de la problemática identificada en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes de 2007-2012, el programa presupuestario K032 inició su operación en 2009 a cargo de la Dirección General de Conservación de Carretera de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes,^{2/} cuyas funciones fueron determinadas en el Reglamento Interior de la Secretaría, las cuales establecieron como actividades principales: a) elaborar los criterios, estrategias y programas de inversión de corto, mediano y largo plazo en materia de conservación

^{1/} Programa Sectorial Comunicaciones y Transportes 2007-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013, p. 9.

^{2/} http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGPOP/reasignacion/00/Programa_Presupuestario_K032.pdf

de carreteras federales libres de peaje; b) emitir los lineamientos en materia de conservación de la infraestructura carretera federal libre de peaje y c) supervisar que las obras se ejecuten conforme a las características, especificaciones, proyectos, precios unitarios y programas aprobados, de acuerdo con lo estipulado en los contratos de obra, cumpliendo con las leyes y tratados vigentes en la materia.^{3/}

En ese año, en la Matriz de Indicadores para Resultados se establecieron cuatro objetivos de nivel fin relacionados con los trabajos de conservación periódica y rutinaria de tramos, el mantenimiento integral de la red federal de carreteras y con la conservación rutinaria de puentes. Para 2010, la SCT únicamente determinó el objetivo de contribuir a conservar la red carretera federal libre de peaje mediante el mantenimiento integral de la red federal de carreteras y para 2011 se integraron nuevamente en el objetivo de nivel de fin, las acciones de conservación periódica, rutinaria de tramos y puentes, mantenimiento integral y la conservación mediante contratos plurianuales.

En 2012, de acuerdo con el Banco Mundial, México se posicionó en el lugar 47 de 155 países en el Índice de Desempeño Logístico, lo que denotó que aún persistía un rezago en el sector de transportes, por lo que era indispensable evaluar la situación en materia de infraestructura, servicios y el marco jurídico del sector carretero, por lo que para 2014, la SCT incluyó como parte del programa, la actividad de reconstrucción de tramos y puentes, así como la atención a puntos de conflicto, que se refiere a un o tramo carretero donde ocurren 4 accidentes o más en un año.^{4/}

A partir de 2015, se incorporó como parte del programa el de contribuir al desarrollo de una infraestructura de transporte y logística multimodal que genere costos competitivos, mejore la seguridad e impulse el desarrollo económico y social.

Para 2017, se registró una reducción de presupuesto y, en su mayoría, los recursos se destinaron a la conservación rutinaria y periódica, con objeto de incrementar el porcentaje de la red en estado bueno y satisfactorio, dándole prioridad sobre los trabajos de reconstrucción; en promedio, durante el periodo 2008-2017, se realizó conservación periódica en el 10.4% de la red, pero sólo se reconstruyó el 0.2% de su longitud. De este modo, el estado físico pasó de un 82.0% en estado bueno y satisfactorio, a un 76.0% a fines de 2017, lo que originó altos sobrecostos de operación.^{5/} El estado físico de la red federal libre de peaje al final de 2018 fue de 43% en buen estado y el 57% en estado regular/malo.^{6/} Esto significó que, en más de la mitad de las carreteras, el tránsito pudo ser entorpecido por un estado inadecuado, lo que indicaba que persistía una falta de planeación integral de largo plazo en la construcción de infraestructura carretera para que las personas y los bienes transiten a su destino de manera segura, oportuna y confiable.

^{3/}

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/116949/Reglamento Interior de la Secretar a de Comunicaciones y Transportes.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/116949/Reglamento_Interior_de_la_Secretar_a_de_Comunicaciones_y_Transportes.pdf)

^{4/} Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México, 2012 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326590&fecha=13/12/2013

^{5/} Programa de Reconstrucción y Conservación de Carreteras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras incluyendo los Proyectos de Asociación Público Privadas Libro blanco, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2017, p. 14

^{6/} Programa de Trabajo 2019, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2019, p. 1

En este sentido, la política de desarrollo de la infraestructura carretera se enfocó a regular, supervisar y realizar proyectos de inversión relacionados con la construcción, modernización, conservación y reconstrucción de carreteras, para contribuir al desarrollo social y económico del país. El programa presupuestario K032, operó como el responsable de ejecutar la reconstrucción y conservación de la infraestructura carretera de la red federal de carreteras libres de peaje, a fin de contar con carreteras y puentes, en dichas condiciones, así como con la señalización y trabajos rutinarios en la red y brindar seguridad vial a los usuarios que la transitan.^{2/}

Respecto de la planeación nacional y sectorial, el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024 fue publicado el 2 de julio de 2020 en el Diario Oficial de la Federación por la SCT, doce meses después de la divulgación del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, situación que podría implicar que no se elaborara un anteproyecto de presupuesto, considerando los aspectos administrativos y de política económica y social, que permitiera garantizar que los recursos aprobados en el PEF para el programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” se ejercieran para el cumplimiento su objetivo, lo que derivó en deficiencias en la planeación, programación y conducción de actividades relacionadas con la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libres de peaje.

Lo anterior, implicó que la SCT no contara con un diagnóstico actualizado sobre la situación de la infraestructura carretera en el ámbito federal, estatal y municipal, ni dispusiera de una perspectiva de mediano y largo plazo para definir los objetivos, indicadores y metas que permitieran la medición y evaluación del cumplimiento de los objetivos de la SCT, asociados principalmente al logro del bienestar social y al desarrollo regional de nuestro país.

Para 2019, en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el programa determinó como problema central que le dio origen fue “Que los usuarios que transitan por la red federal de carreteras libres de peaje cuenten con una red en malas condiciones”.

El objetivo de la auditoría al programa presupuestario K032 “Reconstrucción y Conservación de Carreteras” se ubicará en el componente número 3 que en conjunto con las otras 6 auditorías programadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), para la Cuenta Pública 2019, le permita emitir un mensaje integral respecto de contar con infraestructura carretera segura y de calidad, que mejore la conectividad de los centros de producción con los de consumo y aumente la competitividad y productividad de las actividades económicas y, con base en ello, contribuir al desarrollo económico y social del país.

Para atender esa problemática, en el PEF 2019 a la SCT en el Ramo 09 “Comunicaciones y Transportes” se le autorizaron un recursos presupuestarios por 66,554,275.0 miles de pesos, de los cuales el 64.2% (42,760,413.8 miles de pesos) se aprobaron para la operación de 7 programas presupuestarios, a fin de realizar actividades relacionadas con la infraestructura carretera, de caminos rurales, conservación y mantenimiento de la red carretera nacional y modernización y rehabilitación de infraestructura de comunicaciones y transportes.

^{2/} http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGPOP/reasignacion/00/Programa_Presupuestario_K032.pdf

Para 2019, al programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” se le asignaron 15,900,870.2 miles de pesos, el 23.9% de los 66,554,275.0 miles de pesos autorizados al Ramo 09 “Comunicaciones y Transportes”, cuyo objetivo de propósito fue que “Los usuarios que transitan por la red federal de carreteras libres de peaje cuentan con una red en malas condiciones”.

Con base en la estructura programática aprobada en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se definieron los componentes de la política pública de infraestructura carretera siguientes:

1. La planeación.
2. La regulación y supervisión.
3. Los proyectos de inversión relacionados con la construcción, modernización, conservación y reconstrucción de carreteras.

El programa presupuestario K032 se ubicó en componente número 3, que en conjunto con las otras 6 auditorías realizadas por la Auditoría Superior de la Federación, para la Cuenta Pública 2019, 300-DE “Conservación de infraestructura de caminos rurales y carreteras alimentadoras y fideicomisos asociados”; 310-DE “Definición, conducción y supervisión de la política de comunicaciones y transportes”; 311-DE “Estudios y proyectos para la construcción, ampliación, modernización de carreteras y los fideicomisos asociados”; 322-DE “Proyectos de construcción de carreteras y fideicomisos asociados”; 324-DE “Reglamentación, verificación e inspección de la construcción y modernización de la red de infraestructura carretera”, y 327-DE “Supervisión, regulación, inspección, verificación y servicios administrativos de construcción y conservación de carreteras”, permitirían emitir un mensaje integral respecto de contar con infraestructura carretera segura y de calidad, que mejore la conectividad de los centros de producción con los de consumo y aumente la competitividad y productividad de las actividades económicas y, con base en ello, contribuir al desarrollo económico y social del país.

Para 2019, se precisó que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para el desarrollo de proyectos de inversión mediante el programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” no firmó fideicomisos asociados con la operación del programa presupuestario.

Resultados

1. *Cumplimiento de los requisitos de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp K032*

El análisis del diseño de la MIR del programa K032 se efectuó conforme a los incisos siguientes:

- a) Clasificación programática de acuerdo con lo establecido en el PEF 2019.
- b) Determinación del problema público.
- c) Alineación de los objetivos del programa respecto de los establecidos en la planeación nacional y sectorial

- d) Lógica vertical de los objetivos registrados en la MIR.
- e) Lógica horizontal de los objetivos, indicadores y métodos de cálculo registrados en la MIR.

A continuación, se detalla el análisis de cada uno de los incisos:

- a) Clasificación programática de acuerdo con lo establecido en el PEF 2019

Con el propósito de identificar la congruencia del contenido del programa K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras”, respecto de su clasificación programática, se revisaron las características contenidas en el Anexo 2 “Clasificación de programas presupuestarios”, del Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2019, y se verificó que la clasificación del programa K032 fue congruente con la nomenclatura definida en el Anexo del Manual de Programación y Presupuesto 2019, respecto de que están orientados a los programas de inversión, además de que dichos proyectos deberán estar sujetos a registro en la Cartera que integra y administra la Unidad de Inversiones de la Subsecretaría de Egresos, ya que el objetivo de fin de la MIR 2019 del programa se relaciona con los proyectos de inversión para realizar trabajos de conservación en la Red Federal de Carreteras Libre de Peaje que permita incrementar el estado físico en buenas y aceptables condiciones.

Los programas de inversión beneficiados con recursos públicos del programa K032 se incluyeron en el anexo del PEF “Programas presupuestarios con programas y proyectos de inversión”, los cuales tuvieron congruencia con el objetivo de nivel de propósito de la MIR del programa, referente a que la red de autopistas de cuota y de carreteras federales libres de peaje se encuentre en buenas condiciones.

Con el análisis de los objetivos e indicadores registrados en la MIR 2019 del Pp K032 se precisó que su actuación se dirigió a los programas de inversión para la reconstrucción y conservación de la red federal de carretera libre de peaje, así como actividades de elaboración, seguimiento y evaluación del Programa Nacional de Conservación de carreteras, por lo que se determinó que las actividades realizadas por el programa fueron congruentes con la clasificación de este.

- b) Determinación del problema público

De acuerdo con la “Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados” de la SHCP, el árbol del problema se utiliza para conocer la naturaleza y el entorno del problema que dio origen al diseño del programa presupuestario, a fin de que se establezcan las acciones necesarias para dar atención a las causas que lo originaron.

En el árbol de problemas del programa presupuestario K032, la secretaría reconoció el problema público relativo a que “los usuarios que transitan por la red federal de carreteras libres de peaje cuentan con una red en malas condiciones”.

La entidad fiscalizada definió que el problema público por atender consistió en que los usuarios que transitan por la red federal de carreteras libres de peaje cuentan con una red en malas condiciones; sin embargo, se identificó que las causas establecidas por la SCT para definir el problema público se

relacionan con la falta de presupuesto e incumplimiento de los programas de corto y mediano plazo y no con base en un diagnóstico actualizado del sector carretero en el que se identificaran las necesidades del sector que se atenderían con la operación del programa presupuestario K032.

Del análisis del árbol de objetivos definido por la SCT, los medios para la consecución del objetivo relativo a los usuarios que transitan por la red federal de carreteras libres de peaje cuentan con una red que tenga 90% en buenas y aceptables y 10% en condiciones no satisfactorias”, se orientan al porcentaje de cumplimiento de los listados de obra; porcentaje de cumplimiento del Avance Físico-Financiero del PNCC; porcentaje de cumplimiento en la elaboración de la Cuenta Pública, y a la ejecución del programa; no obstante, se observó que los medios definidos por la secretaría no tuvieron congruencia con las causas señaladas en el árbol de problemas relativos a la insuficiencia presupuestal; incumplimiento de las metas del Programa Sectorial; incremento de los Insumos; retraso en las obras, y desastres naturales, por lo que el árbol de objetivos no se construyó partiendo del árbol del problema, buscando una solución para cada uno de las causas y redactándolo de una manera positiva, como se establece en la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados elaborada por la SHCP.

Del análisis de los árboles de problemas y objetivos, se precisó que la dimensión de la problemática definida por la SCT referente a “que los usuarios que transitan por la red federal de carreteras libres de peaje cuentan con una red en malas condiciones” no se sustentó en un diagnóstico actualizado que identificara y cuantificara por región, estado, municipio y, en su caso, localidad a las áreas de enfoque que presentan ese problema, que contenga evidencia cuantitativa y cualitativa sobre el problema y sus orígenes y consecuencias, porque no se vinculan de manera efectiva con las demandas y necesidades de la red federal de carreteras libres de peaje que se encuentra en malas condiciones. Por ello, el diseño del árbol de problemas y de objetivos, respecto de la definición del problema, no es adecuado para describir la situación actual que presenta el sector.

Por lo anterior, no fue posible realizar una evaluación integral sobre la congruencia del problema público que presenta el sector, respecto del identificado por la SCT en el programa K032, así como de los objetivos e indicadores diseñados para atender la problemática, a efecto de emitir una opinión respecto de si el propósito del programa contribuyó a la atención de la problemática del sector infraestructura carretera.

- c) Alineación de los objetivos del programa respecto de los establecidos en la planeación nacional y sectorial.

Con el análisis del diseño de la MIR del programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras”, se identificó que la alineación del programa se presentó en la Directriz 3 “Economía” del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024,; sin embargo, la dependencia no acreditó la vinculación de la MIR del programa K032 con un objetivo asociado principalmente al logro del bienestar social y al desarrollo regional de nuestro país, por lo que no fue posible valorar la alineación y congruencia con los objetivos establecidos para los programas presupuestarios relacionados con la infraestructura carretera para el ejercicio fiscal 2019.

Respecto de la planeación sectorial, el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024 fue publicado el 2 de julio de 2020 en el Diario Oficial de la Federación por la SCT, doce meses

después de la divulgación del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, situación que podría implicar que no se elaborara para 2019 un anteproyecto de presupuesto, considerando los aspectos administrativos y de política económica y social que permitiera garantizar que los recursos aprobados en el PEF para el programa K032 se ejercieran para el cumplimiento de su objetivo, lo que derivó en deficiencias en la planeación, programación y conducción de actividades relacionadas con la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje.

En relación con la lógica vertical y horizontal de la referida MIR se determinaron los resultados siguientes:

d) Lógica vertical de los objetivos registrados en la MIR

El análisis de la lógica vertical de la MIR permite verificar la relación directa de causa-efecto que existe entre los diferentes objetivos de la matriz. A continuación, se presentan los resultados del análisis correspondiente al programa presupuestario K032:

ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS POR NIVEL DEFINIDOS EN LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO
K032 "RECONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE CARRETERAS", 2019

Nivel	Objetivo	Comentarios
Fin	Contribuir al desarrollo económico incluyente mediante trabajos de conservación en la Red Federal de Carreteras Libre de Peaje, que permita incrementar el estado físico en buenas y aceptables condiciones.	El objetivo de fin se alinea con la Directriz 3 "Economía" establecida en el PND 2019-2024; sin embargo, no identificó la vinculación de la MIR del programa K032 con un objetivo asociado principalmente al logro del bienestar social y al desarrollo regional de nuestro país, por lo que no fue posible valorar la alineación y congruencia con los objetivos establecidos para los programas presupuestarios relacionados con la infraestructura carretera para el ejercicio fiscal 2019.
Propósito	Los usuarios cuentan con una red de autopistas de cuota y de carreteras federales libres de peaje en buenas condiciones.	El objetivo de nivel propósito establece de forma clara la razón de ser del programa, ya que el efecto directo que se propone alcanzar es que mediante los programas de inversión para la reconstrucción y conservación las carreteras de cuota y libres de peaje se encuentren en buenas condiciones; sin embargo, no es congruente con el objetivo de nivel fin, ya que este objetivo incluye la conservación y reconstrucción de las carreteras de cuota, lo cual no se corresponde con las atribuciones conferidas en el Reglamento Interior de la Secretaría a la Unidad Responsable del programa, la Dirección General de Conservación e Carreteras, la cual únicamente atiende a la red federal de carreteras libre de peaje.
Componente	Elaboración, seguimiento y evaluación del Programa de Conservación de CAPUFE.	Los objetivos de nivel componente no son suficientes para lograr el cumplimiento del objetivo de propósito, ya que en la MIR no establece algún objetivo relacionado con la reconstrucción y conservación de carreteras libres de peaje, los cuales son los componentes necesarios para lograr el objetivo de nivel propósito. Tampoco son adecuados para valorar los servicios otorgados mediante el programa, debido a que en un solo objetivo se considera la programación, seguimiento y evaluación del Programas Nacional de Conservación de Carretera y también incluye al Programa de Conservación de CAPUFE, aun cuando este último no se corresponde con el objetivo de nivel de fin que considera la atención a las carreteras de libre peaje.
	Elaboración, seguimiento y evaluación del Programa Nacional de Conservación de Carreteras.	

Nivel	Objetivo	Comentarios
Actividad	Red de carreteras conservada en la red federal de carreteras libres de peaje.	Los objetivos de nivel de actividad se relacionan con el cumplimiento de los objetivos de nivel componente; sin embargo, no son suficientes para valorar los productos y/o servicios que proporciona el programa, ya que no considera actividades como elaboración de los criterios y programas de inversión de corto plazo; el registro, análisis y validación de las convocatorias de las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras; el seguimiento a las convocatorias, adjudicaciones y contrataciones; supervisión de las obras realizadas por los Centros SCT, y las solicitudes atendidas para la modificación y conservación de carreteras. Asimismo, considera objetivos relacionados con la reconstrucción y conservación de la red carretera de cuota concesionadas a CAPUFE, lo cual no se corresponde con el objetivo de nivel de fin que considera la atención a las carreteras de libre peaje.
	Cumplimiento en la ejecución de los programas derivado de la aplicación de los recursos de gasto corriente (Este indicador se deriva de los recursos programados en el programa presupuestario G003 y se refiere a los recursos que la Dirección General de Conservación de Carreteras aplica para la ejecución de este programa operativo).	
	Red de carreteras conservada en la red de carreteras de cuota concesionada a CAPUFE.	

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) ejercicio fiscal 2019.

Con el análisis de la lógica vertical de la MIR del programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” se identificó la alineación del objetivo de Fin “Contribuir al desarrollo económico incluyente mediante trabajos de conservación en la Red Federal de Carreteras Libre de Peaje, que permita incrementar el estado físico en buenas y aceptables condiciones” con la Directriz 3 “Economía” establecida en el PND 2019-2024; no obstante, no identificó la vinculación con un objetivo del programa sectorial asociado principalmente al logro del bienestar social y al desarrollo regional de nuestro país, por lo que no fue posible valorar la alineación y congruencia con los objetivos establecidos para los programas presupuestarios relacionados con la infraestructura carretera.

El objetivo de nivel propósito incluye la conservación y reconstrucción de las carreteras de cuota, lo cual no se corresponde con las atribuciones conferidas en el Reglamento Interior de la secretaría a la Dirección General de Conservación de Carreteras, como unidad responsable del programa, la cual únicamente atiende a la red federal de carreteras libre de peaje; los objetivos de nivel componente no son suficientes para lograr el cumplimiento del objetivo de propósito, y los objetivos de nivel de actividad se relacionan con el cumplimiento de los objetivos de nivel componente; sin embargo, no son suficientes para valorar los productos y/o servicios que proporciona el programa, ya que no considera actividades como elaboración de los criterios y programas de inversión de corto plazo; el registro, análisis y validación de las convocatorias de las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras; el seguimiento a las convocatorias, adjudicaciones y contrataciones; supervisión de las obras realizadas por los Centros SCT, y las solicitudes atendidas para la modificación y conservación de carreteras.

e) Lógica horizontal de los indicadores del programa

El análisis de la lógica horizontal se refiere a si se han identificado supuestos para cada nivel del resumen narrativo y si los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores.

La MIR del programa presupuestario K032 incluye 21 indicadores, cuya clasificación establecida por la SCT es la siguiente:

- 8 (38.0%) estratégicos: 2 nivel de fin, 2 de nivel de propósito y 4 de nivel de componente.
- 13 (62.0%) de gestión a nivel de actividad.

La revisión y el análisis de cada uno de los indicadores se detallan a continuación:

- Indicador de fin

Objetivo	Definición	Método de cálculo
Contribuir al desarrollo económico incluyente mediante trabajos de conservación en la Red Federal de Carreteras Libre de Peaje, que permita incrementar el estado físico en buenas y aceptables condiciones.	Puntaje en el subpilar Infraestructura de Transporte del Foro Económico Mundial.	El Índice es calculado por el Foro Económico Mundial utilizando estadísticas públicas disponibles y la Encuesta de Opinión Ejecutiva, una encuesta realizada por el organismo en conjunto con una red de institutos asociados (que incluye instituciones líderes en investigación y organizaciones de negocios) en los países incluidos en el Informe de Competitividad Global. La calificación para el índice de Infraestructura del Transporte (2.A en la nomenclatura del Foro Económico Mundial) está compuesta por seis subíndices: 1. Calidad global de la infraestructura (2.01 WEF): está compuesta por las valoraciones para la infraestructura de transporte y la infraestructura de electricidad y telefonía, ponderadas uniformemente. 2. Calidad de las carreteras (2.02 WEF), que comprende del 1 al 7 las valoraciones de la pregunta ¿En tu país, ¿cómo calificas la infraestructura de transporte carretera? 3. Calidad de la infraestructura ferroviaria (2.03 WEF), que comprende del 1 al 7 las valoraciones.

El indicador “Puntaje en el subpilar Infraestructura de Transporte del Foro Económico Mundial no es adecuado para evaluar el objetivo al cual está alineado, ya que no permite evaluar el impacto social o económico alcanzado con los programas de inversión para la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje, ni su contribución al desarrollo económico incluyente. La aportación del indicador debe tener congruencia con un objetivo del desarrollo nacional, mientras que el indicador diseñado se relaciona con una medición internacional, y es calculado por el Foro Económico Mundial. El resultado del indicador propuesto es responsabilidad de un conjunto de instituciones de diversos países, lo que impide determinar en qué proporción dicho mecanismo contribuye a la directriz nacional.

El método de cálculo no es adecuado, debido a que no se estructuró con base en la metodología de marco lógico, en razón de que no incluye expresiones aritméticas y solamente hace una relatoría incompleta de la composición del índice que se pretende calcular, así como de las características de sus componentes. Las variables utilizadas no tienen congruencia, ni son comparables entre sí, con el indicador que pretenden medir debido a utilizan estadísticas públicas de infraestructura y

encuestas de percepción de calidad y se encuentra incompleto, por lo que se desconoce la composición del conjunto de las variables establecidas para su medición.

Objetivo	Definición	Método de cálculo
Contribuir al desarrollo económico incluyente mediante trabajos de conservación en la Red Federal de Carreteras Libre de Peaje, que permita incrementar el estado físico en buenas y aceptables condiciones.	Porcentaje de la red carretera en buenas y satisfactorias condiciones.	(Km de la red en buenas y satisfactorias (IRI menor a 3.5 condiciones al término de cada ejercicio presupuestal) / longitud total de la red)*100.

El indicador “Porcentaje de la red carretera en buenas y satisfactorias condiciones” es insuficiente para valorar el cumplimiento del objetivo, ya que no permite hacer un comparativo en un periodo de tiempo para demostrar si con las actividades del programa se incrementó el estado físico en buenas y aceptables condiciones de la red federal de carreteras libre de peaje.

El método de cálculo es confuso, ya que no determina los kilómetros de la red en buenas y satisfactorias condiciones, al señalar la condición “al término de cada ejercicio presupuestal”, por lo que no es apropiado para valorar el cumplimiento del indicador, debido a que no permite determinar el porcentaje de carretera en buenas condiciones respecto de la longitud total.

- Indicador de propósito

Objetivo	Definición	Método de cálculo
Los usuarios cuentan con una red de autopistas de cuota y de carreteras federales libres de peaje en buenas condiciones.	Nivel de Satisfacción del Usuario de Carreteras.	¿De las ponderaciones de los resultados obtenidos en las encuestas, utilizando una escala de tipo social con 4 grados de satisfacción y con un peso específico entre 2.5 y 10 para lo cual Muy satisfactorio (10), Satisfecho (7.5), Insatisfecho (5.0), y Muy Insatisfecho (2.5); Muy Congestionada (2.5), Congestionada (5.0), Poco Congestionada (7.5) y No congestionada (10.0).
	Nivel de satisfacción del usuario de la infraestructura carretera de cuota concesionada a CAPUFE.	¿De las ponderaciones de los resultados obtenidos en las encuestas, utilizando una escala de tipo social con 4 grados de satisfacción y con un peso específico entre 2.5 y 10, para lo cual: Muy satisfactorio (10), Satisfecho (7.5), Insatisfecho (5.0), y Muy Insatisfecho (2.5)?

El objetivo de propósito incluyó a la red de autopistas de cuota, la cual no se encuentra en el alcance de esta auditoría, debido a que la unidad responsable de operarla no es la Dirección General de Conservación de Carreteras. El indicador de propósito “Nivel de satisfacción del usuario de carreteras” aun cuando es adecuado para medir el nivel de satisfacción de los usuarios de las carreteras de libre peaje y el método de cálculo se relaciona el indicador, no permite determinar el cumplimiento del objetivo de propósito referente a que la red federal de carreteras libre de peaje se encuentre en buenas condiciones.

El indicador “Nivel de satisfacción del usuario de la infraestructura carretera de cuota concesionada a CAPUFE” se refiere a las carreteras de cuota concesionadas a CAPUFE, lo cual no se corresponde con las atribuciones de la Unidad Responsable del programa que, en este caso, es la Dirección General de Conservación de Carreteras, la cual únicamente atiende a la Red Federal de Carreteras Libre de Peaje.

- Indicadores de componente

Objetivo	Definición	Método de cálculo
Elaboración, seguimiento y evaluación del Programa de Conservación de CAPUFE.	Disminución porcentual de los sobrecostos de operación vehicular derivado de la conservación de las carreteras de cuota concesionada a CAPUFE.	Es la estimación del sobrecosto de operación en carreteras de cuota concesionadas a CAPUFE conservadas respecto al sobrecostos de deal.
	Porcentaje de cumplimiento del avance físico-financiero del programa de conservación de la infraestructura carretera de cuota concesionada a CAPUFE.	(Avance físico realizado del Programa de Conservación de la Infraestructura Carretera de cuota concesionada a CAPUFE / Avance físico programado del Programa de Conservación de la Infraestructura Carretera concesionada a CAPUFE) * 100.
Elaboración, seguimiento y evaluación del Programa Nacional de Conservación de Carreteras.	Disminución Porcentual de los sobrecostos de operación vehicular derivado de la conservación de las carreteras	(Sobrecostos de operación en carreteras conservadas / Costos de operación ideal en carreteras conservadas)*100
	Porcentaje de cumplimiento del Avance físico-financiero del Programa Nacional de Conservación de Carreteras.	(Avance físico realizado del Programa Nacional de Conservación de Carreteras / Avance físico programado del Programa Nacional de Conservación de Carreteras) * 100

Para este nivel de objetivo, se definieron cuatro indicadores, de los cuales dos se relacionan con la atención de las carreteras de libre peaje, bajo la responsabilidad de la Dirección General de Conservación e Carreteras y los restantes dos miden las carreteras concesionadas a CAPUFE, lo cual no se corresponde con el objetivo del programa que se enfoca únicamente a la red carretera libre de peaje.

El indicador denominado “Disminución porcentual de los sobrecostos de operación vehicular derivado de la conservación de las carreteras” no se relaciona con su objetivo, debido a que determina una disminución de los sobrecostos de operación vehicular. El método de cálculo no se estructuró con base en la metodología de marco lógico, debido a que no incluye expresiones aritméticas y solamente hace una relatoría incompleta de la composición del índice que se pretende calcular.

El indicador “Porcentaje de cumplimiento del avance físico-financiero del Programa Nacional de Conservación de Carreteras” es insuficiente para medir el cumplimiento del objetivo, ya que no permite evaluar la elaboración y evaluación del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, debido a que únicamente mide el seguimiento del programa mediante los avances físico-financiero del programa.

El método de cálculo permite medir el cumplimiento del indicador, pero no del objetivo.

- Indicadores de actividad

Objetivo	Definición	Método de cálculo
Red de carreteras conservada en la red federal de carreteras libres de peaje.	Porcentaje de cumplimiento del programa de contratos plurianuales de conservación de carreteras	(km atendidos bajo la modalidad de contratos plurianuales en el ejercicio/km programados para atenderse bajo la modalidad de contratos plurianuales en el periodo)*100
	Porcentaje de cumplimiento del programa de reconstrucción de puentes en la red federal de carreteras libres de peaje.	(Número Puentes realizados en reconstrucción en el ejercicio/Número puentes programados para reconstruir en el periodo)*100
	Porcentaje de cumplimiento del programa de reconstrucción de tramos en la red federal de carreteras libres de peaje.	(Km realizados para reconstruir en el ejercicio/km programados para reconstrucción en el periodo x 100)
	Porcentaje de cumplimiento del programa de conservación periódica de tramos en la red federal de carreteras libres de peaje.	(Km realizados en conservación periódica en el ejercicio/km programados para conservación periódica en el periodo) x 100
	Porcentaje de cumplimiento del programa de conservación rutinaria de tramos en la red federal de carreteras libres de peaje.	(Km realizados en conservación rutinaria en el ejercicio/km programados para conservación rutinaria en el periodo) x 100
	Porcentaje de cumplimiento del programa de conservación rutinaria de puentes en la red federal de carreteras libres de peaje.	(Número Puentes realizados en conservación en el ejercicio/Número puentes programados para conservar en el periodo) x 100
	Porcentaje de cumplimiento del programa de atención a puntos de conflicto en la red federal de carreteras libres de peaje.	(Número de puntos atendidos en el ejercicio/número de puntos programados a atender en el periodo) x 100

El indicador denominado “Porcentaje de cumplimiento del Programa de Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras” no se vincula con el objetivo, debido a que el primero se relaciona con el cumplimiento de contratos plurianuales de conservación de carreteras y no permite medir la proporción de la red federal de carreteras libres de peaje que será conservada.

El método de cálculo no es adecuado para medir ni el objetivo ni el indicador, ya que no precisa para el objetivo las variables a utilizar para determinar la proporción de la red federal de carreteras libres de peaje conservada, ni el cumplimiento de contratos plurianuales de conservación de carreteras.

El indicador “Porcentaje de cumplimiento del programa de reconstrucción de puentes en la red federal de carreteras libres de peaje” es inconsistente con el objetivo, ya que el segundo únicamente se refiere a la red federal de carreteras libres de peaje conservada y no a los puentes reconstruidos, por lo que no existe correspondencia. El método de cálculo se refiere a la proporción de puentes reconstruidos y no mide la proporción de la red federal de carreteras libres de peaje conservada.

El indicador “Porcentaje de cumplimiento del programa de reconstrucción de tramos en la red federal de carreteras libres de peaje” no se corresponde con el objetivo de conservar la red federal de carreteras libres de peaje, ya que se refiere a la reconstrucción de tramos carreteros, lo cual

también es inconsistente. El método de cálculo se refiere a la proporción de kilómetros reconstruidos y no mide la proporción de la red federal de carreteras libres de peaje conservada.

Los indicadores “Porcentaje de cumplimiento del programa de conservación periódica de tramos en la red federal de carreteras libres de peaje”, “Porcentaje de cumplimiento del programa de conservación rutinaria de tramos en la red federal de carreteras libres de peaje” y “Porcentaje de cumplimiento del programa de conservación rutinaria de puentes en la red federal de carreteras libres de peaje” son adecuados para valorar el cumplimiento del indicador. Los métodos de cálculo permiten valorar el cumplimiento del indicador y del objetivo.

El indicador “Porcentaje de cumplimiento del programa de atención a puntos de conflicto en la red federal de carreteras libres de peaje” no se vincula con el objetivo, ya que no se precisa si los puntos de conflicto en la red federal de carreteras libres de peaje serán atendidos mediante la conservación o reconstrucción de tramos carreteros.

El método de cálculo se refiere a la proporción de atención a puntos de conflicto y no mide la proporción de la red federal de carreteras libres de peaje conservada.

Objetivo	Definición	Método de cálculo
Cumplimiento en la ejecución de los programas derivado de la aplicación de los recursos de gasto corriente (Este indicador se deriva de los recursos programados en el programa presupuestario G003 y se refiere a los recursos que la Dirección General de Conservación de Carreteras aplica para la ejecución de este programa operativo).	Porcentaje de cumplimiento en el ejercicio del gasto corriente	$(\text{Gasto corriente ejercido en el ejercicio} / \text{Gasto corriente programado en el año}) * 100$

Para este indicador, se observó una desvinculación entre el objetivo y el indicador, ya que no es claro porque en el primero se hace referencia a los recursos del programa presupuestario G003 y no a los recursos financieros del programa K032. El indicador es irrelevante, debido a que mide únicamente la proporción en el ejercicio del gasto corriente y no mide el porcentaje del gasto que se destinaría a la reconstrucción y conservación de carreteras. El método de cálculo mide el cumplimiento del indicador, pero no se hace referencia a los recursos del programa presupuestario G003.

Objetivo	Definición	Método de cálculo
Red de carreteras conservada en la red de carreteras de cuota concesionada a CAPUFE.	Porcentaje de cumplimiento del programa de construcción y modernización de edificaciones en la red de carreteras de cuota concesionada a CAPUFE.	$(\text{Número de construcciones y/o modernizaciones de edificaciones en el ejercicio} / \text{Número de construcciones y/o modernizaciones de edificaciones programadas en el periodo}) * 100$
	Porcentaje de cumplimiento del programa de mantenimiento mayor de tramos en la red de carreteras de cuota concesionada a CAPUFE.	$(\text{Km realizados en mantenimiento mayor en el ejercicio} / \text{km programados para mantenimiento mayor en el periodo}) * 100$
	Porcentaje de cumplimiento del programa de mantenimiento menor de tramos en la	$(\text{Km realizados en mantenimiento menor en el ejercicio} / \text{km programados para$

Objetivo	Definición	Método de cálculo
	red de carreteras de cuota concesionada a CAPUFE.	mantenimiento menor en el periodo) x 100
	Porcentaje de cumplimiento del programa de mantenimiento mayor de puentes en la red de carreteras de cuota concesionada a CAPUFE.	(Número de puentes a los que se realizó mantenimiento mayor en el ejercicio / Número de puentes programados para dar mantenimiento mayor en el periodo) x 100
	Porcentaje de cumplimiento del programa de mantenimiento menor de puentes en la red de carreteras de cuota concesionada a CAPUFE.	(Número de puentes a los que se realizó mantenimiento menor en el ejercicio/Número de puentes programados para dar mantenimiento menor en el periodo) x 100

Los cinco indicadores definidos por la SCT se relacionan con la red de carreteras de cuota concesionada a CAPUFE, lo cual no se corresponde con el objetivo del programa, ni de la auditoría que se enfocan únicamente a la red carretera libre de peaje.

En conclusión, en 2019 el diseño deficiente de la MIR del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" implicó que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no dispusiera de una herramienta que le permitiera realizar una evaluación objetiva del desempeño del programa, ni para conocer los resultados del ejercicio de los recursos financieros, así como el impacto social y económico del programa en las áreas que presentaban insuficiente desarrollo de infraestructura.

La elaboración de la MIR no se realizó con base en los hallazgos de un diagnóstico actualizado que identificara y cuantificara por región, estado, municipio y, en su caso, localidad a las áreas de enfoque que presentan ese problema, ni tomó como referencia las principales atribuciones de la unidad responsable del programa referentes a firmar los contratos para la ejecución de los proyectos de infraestructura; la vigilancia, el seguimiento y la evaluación en la ejecución de esos proyectos de infraestructura, así como el finiquito de los proyectos correspondientes.

2019-0-09100-07-0323-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elabore, para los ejercicios fiscales subsecuentes, un diagnóstico actualizado del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" en el que se identifique y defina el problema público que pretende resolver y, con base en ello, diseñe la Matriz de Indicadores para Resultados para el programa presupuestario K032 que permitan hacer una evaluación integral para que las actividades relativas a la reconstrucción y conservación de carreteras federales libres de peaje se lleven a cabo con las disposiciones aplicables de acuerdo con las principales atribuciones de la Dirección General de Conservación de Carreteras referentes a la ejecución de las obras, la vigilancia, el seguimiento y la evaluación de esos proyectos de infraestructura, en términos del numeral noveno, de los Lineamientos Generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública y del numeral IV.2.2, de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2. *Planeación de mediano y corto plazo para la reconstrucción y conservación de carreteras*

Para 2019, la SCT no acreditó, cuáles fueron los objetivos, las estrategias y líneas de acción que se consideraron para dar continuidad a la operación del programa K032, situación que podría implicar que las actividades de la secretaría se realizaran de manera inercial y no hacia una administración basada en resultados; tampoco documentó que hubiese contado con un diagnóstico actualizado sobre la situación actual de la infraestructura carretera del país en el ámbito federal, estatal y municipal, así como disponer de una perspectiva de mediano y largo plazo que permitiera conocer los tramos con necesidad prioritaria de reconstruir y conservar, así como la proporción, en kilómetros, de la red carretera reconstruida o conservada, a efecto de definir los objetivos, indicadores y metas que permitieran la medición y evaluación del cumplimiento de los objetivos de la SCT, asociados principalmente al logro del bienestar social y al desarrollo regional de nuestro país.

Respecto del Programa Nacional de Conservación de Carreteras (PNCC), la SCT no acreditó que con base en los instrumentos nacional de planeación presentó en el corto y mediano plazo los objetivos y estrategias de la Dirección General de Conservación de Carreteras, así como el Programa de Trabajo 2019.

Tampoco acreditó que el PNCC se elaboró con base en los requerimientos globales de inversión, mediante el universo de obras y metas por ejecutar, integrando la información del listado preliminar de obras y de puentes a reconstruir durante el ejercicio correspondiente, las solicitudes y autorización del presupuesto para su atención, la autorización del PNCC, ni su envío para conocimiento de los Centros SCT.

Asimismo, se identificó que no se definió una vinculación entre el Programa Nacional de Conservación de Carreteras y el Programa de Trabajo 2019, ya que en el PNCC se determinaron objetivos, estrategias, prioridades, actividades y un indicador relacionados con la reconstrucción y conservación de carreteras libres de peaje, alineados con el objetivo 3 “Desarrollo económico” del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, mientras que, en el Programa de Trabajo 2019, no se establecieron objetivos ni estrategias específicas para la reconstrucción y conservación de carreteras libres de peaje, únicamente se determinaron dos líneas de acción relacionadas con “un mayor presupuesto la conservación y mejoramiento del estado físico de la red” y la “realización en forma periódica de procedimiento de verificación y medición del estado físico de la red carretera”, las cuales no son consistentes con la estrategia de “revisar esquemas de financiamiento que permitan incentivar la participación privada y nuevos esquemas de financiamiento extra presupuestal de conservación”.

En conclusión, para 2019 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes evidenció deficiencias en sus procesos de planeación, debido a que no contó con un diagnóstico actualizado sobre la situación actual de la infraestructura carretera, a efecto de definir los objetivos, indicadores y metas que permitieran la medición y evaluación del cumplimiento de su objeto, asociados principalmente a contribuir al desarrollo social y económico del país; además, el Programa Nacional de Conservación de Carreteras no se elaboró con base en los requerimientos globales de inversión, mediante el universo de obras y metas por ejecutar, integrando la información del listado preliminar de obras y de puentes a reconstruir durante el ejercicio.

2019-0-09100-07-0323-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezca, en los ejercicios fiscales siguientes, los objetivos y estrategias de la Dirección General de Conservación de Carreteras, con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024, a fin elaborar el Programa Nacional de Conservación de Carreteras y el Programa Operativo Anual con base en los requerimientos de inversión de la red federal de carreteras libre de peaje, en términos de lo señalado en los artículos 26, inciso A, y 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 15, fracciones II y III, y 18, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y del numeral 7.3 del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes vincule, en los ejercicios fiscales siguientes, los criterios y estrategias del Programa Nacional de Conservación de Carreteras con el programa de trabajo anual a fin de establecer objetivos, estrategias, actividades e indicadores en el mediano y corto plazo que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" en materia de reconstrucción y conservación de carreteras, en términos de lo establecido en el artículo 18, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y en el numeral 7.3.1 del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

3. *Programación de las obras de reconstrucción y conservación*

Del análisis del diagnóstico del estado que presenta la infraestructura carretera libre de peaje, se observó que la secretaría para el periodo 2019-2024 identificó tramos de la red federal libre de peaje con necesidad prioritaria de reconstrucción y conservación para dicho periodo, como se muestra en el cuadro siguiente:

LONGITUD DE TRAMOS DE LA RED FEDERAL LIBRE DE PEAJE CON NECESIDAD PRIORITARIA DE RECONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN, 2019-2024

(Kilómetros)

Año	Reconstrucción	Conservación periódica	Conservación rutinaria
Total	7,130.1	37,475.5	243,540.0
2019	2,302.9	3,090.3	40,590
2020	2,233.5	2,581.7	40,590
2021	1,454.7	5,520.4	40,590
2022	831.2	6,170.1	40,590
2023	277.0	10,135.4	40,590
2024	30.8	9,977.6	40,590

Fuente: Secretaría de Comunicaciones de Transportes, información proporcionada mediante el oficio núm. 5.1.203.-067 del 9 de marzo de 2020.

Para el ejercicio fiscal 2019, la secretaría determinó la conservación rutinaria de 40,590 kilómetros de la red carretera federal libre de peaje, que representaron el 100.0% de la red federal del país; a fin de conservar en buenas condiciones la superficie de rodadura, las zonas laterales, las obras de drenaje y subdrenaje, el cercado, los cortes, terraplenes y todos los elementos del camino dentro de la franja del derecho de vía; de 2,302.9 kilómetros para su reconstrucción (5.7%) para rehabilitar la estructura de los pavimentos, y de 3,090.3 kilómetros para su conservación periódica (7.6%), a efecto de rehabilitar en forma periódica o eventual camino que ofrezca las condiciones adecuadas de servicio, sin que acreditara que integró el Programa Nacional de Conservación de Carreteras, que establezca detalladamente los requerimientos globales de inversión, mediante el universo de obras y metas por ejecutar, integrando la información del listado preliminar de obras y de puentes a reconstruir durante el ejercicio correspondiente, a fin de hacer eficiente el aprovechamiento de los recursos asignados, ya que únicamente proporcionó copia de un documento de Power point denominado "Programa Nacional de Conservación de Carreteras Avance Físico-Financiero" y de un archivo en Excel denominado "Resumen nacional avance físico-financiero".

La SCT no acreditó que hubiese definido el Programa Nacional de Conservación de Carreteras con las características definidas en la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, situación que podría implicar que los recursos autorizados al programa presupuestario K032 se ejerzan de manera inercial y no hacia el cumplimiento de objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo, debido a que no integró el PNCC con base en los listados de los tramos carreteros y puentes con necesidad de reconstrucción y conservación realizados por los Centros SCT de las entidades federativas, de las solicitudes y autorización del presupuesto para su atención, ni acreditó la autorización del PNCC y su envío para conocimiento de los Centros SCT.

En cuanto a la integración del catálogo de carreteras y puentes federales libres de peaje, la secretaría proporcionó copia del archivo Pdf con el catálogo en el que, de acuerdo con la

dependencia, se enlistan los puentes registrados en el Sistema de Puentes de México mediante el cual: “administra la atención de los puentes de la red carretera federal de libre peaje y con base en la inspección de los puentes se obtienen sus características y estado físico que se traduce en una calificación lo que permite jerarquizar las necesidades de conservación”.^{8/}

De la revisión de ese catálogo, se observó que se integró con la información siguiente:

- Número de identificación del puente
- Nombre y longitud del puente
- Año de construcción
- Ubicación en la carretera

No obstante, en ese catálogo la secretaría no incluyó la información sobre el estado físico de los puentes, ni el registro cartográfico; tampoco acreditó que, en 2019, realizó inspecciones visuales para determinar los que requirieron de atención debido a sus daños y proponer las obras de reparación, reforzamiento y reconstrucción a corto, mediano y largo plazo, de los mismos en la Red Federal de Carreteras Libres de Peaje, para integrar lo relativo a puentes del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, situación que implicó que no se jerarquizaran las necesidades de conservación de los puentes para su atención mediante el programa K032.

En cuanto al catálogo de carreteras federales libres de peaje, la entidad fiscalizada, remitió copia del “Estado físico 2019”, y con la revisión de dicho documento, se verificó que la SCT clasificó, por entidad federativa, el estado físico de las carreteras como: “bueno”, “malo” y “regular”, como se muestra en el cuadro siguiente:

^{8/} Programa de Reconstrucción y Conservación de Carreteras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, Libro Blanco, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2019.

ESTADO FÍSICO DE LA RED FEDERAL DE CARRETERAS LIBRE DE PEAJE,
 POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2019
 (Kilómetros y porcentajes)

Entidad federativa	Longitud por entidad (Km)	(%)		
		Malo	Regular	Bueno
Total nacional	40,583.28	14.0	25.0	61.0
1. Aguascalientes	343.89	10.0	23.0	67.0
2. Baja California	1,636.58	7.0	19.0	74.0
3. Baja California Sur	1,199.60	2.0	12.0	86.0
4. Campeche	1,244.13	7.0	25.0	68.0
5. Chiapas	1,483.67	15.0	30.0	55.0
6. Chihuahua	285.21	5.0	26.0	69.0
7. Coahuila	2,027.55	22.0	36.0	42.0
8. Colima	2,142.42	12.0	24.0	64.0
9. Durango	1,937.23	17.0	24.0	59.0
10. Guanajuato	934.78	16.0	19.0	65.0
11. Guerrero	1,911.49	0.0	0.0	0.0
12. Hidalgo	729.59	29.0	32.0	39.0
13. Jalisco	1,904.17	21.0	33.0	46.0
14. Estado de México	776.60	24.0	37.0	39.0
15. Michoacán	2,163.82	15.0	31.0	54.0
16. Morelos	325.09	12.0	27.0	61.0
17. Nayarit	765.68	14.0	31.0	55.0
18. Nuevo León	1,132.10	8.0	21.0	71.0
19. Oaxaca	2,847.40	35.0	37.0	28.0
20. Puebla	1,003.96	18.0	33.0	49.0
21. Querétaro	504.03	16.0	37.0	47.0
22. Quintana Roo	767.48	1.0	5.0	94.0
23. San Luis Potosí	1,657.52	11.0	28.0	61.0
24. Sinaloa	820.17	5.0	17.0	78.0
25. Sonora	1,495.35	11.0	24.0	65.0
26. Tabasco	665.99	5.0	18.0	77.0
27. Tamaulipas	2,141.20	7.0	18.0	75.0
28. Tlaxcala	557.37	39.0	29.0	32.0
29. Veracruz	2,367.45	28.0	33.0	39.0
30. Yucatán	1,328.98	9.0	14.0	77.0
31. Zacatecas	1,482.80	7.0	15.0	78.0

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, información remitida mediante el oficio núm. 5.1.1.203.-067 del 9 de marzo de 2020.

Además, la dependencia informó que “cada seis meses solicita a las Direcciones Generales de los Centros SCT la actualización de la Red Carretera Federal Libre de Peaje de su jurisdicción, a fin de actualizar la base de datos de la Dirección General de Conservación Carretera, a la que se evalúa su

calificación y estado físico del pavimento mediante una evaluación realizada por la Dirección General de Servicios Técnicos (DGST) [..]”. En ese documento, la secretaría reportó una longitud de carreteras de 40,583.3 kilómetros, de los cuales el 61.0% (24,755.8 Km) fue registrado como bueno, el 25.0% (10,145.8 Km) como regular y el 14.0% (5,681.7 Km) como malo. No obstante, los 40,583.3 kilómetros reportados en el documento “Estado físico 2019” fueron menores a los 40,590.0 kilómetros reportados en el “Diagnóstico sobre situación actual de las carreteras federales libres de peaje”, sin que se señalaran las causas correspondientes. Tampoco documentó que, en 2019, orientó y dirigió las auscultaciones periódicas a la red de carreteras federales libres de peaje, para determinar sus condiciones físicas y sus necesidades de mantenimiento y conservación, a fin de elaborar las estrategias de conservación y los programas anuales y multianuales de conservación de las carreteras.

En conclusión, para 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no integró en el Programa Nacional de Conservación de Carreteras, los requerimientos globales de inversión, no consideró el universo de obras y metas por ejecutar, ni integró la información del listado preliminar de obras y de puentes a reconstruir durante el ejercicio correspondiente, a fin de hacer eficiente el aprovechamiento de los recursos asignados.

En la integración del catálogo de carreteras y puentes federales libres de peaje, la secretaría no incluyó la información sobre el estado físico de los puentes, ni el registro cartográfico, tampoco acreditó que orientó y dirigió las auscultaciones periódicas a la Red de Carreteras Federales Libres de Peaje, para determinar sus condiciones físicas y sus necesidades de mantenimiento y conservación, a fin de elaborar las estrategias de conservación y los programas anuales y multianuales de conservación de las carreteras.

Asimismo, la secretaría reportó una longitud de carreteras de 40,583.3 kilómetros, de los cuales el 61.0% (24,755.8 Km) fue registrado como bueno, el 25.0% (10,145.8 Km) como regular y el 14.0% (5,681.7 Km) como malo. No obstante, los 40,583.3 kilómetros reportados en el documento “Estado físico 2019” fueron menores a los 40,590.0 kilómetros reportados en el “Diagnóstico sobre situación actual de las carreteras federales libres de peaje”, sin que se señalaran las causas correspondientes.

2019-0-09100-07-0323-07-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elabore, en los ejercicios fiscales siguientes, el Programa Nacional de Conservación de Carreteras con base en los requerimientos globales de inversión, mediante el universo de obras y metas por ejecutar, integrando la información del listado preliminar de obras y de puentes a reconstruir durante el ejercicio correspondiente, a fin de hacer eficiente el aprovechamiento de los recursos asignados al programa K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", en cumplimiento de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación; 18, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y de los numerales 7.3.1 y 8.3 del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes realice, en los ejercicios fiscales siguientes, la integración y actualización del catálogo de carreteras y puentes federales libres de peaje con la información del estado físico y el registro cartográfico por entidad federativa, con base en las actualizaciones de los Centros SCT y las auscultaciones periódicas a la Red de Carreteras Federales Libres de Peaje para determinar sus condiciones físicas y sus necesidades, a fin de elaborar las estrategias de reconstrucción y conservación y los programas anuales y multianuales para la atención de las carreteras federales libres de peaje mediante el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", en cumplimiento de lo establecido en el artículo 18, fracción XXV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y de los numerales 7.3, 7.3.1 y 7.5.2 del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se asegure que el diagnóstico y el estado físico de la red federal de carreteras libre de peaje de los ejercicios fiscales siguientes, se realice con cifras confiables y actuales de la red, a fin de elaborar el programa anual de trabajo para la reconstrucción y conservación de las carreteras para su atención mediante el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 18, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

4. *Coordinación institucional y convenios de colaboración*

La SCT informó que "no hubo convenios de colaboración". Además, no acreditó que, para 2019, hubiera definido un programa anual de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución por entidad federativa para las actividades de colaboración y coordinación entre la Secretaría y las entidades del sector; tampoco acreditó que, para la conservación y reconstrucción de la red federal de carreteras libres de peaje, se llevara a cabo en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas y con los municipios, ni la asesoría a las dependencias estatales de caminos en materia de conservación de carreteras y puentes, ni la promoción y trámite de convenios con gobiernos estatales y municipales para la entrega de tramos de carreteras federales libres de peaje que pasen por zonas urbanas, a fin de coadyuvar en el mejoramiento de sus funciones relacionadas con la conservación y reconstrucción de la red federal de carreteras libre de peaje.

En conclusión, en 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no acreditó que se coordinó con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios para la conservación y reconstrucción de la red federal de carreteras libre de peaje; tampoco asesoró a las dependencias estatales de caminos en materia de conservación de carreteras y puentes, ni tramitó convenios con gobiernos estatales y municipales para la entrega de tramos de carreteras federales libres de peaje que pasen

por zonas urbanas, ni contó con un programa anual de trabajo para realizar las actividades de colaboración y coordinación entre la secretaría y las entidades del sector.

2019-0-09100-07-0323-07-007 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes disponga de la evidencia documental que acredite que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, realizó la coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios en la conservación y reconstrucción de la red federal de carreteras libre de peaje para asesorar a las dependencias estatales de caminos y tramite los convenios con gobiernos estatales y municipales para la entrega de tramos de carreteras federales libres de peaje que pasen por zonas urbanas, a fin de coadyuvar en el mejoramiento de sus funciones relacionadas con la reconstrucción y conservación, en términos de lo establecido en los artículos 36, fracción XXII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 18, fracciones XIX y XXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-008 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes defina los programas anuales de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución por entidad federativa para comprometer y realizar, en los ejercicios fiscales subsecuentes, el asesoramiento a las dependencias estatales de caminos en materia de conservación de carreteras y puentes, a fin de coadyuvar con el mejoramiento de sus funciones relacionadas con la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, y 5, fracción XVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

5. *Suscripción de contratos de obra de reconstrucción y conservación*

En 2019, la SCT no documentó la firma de los contratos del “Programa de contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Veracruz (Sur)” y del “Programa de contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Michoacán” e informó que, para 2019, no contó con contratos de este tipo formalizados.

Con el análisis de la información proporcionada, se verificó que la SCT no documentó que, para 2019, hubiera definido un programa anual de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución por entidad federativa para la suscripción de contratos anuales que permitieran realizar obra pública, con el objeto de que los recursos se ejerzan oportunamente, ni para suscribirlos de conformidad con los montos que señaló el secretario o el Oficial Mayor.

En 2019, la secretaría reportó, en la base de datos de Excel “Todos los Estados”, que suscribió 1,481 contratos por un monto de 14,466,534.9 miles de pesos para la realización de las obras establecidas

en 7 programas de inversión: 1) “Programa de conservación periódica para el ejercicio fiscal 2019”, 2) “Programa de conservación rutinaria de tramos”, 3) “Programa de conservación rutinaria de puentes”, 4) “Programa de reconstrucción de puentes”, 5) “Programa de reconstrucción de tramos para el ejercicio fiscal 2019”, 6) “Programa de atención de puntos de conflicto y seguridad vial” y 7) “Programa de estudios y/o proyectos” que integraron el Programa Nacional de Conservación de Carreteras, como se muestra en el cuadro siguiente:

CONTRATOS SUSCRITOS POR LA SCT MEDIANTE EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO
K032 "RECONSTRUCCION Y CONSERVACIÓN DE CARRETERAS", 2019

(Miles de pesos)

Entidad	Total		Con evidencia del contrato		Sin evidencia del contrato		Participación	
	(a)	(b)	(c)=(a)-(b)	(d)=(b)/(a)*100	(a)	(b)	(c)	(d)
	Contratos	Monto	Contratos	Monto	Contratos	Monto	Contratos	Monto
Total general	1,481*	14,466,535.3	982	11,220,900.1	499	3,245,635.0	66.3	77.6
1. Aguascalientes	25	214,797.4	25	214,797.4	0	0.0	100.0	100.0
2. Baja California	33	382,310.7	26	334,019.8	7	48,290.8	78.8	87.4
3. Baja California Sur	50	477,761.6	38	395,576.0	12	82,185.6	76.0	82.8
4. Campeche	30	352,627.5	24	325,204.3	6	27,423.2	80.0	92.2
5. Chiapas	63	657,511.7	38	566,719.8	25	90,791.8	60.3	86.2
6. Chihuahua	69	575,075.1	50	468,016.6	19	107,058.5	72.5	81.4
7. Coahuila	34	404,019.8	0	0.0	34	404,019.8	0.0	0.0
8. Colima	24	211,159.7	2	24,229.8	22	186,929.8	8.3	11.5
9. Durango	46	436,142.2	39	399,302.3	7	36,839.9	84.8	91.6
10. Guanajuato	34	389,093.1	21	339,619.6	13	49,473.5	61.8	87.3
11. Guerrero	59	573,837.7	51	535,550.3	8	38,287.4	86.4	93.3
12. Hidalgo	35	331,198.4	27	307,912.6	8	23,285.8	77.1	93.0
13. Jalisco	72	666,206.1	53	604,525.6	19	61,680.5	73.6	90.7
14. Estado de México	52	636,649.8	39	482,310.4	13	154,339.5	75.0	75.8
15. Michoacán	81	723,940.0	56	660,958.3	25	62,981.6	69.1	91.3
16. Morelos	28	320,074.6	0	0.0	28	320,074.6	0.0	0.0
17. Nayarit	45	383,086.2	36	338,901.1	9	44,185.1	80.0	88.5
18. Nuevo León	53	626,542.7	40	556,149.6	13	70,393.1	75.5	88.8
19. Oaxaca	75	714,094.0	54	609,838.4	21	104,255.5	72.0	85.4
20. Puebla	46	554,480.6	40	506,281.3	6	48,199.3	87.0	91.3
21. Querétaro	30	276,907.8	22	246,340.4	8	30,567.5	73.3	89.0
22. Quintana Roo	35	264,110.8	25	219,574.9	10	44,535.9	71.4	83.1
23. San Luis Potosí	59	507,390.5	41	434,588.4	18	72,802.1	69.5	85.7
24. Sinaloa	45	400,365.3	33	302,755.9	12	97,609.4	73.3	75.6
25. Sonora	48	497,583.8	38	422,759.0	10	74,824.8	79.2	85.0
26. Tabasco	53	496,392.8	27	361,787.8	26	134,605.0	50.9	72.9
27. Tamaulipas	62	594,646.5	46	534,155.8	16	60,490.6	74.2	89.8
28. Tlaxcala	50	392,247.9	27	332,399.8	23	59,848.1	54.0	84.7
29. Veracruz	62	646,870.9	1	36,308.1	61	610,562.8	1.6	5.6
30. Yucatán	33	311,389.6	23	245,887.0	10	65,502.6	69.7	79.0
31. Zacatecas	50	448,020.5	40	414,429.8	10	33,590.7	80.0	92.5

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información remitida, Mediante el oficio núm. 5.1.203.-067 del 9 de marzo de 2020

* Incluye las obras realizadas con los recursos fiscales autorizados al programa presupuestario K032.

De los 1,481 contratos signados por la SCT en 2019 por un monto de 14,466,535.3 miles de pesos, únicamente acreditó 982 contratos (66.3%) por un monto de 11,220,900.1 miles de pesos (77.6%), por lo que la dependencia no documentó la firma de 499 contratos (33.7%) por 3,245,635.0 miles de pesos, sin que señalara las causas.

De los 982 contratos suscritos por la dependencia, el 71.5% (702) correspondieron a obras de conservación de tramos y puentes, por un monto de 8,561,097.4 miles de pesos y el 9.6% (94) a obras de reconstrucción de tramos y puentes, por la cantidad de 978,454.8 miles de pesos. Asimismo, el 37.2% (365) fueron para el Programa de Conservación periódica de 198 puentes y 3,777.1 Km; el 34.3% (337) para el de Conservación rutinaria de 6,293 puentes y 35,406.8 Km; el 18.3% (180) para el Programa de Atención de puntos de Conflicto y seguridad vial, para la atención de 47 puntos de conflicto, la colocación y sustitución de 32,523 metros lineales de barreras de protección y para 749.3 km de señalamiento horizontal y vertical; el 9.6% (94) para el de Reconstrucción de 101 puentes y 44.2 km, y el 0.6% (6) para el de Realización de Estudios y Proyectos relacionados con la reconstrucción y conservación de carreteras libres de peaje, sin que la secretaría acreditara que esos contratos se sustentaron en la documentación técnica derivada de las auscultaciones periódicas a esa red, para determinar sus condiciones físicas y sus necesidades de reconstrucción y conservación, a fin de elaborar las estrategias de conservación y los programas anuales y multianuales de conservación de las carreteras, ni mediante el análisis de información de ejercicios pasados y datos de estudios realizados, a efecto de garantizar la asignación de recursos para las obras prioritarias.

La dependencia tampoco acreditó que los 982 contratos por un monto de 11,220,043.7 miles de pesos, se suscribieron de conformidad con los montos que señaló para 2019 el secretario o el Oficial Mayor.

Respecto del costo promedio de las obras conservación de infraestructura de la red federal carretera libre de peaje, la ASF realizó el cálculo del costo promedio estimado de 4,245.9 miles de pesos para la ejecución de 21 contratos de conservación periódica en puentes y de 16,646.9 miles de pesos para 344 contratos de tramos, en cuanto a la conservación rutinaria se determinó un costo promedio estimado de 4.436.4 miles de pesos para la ejecución de 55 contratos de puentes y de 8,870.2 miles de pesos para 282 contratos de tramos.

En lo referente a los programas de reconstrucción, se determinó un costo promedio de 8,685.0 miles de pesos para la realización de 88 contratos de puentes y 35,695.2 miles de pesos para 6 contratos de tramos.

Para el programa de atención de puntos de conflicto y seguridad vial se determinó un costo promedio estimado de 7,155.7 miles de pesos para 45 contratos de atención de puntos de conflicto, de 8,144.6 miles de pesos para 21 contratos de colocación de barreras de protección, de 10,958.9 miles de pesos para 71 contratos de señalamientos horizontales y de 9,349.5 miles de pesos para 43 contratos de señalamientos verticales. Y para el programa de estudios y proyectos se calculó un costo promedio estimado de 1,222.7 miles de pesos para 6 contratos.

Asimismo, cabe señalar que el costo promedio estimado por programa de inversión y tipo de obra se determinó con base en los 982 contratos por un monto programado de 11,220,900.1 miles de

pesos, ya que la SCT no acreditó la información que sustente el monto ejercido, en 2019, mediante el programa presupuestario K032 para la ejecución de las obras de reconstrucción y conservación.

En conclusión, en 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes reportó que suscribió 1,481 contratos por un monto de 14,466,535.3 miles de pesos para la realización de las obras de los 7 programas de inversión que integraron el Programa Nacional de Conservación de Carretera, de los cuales únicamente documentó la firma de 982 contratos (66.3%) por un monto de 11,220,900.1 miles de pesos, ni documentó la firma de los contratos del “Programa de contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Veracruz (Sur)” y del “Programa de contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Michoacán” e informó que, para ese año, no contó con contratos de este tipo formalizados. Tampoco que esos contratos se sustentaron en la documentación técnica derivada de las auscultaciones periódicas a esa red, para determinar sus condiciones físicas y sus necesidades de reconstrucción y conservación, ni que fueron suscritos de conformidad con los montos que señaló el secretario o el Oficial Mayor, ni definió un programa anual de trabajo para la suscripción de contratos anuales que permitieran realizar obra pública, a fin de que los recursos se ejerzan oportunamente.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/452/2020 del 16 de octubre de 2020, dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2019-0-09100-07-0323-07-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes defina, para los ejercicios fiscales subsecuentes, los programas anuales de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución por entidad federativa para suscribir los contratos anuales que permitan realizar obra pública y se suscriban conforme a los montos señalados por el secretario o el Oficial Mayor con el objeto de que los recursos se ejerzan oportunamente, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación; 10, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-010 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes disponga, en los ejercicios fiscales siguientes, de la información que acredite la firma del total de los contratos con los responsables de los Centros SCT y las empresas autorizadas para la realización de las obras de los programas de inversión que integran el Programa Nacional de Conservación de Carreteras, a fin de corroborar el establecimiento de compromisos con los ejecutores del contrato y comprobar el destino final de los recursos para la realización de los mismos, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 35, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 10, fracción VI, y 18, fracción V, del Reglamento Interior

de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-011 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se asegure que, en los ejercicios fiscales siguientes, los contratos firmados con los responsables de los Centros SCT y las empresas autorizadas para la realización de las obras de los programas de inversión que integren el Programa Nacional de Conservación de Carreteras estén sustentados en la documentación técnica derivada de las auscultaciones periódicas a esa red para determinar sus condiciones físicas y sus necesidades de mantenimiento y conservación, a fin de elaborar las estrategias de conservación y los programas anuales y multianuales de conservación de las carreteras y en el análisis de información de ejercicios pasados y datos de estudios realizados, a efecto de garantizar la asignación de recursos para las obras prioritarias, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 18, fracción V, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y de los numerales 7.3.1.1, 7.4, y 7.5, del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-012 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes disponga, en los ejercicios fiscales siguientes, de la información que acredite la firma de los contratos plurianuales vigentes, a fin de corroborar el establecimiento de compromisos con los ejecutores del contrato y comprobar el destino final de los recursos para la realización de los mismos, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 35, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 10, fracción VI y 18, fracción V, y del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

6. *Ejecución de las obras de reconstrucción y conservación*

Para 2019, la SCT careció de un programa anual de trabajo en el cual se incluyeran los objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución para la realización de las obras de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje.

La SCT informó reportó que, en 2019, reconstruyó 44.18 km y de 110.0 puentes; realizó la conservación periódica de 5,674.39 km y de 258.0 puentes, y la conservación rutinaria de 44,904.51 km y 7,999.00 puentes, y dio atención a 67 puntos de conflicto, correspondientes al ejercicio de 15,922,547.5 miles de pesos, sin que documentara que llevó a cabo dichas acciones, ni que las obras cumplieron con las características, especificaciones y los criterios técnicos establecidos para su reconstrucción y conservación. Tampoco atendió el 100.0% de las solicitudes para modificar y

conservar carreteras y puentes federales libres de peaje, fijando las características, especificaciones y criterios que correspondan.

En cuanto a las evaluaciones costo-beneficio de los programas de inversión realizados mediante el programa presupuestario K032, la SCT proporcionó la copia de las evaluaciones correspondientes a 6 programas de inversión, y de la revisión de dicha información, se verificó que la secretaría identificó la problemática y el costo-beneficio de cada programa, como se muestra en el cuadro siguiente:

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN REALIZADOS MEDIANTE EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K032, 2019

Objetivo	Problemática identificada	Costo-beneficio
Programa de conservación periódica de tramos para el ejercicio 2019		
<p>Evitar que los daños progresen e incrementen el deterioro superficial y estructural del pavimento de la red federal carretera libre de peaje.</p> <p>Preservar el patrimonio carretero federal libre de peaje, reduciendo el costo de operación de los usuarios e incrementando la seguridad y comodidad de los usuarios.</p>	<p>De acuerdo con el levantamiento de deterioros de la superficie de rodamiento de la red carretera federal que se realiza anualmente, a finales del año 2017 la red carretera se encontraba en 76% de su longitud en bueno y satisfactorio estado y el restante 24% en no satisfactorio.</p> <p>El estado físico en que se encuentra la red origina sobrecostos altos al usuario de la red, lo que se refleja en el costo del transporte y por consecuencia en los otros rubros económicos.</p>	<p>-Reducir el índice de accidentes</p> <p>-Incrementar las velocidades de operación</p> <p>-Mejorar la actividad económica y productiva de todas las entidades del país.</p> <p>Los beneficios directamente cuantificables, y que serán los considerados para la determinación de los indicadores de rentabilidad, se clasifican en dos:</p> <p>-Beneficios por ahorro en Costos de Operación Vehicular (COV).</p> <p>-Beneficios por disminución de tiempos de recorrido.</p>
Programa de conservación rutinaria de puentes para el ejercicio 2019		
<p>Aminorar el deterioro del estado físico de los puentes por efecto del tránsito pesado y del medio ambiente mediante trabajos de conservación rutinaria</p>	<p>Los puentes de la red federal de carreteras libres de peaje sufren deterioros por el efecto del tránsito de vehículos y el medio ambiente, por lo que hay que realizarles trabajos de conservación rutinaria para aminorar el deterioro que sufren por estos conceptos.</p>	<p>Aminorar el deterioro de su estado físico, trae como consecuencia evitar trabajos mayores y mejorar su aspecto estético.</p>
Programa de conservación rutinaria de tramos para el ejercicio 2019		
<p>Evitar que los daños progresen e incrementen el deterioro superficial y fatiga natural del pavimento de la red federal carretera libre de peaje.</p> <p>Preservar el patrimonio carretero federal libre de peaje, reduciendo el costo de operación de los usuarios e incrementando la seguridad y comodidad de los usuarios.</p>	<p>De acuerdo con el levantamiento de deterioros de la superficie de rodamiento de la red carretera federal que se realiza anualmente, a finales del año 2017 la red carretera se encontraba en 76% de su longitud en bueno y satisfactorio estado y el restante 24% en no satisfactorio.</p> <p>El estado físico en que se encuentra la red origina sobrecostos altos al usuario de la red, lo que se refleja en el costo del transporte y por consecuencia en los otros rubros económicos.</p>	<p>-Reducir el índice de accidentes</p> <p>-Incrementar las velocidades de operación</p> <p>-Mejorar la actividad económica y productiva de todas las entidades del país.</p> <p>Los beneficios directamente cuantificables, y que serán los considerados para la determinación de los indicadores de rentabilidad, se clasifican en dos:</p> <p>-Beneficios por ahorro en Costos de Operación Vehicular (COV).</p> <p>-Beneficios por disminución de tiempos de recorrido.</p>
Programa de reconstrucción de puentes para el ejercicio 2019		
<p>Mejorar los puentes en cuanto a sus características geométricas y estructurales para brindar seguridad a los</p>	<p>Los puentes de la red federal de carreteras libres de peaje sufren deterioros por el efecto del tránsito de vehículos, el medio ambiente y por fenómenos naturales como huracanes o sismos, por lo que hay</p>	<p>Uno de los principales beneficios que se obtienen de los trabajos de reconstrucción de puentes es restituir e incrementar sus características estructurales, así como</p>

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN REALIZADOS MEDIANTE EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K032, 2019

Objetivo	Problemática identificada	Costo-beneficio
usuarios que transitan por la red federal de carreteras libre de peaje.	que realizarles trabajos de reconstrucción para adaptarlos al tránsito y condiciones actuales, con un periodo de vida de 20 años.	mejorar de forma sensible el estado físico de los puentes y por lo tanto la transpirabilidad de estos, lo anterior se refleja en el aumento de la seguridad de los usuarios que transitan por la red federal de carreteras libre de peaje y el mejoramiento notorio del parámetro de calidad de los puentes.
Programa de reconstrucción de tramos para el ejercicio 2019		
n.d.	n.d.	n.d.
Programa de atención de puntos de conflicto y seguridad vial		
Reducir los índices de accidentalidad en las Carreteras Federales Libres de Peaje.	La Secretaría de Comunicaciones y Transportes tiene la responsabilidad de realizar acciones fundamentalmente en la infraestructura carretera, a fin de reducir los accidentes de tránsito, en virtud del gran diferencial que existe entre las características de la infraestructura y las de los vehículos, así mismo ha tratado de dar solución a los problemas de los accidentes mediante acciones aplicadas directamente en la infraestructura; sin embargo, puesto que también los recursos han sido escasos, los esfuerzos por atacar de lleno el problema de los accidentes han quedado aislados del resto de las acciones que en otros ámbitos deberían estarse aplicando, tales como la educación vial, la aplicación adecuada de la reglamentación y la vigilancia por parte de la Policía.	<p>Con la ejecución del Programa de Atención de Puntos de Conflicto 2019, se espera reducir en 72% los accidentes asociados a los puntos considerados en el programa, así mismo, se espera reducir en 68% los saldos de heridos y en 100% el saldo de muertos. Con ello se da cumplimiento a lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo de Comunicaciones y Transportes 2013 – 2018.</p> <p>Accidentes de 377 a 271, decremento del 29%. Muertos de 82 a 0, decremento del 100%. Heridos de 361 a 245, decremento del 33%.</p> <p>Con la reducción de los índices de accidentes en los puntos programados para 2019 en la Red Federal Libre de Cuota, se pretende obtener beneficios económicos por 836.9 millones de pesos anuales.</p>
Programa de estudios y proyectos		
Contar con los estudios y proyectos de reconstrucción y conservación de las obras nos permiten definir los trabajos de mantenimiento que requiere anualmente la red, a fin de garantizar a los usuarios condiciones adecuadas de operación, comodidad y seguridad, reducir los costos de operación y asegurar el nivel de servicio de las carreteras durante el periodo de vida útil para el cual estén diseñadas.	La flota vehicular en la República Mexicana se ha duplicado en los últimos años, lo que ha impactado el crecimiento del tránsito de vehículos en la Red Carretera Federal; según datos del INEGI, en diciembre de 2017 estaba compuesta por más de 42.9 millones de vehículos automotores, que transitan una red carretera pavimentada de 164,437 km; de los cuales 40,681 km corresponden a la Red Carretera Federal Libre de Peaje pavimentada, y que está a cargo de	Contar con los estudios y proyectos necesarios para la ejecución de obras de reconstrucción y conservación de la red carretera federal libre de peaje en cada ejercicio fiscal, cumpliendo con la normativa vigente y permitiendo contratar y ejecutar dichas obras en forma adecuada, oportuna, segura y económicamente más conveniente para el estado.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN REALIZADOS MEDIANTE EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K032, 2019

Objetivo	Problemática identificada	Costo-beneficio
	la Dirección General de Conservación de Carreteras. En consecuencia, un mayor número de usuarios demandan carreteras más eficientes y seguras.	Estos estudios y proyectos los requiere la DGCC, para conformar el Programa Nacional de Conservación del siguiente ejercicio fiscal. Estos estudios y proyectos deben de cumplir con la normativa de la infraestructura del transporte para garantizar las mejores soluciones técnico-económicas, y permite a la dependencia asegurar la vida útil de la obra para la cual se realizó el proyecto.

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información remitida por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, mediante el oficio núm. 5.1.203.-067 del 9 de marzo de 2020

Con la revisión de la información, se observó que la SCT elaboró el análisis costo-beneficio de 6 programas de inversión, de los 6 análisis costo-beneficio proporcionados, se verificó que, la entidad fiscalizada cumplió con los seis apartados requeridos en los Lineamientos para su elaboración y presentación. Sin embargo, no acreditó que con la ejecución de las obras realizadas mediante el programa K032, se atendieron las necesidades específicas o problemáticas identificadas, ni si generaron un beneficio social con base en los supuestos y parámetros establecidos.

En conclusión, en 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no acreditó que atendió el 100.0% de las solicitudes para modificar y conservar carreteras y puentes federales libres de peaje, fijando las características, especificaciones y criterios para aprobar el proyecto y programa de las obras. Tampoco documentó que los 7 programas de inversión que integraron el Programa Nacional de Conservación de Carreteras atendieron una necesidad específica o solucionaron la problemática, ni que dichos programas generaron un beneficio neto para la sociedad.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/453/2020 del 16 de octubre de 2020, dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2019-0-09100-07-0323-07-013 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes disponga, para los ejercicios fiscales subsecuentes, de un programa anual de trabajo en el cual se incluyan los objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como los criterios basados en estudios de factibilidad, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución para realizar las obras de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libres de peaje, y que cuente con la evidencia documental de la ejecución de dichas obras, a fin de que se constate que se realizaron conforme a las características, normas, especificaciones, proyectos, costos, programas aprobados y tiempos establecidos en los contratos y se incluya en la programación la atención de las solicitudes de conservación de carreteras de los Centros SCT, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación; 36, fracción XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 18, fracciones II y XXVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-014 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes garantice, en los ejercicios fiscales siguientes, que los análisis de costo-beneficio generen un beneficio social con base en supuestos y parámetros razonables a fin de demostrar que las obras realizadas mediante el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" atienden una

necesidad específica o solucionar la problemática de que se trate, en cumplimiento de lo señalado en los artículos 34, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 45 del Reglamento de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y en el numeral 14 de los Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-015 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes asegure, en los ejercicios fiscales siguientes, la atención del total de las solicitudes para modificar y conservar carreteras y puentes de federales libres de peaje, así como aprobar el programa anual de obras de reconstrucción y conservación que se realicen mediante el programa presupuestario K032 a fin de fijar las características, especificaciones y criterios, en términos de lo establecido en los artículos 36, fracción XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 18, fracción XXVI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

7. *Supervisión de las obras de reconstrucción y conservación de carreteras*

En 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no documentó que supervisó que el 100.0% de los 1,481 contratos para la ejecución de los 7 programas de inversión para la reconstrucción y conservación realizadas mediante el programa presupuestario K032 se llevaron a cabo de acuerdo con las características, especificaciones, proyectos, precios unitarios y programas estipulados en los contratos de las obras, ni los informes que generó respecto de dicha supervisión, y no acreditó que estableció las residencias mediante las que se realizaría el trabajo de supervisión de los trabajos de reconstrucción y conservación en las carreteras y puentes federales libres de peaje, ni definió el programa anual de trabajo a efecto de supervisar la correcta aplicación de los 15,922,547.5 miles de pesos.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/454/2020 del 16 de octubre de 2020, dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2019-0-09100-07-0323-07-016 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes defina, para los ejercicios fiscales subsecuentes, los programas anuales de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución para realizar la supervisión de los trabajos de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras, a fin de asegurar la correcta aplicación de los recursos autorizados al programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, y 18, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-017 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes garantice, en los ejercicios fiscales siguientes, la supervisión del total de las obras de reconstrucción y conservación para asegurar la correcta aplicación de los recursos autorizados al programa presupuestario K032, así como emitir los informes que se generen respecto de dicha supervisión, y que establezca las residencias para realizar dichas actividades, a fin de cerciorarse que se realicen de acuerdo con las características, especificaciones, proyectos, precios unitarios y programas estipulados en los contratos de obra, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 53, párrafo primero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, y 18, fracciones XI y XVIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

8. *Seguimiento de las obras de reconstrucción y conservación de carreteras de la red federal de carreteras libre de peaje*

a) Programación y seguimiento de obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras

La secretaría estableció en el “Programa del seguimiento y control del Programa Nacional de Conservación de Carreteras 2019” el objetivo de “Dar seguimiento a la ejecución del Programa Nacional de Conservación de Carreteras libres de peaje, a través de empresas externas contratadas, con el propósito de asegurar que las obras de conservación de carreteras cumplan con las especificaciones de la normativa técnica y legal, para mejorar la seguridad y el estado físico de la infraestructura carretera existente”, y las metas siguientes: “Dar seguimiento al 100% a la ejecución de las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras durante el año 2019” y “Verificar al 100% el cumplimiento de la normativa técnica y legal vigente en la ejecución de las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras durante el año 2019”, para lo cual programó dos tipos de actividades de seguimiento, la primera, “Seguimiento y Control del PNCC”, y la segunda “Monitoreo del PNCC por Zonas”, asignando 222.0 miles de pesos para llevarlas a cabo y definió que se realizarían los informes de seguimiento y control, así como de monitoreo de las obras del Programa Nacional de Conservación de Carretera, sin acreditar el cumplimiento de dichas actividades.

La SCT proporcionó copia de las carátulas de 41 contratos para realizar el seguimiento, sin anexar el documento completo de cada uno de ellos; tampoco dispuso de los informes de seguimiento y control, ni de monitoreo de las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, por lo que la SCT no dispuso de la evidencia documental que acreditara que

realizó el seguimiento de las obras de conservación de carreteras de los 7 programas de inversión relacionados con el programa presupuestario K032.

Tampoco documentó que realizó visitas periódicas a las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, para verificar el cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a la calidad de los materiales y procedimientos constructivos para terracerías, pavimentos y estructuras de puentes en las carreteras federales.

a) Avances físico-financieros

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes remitió el documento denominado "Avance físico financiero del Programa Nacional de Conservación de Carreteras", en el cual reportó los valores absolutos y los porcentajes del avance físico y financiero programados y reales, así como el porcentaje de avance total de las obras, sin demostrar que se correspondieron con su documentación soporte, por lo que el avance físico y de los recursos financieros no estuvo debidamente justificado y comprobado, no acreditó la fecha de inicio y término de los proyectos, el avance en el cumplimiento de los proyectos, los resultados alcanzados respecto de los programados, y los flujos de ingresos y gastos de las obras. Tampoco acreditó que elaboró, analizó y evaluó los informes de los avances físicos y financieros del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, ni que dirigió el seguimiento de los resultados del programa anual de conservación de carreteras mediante los avances físicos-financieros de forma periódica para una adecuada toma de decisiones.

En conclusión, en 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no acreditó que realizó el seguimiento de las obras de los 7 programas de inversión, ni que realizó visitas periódicas a las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras para dar seguimiento en el cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a la calidad de los materiales y procedimientos constructivos para terracerías, pavimentos y estructuras de puentes en las carreteras federales.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/455/2020 del 16 de octubre de 2020, dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2019-0-09100-07-0323-07-018 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los ejercicios fiscales siguientes, realice el seguimiento de las obras de reconstrucción y conservación de carreteras ejecutadas mediante el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", identifique cuáles son las actividades específicas que se realizarán, reporte el monto ejercido en el seguimiento y cuente con el soporte documental que lo acredite para cerciorarse de que se hayan cumplido con las características, especificaciones y los criterios conforme a los cuales deberán realizarse las obras, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 43, fracción IV, del Reglamento de la

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 18, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-019 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezca un programa anual de trabajo para realizar las visitas periódicas a las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras para realizar el seguimiento, en los ejercicios fiscales subsecuentes, en el cumplimiento de la normativa vigente, en cuanto a la calidad de los materiales y procedimientos constructivos para terracerías, pavimentos y estructuras de puentes en las carreteras federales, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 7.4.1.1 del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-020 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los ejercicios fiscales siguientes, disponga de la información documental que demuestre que lo reportado en el "Avance físico-financiero del Programa Nacional de Conservación" de cada proyecto y corresponda con la documentación soporte a fin de comprobar la fecha de inicio y término de los proyectos, el avance en el cumplimiento de los proyectos, los resultados alcanzados respecto de los programados y los flujos de ingresos y gastos de las obras para una adecuada toma de decisiones, a fin de asegurar la correcta aplicación de los recursos autorizados al programa presupuestario K032 "Reconstrucción y Conservación de Carreteras", en cumplimiento de lo establecido en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en los numerales 7.3, 7.3.1 y 7.4.2 del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

9. *Finiquito de los proyectos de obras de infraestructura conservación y reconstrucción de la red federal de carreteras libre de peaje*

La SCT informó que: "Los documentos solicitados se encuentran en cada uno de los Centro SCT en las oficinas de la Residencia General de Conservación de Carreteras", por lo que no acreditó que en 2019 verificó la debida conclusión de los proyectos de infraestructura ejecutados mediante el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" conforme a las condiciones establecidas en el contrato, ni que al finalizar la verificación de los trabajos, procedió a su recepción física, mediante el levantamiento del acta correspondiente.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/456/2020 del 16 de octubre de 2020, dirigido al Órgano Interno de Control con

motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2019-0-09100-07-0323-07-021 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los ejercicios fiscales siguientes, verifique que en el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" la totalidad de los programas de inversión ejecutados se concluyan conforme a las condiciones establecidas en el contrato y que, al finalizar la verificación de los trabajos concluidos, proceda a su recepción física mediante el levantamiento del acta correspondiente, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 64, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

10. *Capacitación del personal a cargo de la conservación y reconstrucción de carreteras*

Para 2019, la SCT no dispuso de un diagnóstico que le permitiera atender los requerimientos y analizar las necesidades de capacitación del personal que participó en la planeación, desarrollo y ejecución de los programas inversión para la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libres de peaje, lo que implicó que la secretaría no estructurara su programa de capacitación con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, ni en atención de los requerimientos y las necesidades planteadas por las distintas áreas para el desarrollo profesional del personal que participe en los programas de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje, con el fin de contribuir al eficiente y eficaz desarrollo de las actividades encomendadas.

En el "Programa de Formación Integral", la SCT programó la realización de 32 cursos de capacitación para 1,051 participantes señalando el tipo de acción; la finalidad de la formación; el tipo de capacitación; la modalidad; la duración; el costo programado; el género, y el nivel jerárquico.

En el "Informe de Resultados del programa de capacitación de la Dirección General de Conservación de Carreteras, 2019", la SCT reportó la realización del 100.0% de cursos programados, con los que capacitó a 1,091 participantes de la Dirección General de Conservación de Carreteras, sin que dispusiera de la evidencia documental que acreditara ese cumplimiento, ni de los resultados en el eficiente y eficaz desarrollo de las actividades de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje.

En conclusión, en 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no dispuso de un diagnóstico que le permitiera identificar las necesidades de capacitación del personal que participó en la planeación, desarrollo y ejecución de los programas de inversión para la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libres de peaje, no dispuso de un programa de capacitación con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de

recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, ni en atención a los requerimientos y las necesidades de las distintas áreas para el desarrollo profesional del personal que participe en los programas de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje, ni acreditó que llevo a cabo la capacitación del personal para contribuir al eficiente y eficaz desarrollo de las actividades encomendadas.

2019-0-09100-07-0323-07-022 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los ejercicios fiscales siguientes, disponga de un programa de capacitación del personal responsable de la planeación, desarrollo y ejecución de los programas de inversión para la reconstrucción y conservación de carreteras, con base en un diagnóstico de necesidades, y en el cual se establezcan objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, a efecto de atender los requerimientos y las necesidades planteadas por las distintas áreas con el fin de contribuir al eficiente y eficaz desarrollo de las actividades de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, y en el numeral 7.5, del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-023 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes disponga de la información para demostrar que, en los ejercicios fiscales siguientes, impartió los cursos de capacitación que intervengan en la planeación, desarrollo y ejecución de programas de inversión a fin contribuir al eficiente y eficaz desarrollo de las actividades de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 36, fracción XXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 18, fracción XXIV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y en el numeral 7.5 del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

11. *Mejora de las condiciones físicas de la red federal de carreteras libre de peaje*

Para 2019, la SCT no acreditó que estudió las características, especificaciones y lineamientos que deban contener las obras en el sector, así como los criterios, métodos de cálculo y pruebas de laboratorio que se, ni que realizó los estudios y proyectos para puentes, estructuras, túneles y obras de tierra necesarios para la conservación de obras viales y estructuras a cargo de la secretaría, a fin de verificar la calidad de las obras de reconstrucción y conservación en la red federal de carreteras libres de peaje.

Tampoco documentó que definió un programa anual de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, coordinación de acciones y evaluación de resultados para realizar las actividades para evaluar

el estado físico de las carreteras con el fin de determinar las condiciones físicas en que se encuentra la red federal de carreteras libre de peaje y, con ello, mejorar las condiciones de seguridad, comodidad y eficiencia.

La SCT señaló que: “para determinar el estado físico de la red carretera de libre peaje en 2019, utilizó el Índice de Rugosidad Internacional, mediante el cual se determina la condición física del pavimento”; los rangos del IRI que estableció se muestran a continuación:

ÍNDICE INTERNACIONAL DE RUGOSIDAD PARA DETERMINAR EL ESTADO
FÍSICO DE LAS CARRETERAS DE LIBRE PEAJE, 2019

Estado físico	Rango
Bueno	$0 < \text{IRI} \leq 2.5$
Aceptable	$2.5 < \text{IRI} \leq 3.5$
No satisfactorio	$\text{IRI} > 3.5$

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, información remitida mediante el oficio núm. 5.1.203.-067 del 9 de marzo de 2020.

La secretaría, informó que integró el documento denominado “Estado físico 2019” de acuerdo con el Índice de Rugosidad Internacional, en el cual registró los porcentajes siguientes de las condiciones físicas de las carreteras:

ESTADO FÍSICO DE LA RED FEDERAL DE CARRETERAS LIBRE DE PEAJE,
POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2019
(Kilómetros y porcentajes)

Entidad federativa	Longitud por entidad (Km)	%		
		Malo	Regular	Bueno
Total nacional	40,583.28	14.0	25.0	61.0
1. Aguascalientes	343.89	10.0	23.0	67.0
2. Baja California	1,636.58	7.0	19.0	74.0
3. Baja California Sur	1,199.60	2.0	12.0	86.0
4. Campeche	1,244.13	7.0	25.0	68.0
5. Chiapas	1,483.67	15.0	30.0	55.0
6. Chihuahua	285.21	5.0	26.0	69.0
7. Coahuila	2,027.55	22.0	36.0	42.0
8. Colima	2,142.42	12.0	24.0	64.0
9. Durango	1,937.23	17.0	24.0	59.0
10. Guanajuato	934.78	16.0	19.0	65.0
11. Guerrero	1,911.49	0.0	0.0	0.0
12. Hidalgo	729.59	29.0	32.0	39.0
13. Jalisco	1,904.17	21.0	33.0	46.0
14. México	776.60	24.0	37.0	39.0
15. Michoacán	2,163.82	15.0	31.0	54.0
16. Morelos	325.09	12.0	27.0	61.0
17. Nayarit	765.68	14.0	31.0	55.0
18. Nuevo León	1,132.10	8.0	21.0	71.0
19. Oaxaca	2,847.40	35.0	37.0	28.0
20. Puebla	1,003.96	18.0	33.0	49.0
21. Querétaro	504.03	16.0	37.0	47.0
22. Quintana Roo	767.48	1.0	5.0	94.0
23. San Luis Potosí	1,657.52	11.0	28.0	61.0
24. Sinaloa	820.17	5.0	17.0	78.0
25. Sonora	1,495.35	11.0	24.0	65.0
26. Tabasco	665.99	5.0	18.0	77.0
27. Tamaulipas	2,141.20	7.0	18.0	75.0
28. Tlaxcala	557.37	39.0	29.0	32.0
29. Veracruz	2,367.45	28.0	33.0	39.0
30. Yucatán	1,328.98	9.0	14.0	77.0
31. Zacatecas	1,482.80	7.0	15.0	78.0

Fuente: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, información remitida mediante el oficio núm. 5.1.203.-067 del 9 de marzo de 2020.

La secretaría reportó que de los 40,583.28 kilómetros que integran la red federal de carreteras libre de peaje, el 14.0% se encontró en mal estado, el 25.0% en regular y el 61.0% en buen estado; sin que acreditara documentalmente los resultados obtenidos, ni la

metodología que utilizó para el cálculo del IRI, ni que coordinó los estudios técnicos de tránsito en las carreteras federales libres de peaje para mejorar las condiciones de seguridad, comodidad y eficiencia.

Tampoco documentó en qué medida la secretaría mediante el programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” en el periodo 2015-2019 con el ejercicio de 56,797,551.4 miles de pesos, contribuyó a conservar y mejorar las condiciones físicas de los 15,827.5 kilómetros (39.0%) de la red federal de carreteras libres de peaje cuyo estado físico fue considerado como malo y regular.

En conclusión, en 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no acreditó que estudió las características, especificaciones y lineamientos que deban contener las obras en el sector, así como los criterios, métodos de cálculo y pruebas de laboratorio que se aplicaron en las obras, ni que realizó los estudios y proyectos para puentes, estructuras, túneles y obras de tierra, necesarios para la conservación de obras viales y estructuras a su cargo, a fin de verificar la calidad de las obras de reconstrucción y conservación en la red federal de carreteras libres de peaje, ni definió un programa anual de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, coordinación de acciones y evaluación de resultados para determinar el estado físico de las carreteras con el fin de determinar las condiciones físicas en que se encuentra la red federal de carreteras libre de peaje y mejorar las condiciones de seguridad, comodidad y eficiencia.

La secretaría desconoció en qué medida, mediante el programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras”, en el periodo 2015-2019, contribuyó a conservar y mejorar las condiciones físicas de los 15,827.5 kilómetros (39.0%) de la red federal de carreteras libres de peaje cuyo estado físico fue considerado como malo y regular

2019-0-09100-07-0323-07-024 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se asegure que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, la Dirección General de Servicios Técnicos demuestre que tiene los estudios sobre las características, especificaciones y lineamientos que deban contener las obras en el sector, así como los criterios, métodos de cálculo y pruebas de laboratorio que se aplicaron en las obras a fin de verificar la calidad de las obras de reconstrucción y conservación en la red federal de carreteras libres de peaje, en términos de lo establecido en artículo 19, fracciones II y VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-025 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se asegure que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, la Dirección General de Conservación de Carreteras realice los estudios y proyectos de estructuras, túneles y obras de tierra necesarios para la construcción y conservación de obras viales y estructuras a cargo de la secretaría a fin de verificar la calidad de las obras de reconstrucción y conservación en la red federal de carreteras libres de peaje,

en términos de lo establecido en artículo 19, fracciones II y VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-026 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes defina un programa anual de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, para realizar las actividades para evaluar, en los ejercicios fiscales subsecuentes, el estado físico de las carreteras con el fin de determinar las condiciones físicas en que se encuentra la red federal de carreteras libre de peaje y, con ello, mejorar las condiciones de seguridad, comodidad y eficiencia, en términos de lo establecido en el artículo 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, y en los numerales 7.3.1.2 y 7.5.2 del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-027 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los ejercicios siguientes, disponga de la información para demostrar que, con el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", contribuye a conservar y mejorar las condiciones físicas de la red federal de carreteras libres de peaje cuyo estado físico es considerado como malo y regular, a fin de mejorar las condiciones de seguridad, comodidad y eficiencia, en términos de lo establecido en el numeral 2 del Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carretera, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

12. Contribución del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" al desarrollo social y económico del país

Para 2019, la SCT no acreditó que el Comité de Infraestructura sesionó en 2019, ni que se hubiera integrado por el Titular del Ramo; los Subsecretarios de Infraestructura, de Transporte, de Comunicaciones; el Oficial Mayor; los Coordinadores Generales de Puertos y Marina Mercante, y de Centros SCT; el Coordinador de Asesores del Secretario, y el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, por lo que no documentó que dicho comité integró y coordinó las estrategias y acciones prioritarias del sector, a fin de maximizar el beneficio económico y social de los proyectos de infraestructura ejecutados mediante el programa K032 y optimizar las inversiones del mismo, ni acreditó que evaluó los resultados y el impacto económico, social y regional de los proyectos de infraestructura realizados mediante ese programa.

En cuanto a la contribución de Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el desarrollo social y económico del país, con el análisis de la información proporcionada por la SCT, se observó que, en 2019, la dependencia careció de un diagnóstico actualizado del sector carretero en el que se identificara de qué manera integró las distintas regiones que conforman el país, con la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre

de peaje, a fin de proporcionar mayor seguridad en el transporte de personas y bienes, así como abatir costos de operación, para contribuir al bienestar y al crecimiento económico del país, y desarrollar una infraestructura de transporte y logística multimodal que genere costos competitivos, mejore la seguridad e impulse el desarrollo económico y social.

Tampoco dispuso de un programa de trabajo anual, en el que se definieran los objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, mecanismos de coordinación con los Centros SCT de las entidades federativas, y se evalúen los resultados, que permitan determinar en qué medidas las acciones realizadas por la SCT relativas a la ejecución de las obras de reconstrucción y conservación de carreteras del programa presupuestario K032 mantuvieron la red carretera federal libre de peaje en buenas condiciones y, por lo tanto, contribuyeron al desarrollo social y económico del país.

En conclusión, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no acreditó que, en 2019, sesionó el Comité de Infraestructura para cumplir su objeto de integrar y coordinar las estrategias y acciones prioritarias del sector, a fin de maximizar el beneficio económico y social de los proyectos de infraestructura del sector y optimizar las inversiones del mismo, ni que dicho órgano evaluó los resultados y el impacto económico, social y regional de los proyectos de infraestructura ejecutados mediante el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", no definió un programa anual de trabajo, ni documentó de qué manera con ese programa mejoró las condiciones físicas de la red federal de carreteras libre de peaje, a fin brindar a los usuarios una mayor seguridad, económica y un mejor nivel de servicio, así como coadyuvar a una mejor competitividad del transporte y al desarrollo social y económico del país.

2019-0-09100-07-0323-07-028 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes acredite, con la evidencia documental respectiva que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, se realizaron las sesiones del Comité de Infraestructura y la integración del Titular del Ramo, los Subsecretarios de Infraestructura, de Transporte, de Comunicaciones, el Oficial Mayor, los Coordinadores Generales de Puertos y Marina Mercante y de Centros SCT, así como por el Coordinador de Asesores del Secretario y por el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, a fin de documentar que dicho comité integró y coordinó las estrategias y acciones prioritarias del sector, a efecto de maximizar el beneficio económico y social de los proyectos de infraestructura del sector y optimizar las inversiones del mismo, así como la evaluación de los resultados y el impacto económico, social y regional de los proyectos de infraestructura realizados mediante el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 46 y 47, fracción V, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-029 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezca la metodología para que disponga, en los ejercicios fiscales subsecuentes, de un diagnóstico de la red federal de

carreteras libre de peaje en el que identifique las necesidades de la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras que serían atendidas con el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" a fin brindar a los usuarios una mayor seguridad, económica y un mejor nivel de servicio, así como coadyuvar a una mejor competitividad del transporte y al desarrollo social y económico del país, en términos de lo señalado en los numerales 2 y 3 del Manual de Organización de la Dirección General de Carreteras, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-030 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elabore, para los ejercicios fiscales subsecuentes, un programa anual de trabajo en el que se incluyan objetivos, metas, indicadores, estrategias, prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución y se evalúen los resultados que permitan determinar en qué medida la ejecución de los programas de inversión para la reconstrucción y conservación de carreteras del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y Conservación de Carreteras" incrementaron el estado físico de la red federal de carreteras libre de peaje y contribuyeron al desarrollo social y económico del país, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

13. *Contribución del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*

La SCT informó a la Auditoría Superior de la Federación que el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" en su modalidad de proyectos de inversión, contribuye al objetivo 9 de los ODS "Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación" y a la submeta 9.1 "Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos"; e indicó que: "la Dirección General de Conservación de Carreteras no tiene ningún indicador para medir la contribución del programa al objetivo de desarrollo sostenible".

Con la revisión de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible se evidenció que se estableció que las inversiones en infraestructura son fundamentales para impulsar el crecimiento económico y la estabilidad social, al respecto se incluyó el objetivo 9 "Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación" y la meta 9.1 "Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos", como se muestra en el cuadro siguiente:

CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K032 “RECONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE CARRETERAS” EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE, 2030

Tema de la meta ODS	Objetivo	Meta	Indicadores	Contribución del programa K032
Industria, innovación e infraestructura	9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	9.1 Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos.	9.1.1 Proporción de la población rural que vive a menos de 2 km de una carretera transitable todo el año.	n.d.
			9.1.2 Volumen de transporte de pasajeros y carga, desglosado por medio de transporte.	n.d.

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

n.d. No disponible

Para el cumplimiento del ODS se definieron dos indicadores: el primero, relacionado con la población rural que vive a menos de 2 kilómetros de una carretera transitable todo el año y el segundo, con volumen de transporte de pasajeros y carga, desglosado por medio de transporte; no obstante, la entidad fiscalizada no acreditó las actividades realizadas desde 2015 para asegurar el cumplimiento al 2030 de dichos indicadores y, con ello, su contribución a la construcción de infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Tampoco dispuso de un programa anual de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, y de evaluación de resultados que permita analizar el avance en el cumplimiento de esos indicadores, lo cual denota deficiencias en los procesos de planificación de políticas, estrategias y programas de trabajo del sector carretero para incorporar esas aspiraciones y metas mundiales.

En conclusión, para 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes mostró deficiencias en sus procesos de planificación de políticas, estrategias y programas de trabajo del sector carretero para incorporar las aspiraciones y metas mundiales comprometidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de infraestructura, ni dispuso de un programa anual de trabajo que permita contribuir a garantizar su cumplimiento al 2030, mediante la operación del programa presupuestario K032.

2019-0-09100-07-0323-07-031 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes incorpore en sus procesos de planificación de políticas y estrategias del sector carretero, de los ejercicios fiscales subsecuentes, las aspiraciones y metas mundiales relacionadas con el objetivo de construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la

innovación mediante el desarrollo de infraestructuras regionales transfronterizas fiables y de calidad para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, con especial atención en el acceso asequible para todos, en términos de lo señalado en el artículo segundo, fracciones I, VII y VIII, del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y del anexo 6 "Vinculación del Presupuesto a los objetivos del desarrollo sostenible" del Manual de Programación y Presupuesto, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-032 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, años fiscales subsecuentes, incluya en su Programa Anual de Trabajo los objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución y de evaluación de resultados que permita analizar el avance en el cumplimiento de los indicadores del sector carretero comprometidos en la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 mediante la operación del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" a fin de asegurar su cumplimiento, en términos de lo señalado en los artículos 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación; segundo, fracciones I, VII y VIII, del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y del anexo 6 "Vinculación del Presupuesto a los objetivos del desarrollo sostenible" del Manual de Programación y Presupuesto, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

14. *Aplicación de los recursos asignados para la operación del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras"*

a) Anteproyecto de presupuesto

Del análisis de la información, se precisó que la SCT proporcionó copia del apartado del "Análisis Administrativo Económico" incluido en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, donde se registró el proyecto de gasto corriente y gasto de inversión por dirección general de la Secretaría y los 31 Centros SCT, y no acreditó que elaboró un anteproyecto de presupuesto para ese ejercicio fiscal, en el cual definiera la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas de la planeación de mediano plazo y el programa sectorial correspondiente con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño, las metas y avances físicos y financieros del ejercicio fiscal anterior y los pretendidos para el ejercicio siguiente, ni que se hubiese elaborado por cada unidad responsable de la secretaría, estimando los costos para alcanzar los resultados cuantitativos y cualitativos previstos en las metas, así como los indicadores necesarios para medir su cumplimiento.

b) Presupuesto autorizado y ejercido para la reconstrucción y conservación de carreteras

En 2019, de acuerdo con el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Cuenta Pública 2019, la entidad fiscalizada ejerció 15,922,547.5 miles de pesos, en la

operación y administración del programa K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras”.

La SCT reportó en la Cuenta Pública que erogó 15,922,547.5 miles de pesos en el programa K032, los cuales fueron superiores en 0.1% (21,677.3 miles de pesos) a los 15,900,870.2 miles de pesos autorizados en el PEF 2019, e inferiores en 0.1% (64.5 miles de pesos) al modificado de 15,922,612.0 miles de pesos. Al respecto, se observó que la diferencia correspondió a que no ejerció dicho recurso en el capítulo 6000 “Inversión Pública”.

Por capítulo y concepto de gasto, los 15,922,547.5 miles de pesos reportados en el “Estado de analítico del gasto por capítulo y partida presupuestaria”, se correspondieron con lo registrado por la entidad fiscalizada en la Cuenta Pública 2019. Del presupuesto ejercido por la SCT, el 98.8% (15,727,221.1 miles de pesos) correspondió al capítulo 6000 “Inversión pública”; el 0.7% (117,615.0 miles de pesos) al 2000 Materiales y suministros, y el 0.5% (77,711.5 miles de pesos) al 3000 “Servicios generales”.

Por lo que se refiere a la variación en el presupuesto ejercido por la SCT, de 0.1% (21,677.3 miles de pesos), respecto del presupuesto original, la entidad fiscalizada remitió copia de 15 adecuaciones presupuestarias registradas en el “Módulo Sistema Integral de Administración (SIA)” de la Dirección General de Conservación de Carreteras, realizadas durante el ejercicio fiscal 2019.

AMPLIACIONES Y REDUCCIONES DEL PRESUPUESTO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K032, 2019

(Miles de pesos)

Adecuaciones presupuestarias	Concepto	Importe
Ampliaciones internas autorizada por MAP		1,065,518.4
121100005	Ampliación de recursos a los capítulos 2000 "Materiales y Servicios" y 3000 "Servicios generales" para la adquisición de papel bond, USB, combustible, pago del servicio de telefonía celular, pago de los cursos de capacitación, mantenimiento de mobiliario y vehículos pago de pasajes aéreos y viáticos a los servidores públicos comisionados para la supervisión de obras y capacitación.	4,325.0
121100095	Ampliación de recursos a la partida 31701 "Servicios de conducción de señales analógica y digitales" para que la Dirección General de Conservación de Carreteras cubra adeudo con la empresa Radiomovil DIPSA.	2.2
121100098	Ampliación en las partidas 35201 "Mantenimiento y conservación de mobiliario y equipo de Administración", 32201 "Arrendamiento de edificios y locales" y 32601 "Arrendamiento de maquinaria y equipo" para el Centro SCT de Michoacán para el pago del arrendamiento de oficinas y de equipo.	196.0
121100152	Ampliación de recursos a la partida 22104 "Productos alimenticios para el personal en las instalaciones de las dependencias y entidades" para los servidores públicos de la DGCC y en la partida 31101 "Servicio de energía eléctrica" el pago del servicio de energía eléctrica del Centro SCT de Michoacán.	141.2
221100109	Ampliación de recursos a la DGCC y los Centros SCT en las partidas 62905 "Otros servicios relacionados con obras públicas" y 62502 "Mantenimiento y rehabilitación de las vías de comunicación" para trabajos de conservación periódica y atención de puntos de conflicto, así como obras de reconstrucción en puentes y tramos.	225,818.0
221100036	Transferencia de recursos de la DGCC a los Centros SCT de las entidades federativas para la contratación de empresas que realicen la supervisión y control de las obras; contratación de elaboración de estudios del programa de conservación periódica de tramos y de reingeniería de reconstrucción de puentes, fallas ubicadas en tramos carreteros, puntos de conflicto y puentes federales; seguimiento de las obras; reconstrucción de puentes, y para contar con recursos adicionales para la contratación de obras debido a que el monto presupuesto base fue superior a lo autorizado, así como el pago de ajustes de costos del programa de conservación periódica y la atención de un punto de conflicto.	835,036.0
221100041		
221100064		
221100067		
221100068		
221100103		
221100122		
Reducción interna autorizada por MAP		83,649.7
221100003	Reducción en el programa K032, para que la DGCC mediante el programa G003 "Supervisión, regulación, inspección, verificación, y servicios administrativos de construcción y conservación de carreteras" adquiera papelería, toners, material eléctrico, uniformes, artículos deportivos, así como cubrir el pago de agua y energía eléctrica.	3,075.0
221100049	Reducción de recursos del programa presupuestario K032 al programa K028 "Programa de Estudios y Proyectos" para determinar el estado físico en que se encuentra la red de carretera federal ante los efectos de fenómenos meteorológicos.	77,000.0
271001141	Reducción de recursos al programa presupuestario K032 en la partida 62905 "Otros servicios relacionados con obras públicas", para transferir recursos al programa G003 "Supervisión, regulación, inspección, verificación, y servicios administrativos de construcción y conservación de carreteras" en el capítulo 3000 "Servicios generales".	3,574.7

Fuente: Elaborado por la ASF, con base en las copias de las adecuaciones presupuestarias proporcionadas por la SCT mediante oficio núm. .1.203.-067 del 9 de marzo de 2020.

Con la revisión de las adecuaciones, se observó que las ampliaciones presupuestarias realizadas al programa presupuestario K032 ascendieron a 1,065,518.4 miles de pesos en los capítulos 2000 "Materiales y suministros", 3000 "Servicios generales" y en el capítulo 6000 "Inversión pública".

Las reducciones presupuestarias fueron por un monto de 83,649.7 miles de pesos, las cuales se debieron a la transferencia de recursos del programa presupuestario K032 al G003 "Supervisión, regulación, inspección, verificación, y servicios administrativos de construcción

y conservación de carreteras” para la adquisición de papelería, toners, material eléctrico, uniformes, artículos deportivos, así como cubrir el pago de agua y energía eléctrica, y al programa presupuestario K028 "Programa de Estudios y Proyectos" para determinar el estado físico en que se encuentra la red federal de carretera ante los efectos de fenómenos meteorológicos. Al respecto, se comprobó que se afectó principalmente la partida 62905 “Otros servicios relacionados con obras públicas” para la transferencia de dichos recursos.

En relación con los programas de inversión realizados por medio del programa presupuestario K032, en la Cuenta Pública se dispuso del apartado denominado “Detalle de programas y proyectos de inversión”, en el cual se detalla el presupuesto original, modificado y ejercido por proyecto, como se muestra en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO APROBADO, MODIFICADO Y EJERCIDO EN LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN PARA LA RECONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE CARRETERAS, 2019
(Miles de pesos y porcentajes)

Proyecto denominación	Presupuesto			Participación	Variación	
	Original	Modificado	Ejercido	%	Aprobado-Ejercido	
	(a)	(b)	(c)	(d)	Absoluta (e)=(c)-(a)	Porcentual (f)=((c/a)-1)*100
Total	15,900,870.2	15,922,612.0	15,922,547.5	100.0	21,677.3	0.1
1. Programa contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Veracruz (Sur).	20,000.0	79,746.7	79,746.7	0.5	59,746.7	298.7
2. Programa contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Michoacán (CPCC Michoacán)	50,000.0	33,750.0	33,750.0	0.2	(16,250.0)	(32.5)
3. Programa contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Sonora	50,000.0	0.0	0.0	0.0	(50,000.0)	(100.0)
4. Programa de atención de puntos de conflicto y seguridad vial.	602,000.0	434,598.7	434,598.7	2.7	(167,401.3)	(27.8)
5. Programa de conservación periódica para el ejercicio 2019	6,614,682.3	8,256,475.7	8,256,452.2	51.9	1,641,769.9	24.8
6. Programa de estudios y/o proyectos.	485,354.9	356,711.1	356,711.1	2.2	(128,643.8)	(26.5)
7. Programa de reconstrucción de puentes	1,200,000.0	1,070,846.3	1,070,846.3	6.7	(129,153.7)	(10.8)
8. Programa de reconstrucción de tramos para el ejercicio 2019	484,220.4	222,118.1	222,118.1	1.4	(262,102.3)	(54.1)
9. Programa de conservación rutinaria de tramos	6,094,612.6	5,189,071.7	5,189,030.7	32.6	(905,581.9)	(14.9)
10. Programa de conservación rutinaria de puentes	300,000.0	279,293.7	279,293.7	1.8	(20,706.3)	(6.9)

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de Cuenta Pública 2019; e información proporcionada por la SCT, mediante el oficio núm. 5.1.203.050 del 6 de marzo de 2020.

Los 15,922,547.5 miles de pesos se erogaron para la ejecución de 10 programas de inversión, de los cuales 7 correspondieron a la reconstrucción y conservación de puentes y tramos de carreteras de libre peaje y 3 a programas de contratos plurianuales para la conservación de

carreteras en las entidades de Michoacán, Veracruz y Sonora, el monto ejercido fue superior en 0.1% (21,677.3 miles de pesos) a los 15,900,870.2 miles de pesos autorizados en el PEF 2019, por lo que el monto ejercido no se correspondió con el autorizado en el Presupuesto de Egresos; al respecto, la entidad fiscalizada no explicó ni acreditó las variaciones en el presupuesto de los programas de inversión.

Por lo que se refiere a la variación en el presupuesto ejercido por la SCT, por medio del programa presupuestario K032, la secretaría remitió la base de datos denominada "PP 2019", en la cual registró los movimientos presupuestarios por capítulo y concepto de gasto, realizados durante el ejercicio fiscal 2019.

Con el análisis de los movimientos presupuestarios, se observó que la mayor reducción de recursos se presentó en el capítulo 6000 "Inversión pública", aun cuando se reportó una autorización para la ampliación por 11,094,781.4 miles de pesos, el 70.5% del presupuesto original, destinado a obras de mantenimiento y rehabilitación de las carreteras de libre peaje, supervisión de obras y otros servicios relacionados. El presupuesto se redujo en 11,109,268.3 miles de pesos, resultando un presupuesto modificado de 15,727,285.5 miles de pesos, similar al ejercido por el capítulo inferiores en 0.1% al autorizado.

En el capítulo 2000 "Materiales y suministros", de los 92,820.1 miles de pesos originales, se dispuso un incremento de 108,440.1 miles de pesos, para la adquisición de insumos y suministros requeridos para la prestación de bienes y servicios y para el desempeño de las actividades administrativas y se realizó la reducción del presupuesto por 83,644.8 miles de pesos, teniendo un presupuesto para la administración del programa de 117,615.4 miles de pesos, superior en 26.7% al aprobado.

Con relación al capítulo 3000 "Servicios generales" destinado a cubrir el costo de todo tipo de servicios que se contraten con particulares o instituciones del propio sector público; así como los servicios oficiales requeridos para el desempeño de actividades vinculadas con la función pública, la SCT dispuso la ampliación del recurso por 95,565.6 miles de pesos, como resultado de los movimiento el presupuesto se redujo en 84,131.9 miles de pesos, obteniendo así para la ejecución de las actividades del capítulo 77,711.7 miles de pesos superiores en 17.2% al presupuesto original.

No obstante, la Secretaría no acreditó la evidencia documental que comprobara los movimientos registrados en la base de datos remitida, ni las explicaciones de dichos movimientos presupuestarios.

c) Comprobación del presupuesto ejercido por capítulo y concepto de gasto

En cuanto a la documentación que justificó y comprobó el ejercicio de los 15,922,547.5 miles de pesos por parte de la SCT por medio del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", la SCT remitió copia del listado de las Cuentas por Liquidar Certificadas denominado "CLC SIAFF 2019" en el que reportó los montos erogados mediante el programa presupuestario K032.

De la revisión de la base de datos “CLC SIAF 2019”, en la que la SCT registró los montos de las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) pagadas, por capítulo y concepto, se observó que la entidad fiscalizada reportó que ejerció 15,735,920.4 miles de pesos, monto inferior en 1.2% (186,627.1 miles de pesos), a los 15,922,547.5 miles de pesos reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019, por lo que el presupuesto registrado por la secretaría no se correspondió con lo reportado en la Cuenta Pública.

Esta situación demostró que los recursos financieros por la entidad fiscalizada no estuvieron debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos, entendiéndose por justificantes las disposiciones y documentos legales que determinen la obligación de hacer un pago y, por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero correspondientes, sin que se señalaran las causas de esa situación.

En conclusión, en 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no acreditó que elaboró su anteproyecto de presupuesto.

Respecto de la comprobación de los recursos financieros, la SCT no acreditó las CLC, así como de los recibos, facturas, reportes y archivos digitales, a efecto de demostrar la correcta aplicación de los 15,922,547.5 miles de pesos ejercidos en el programa, por lo que el ejercicio de los recursos no estuvo debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/457/2020 del 16 de octubre de 2020, dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2019-0-09100-07-0323-07-033 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elabore, para los ejercicios fiscales subsecuentes, su anteproyecto en el cual se defina la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024 con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño, las metas y avances físicos y financieros del ejercicio fiscal anterior y los pretendidos para el ejercicio siguiente, y que sea elaborado por cada unidad responsable de la secretaría, estimando los costos para alcanzar los resultados cuantitativos y cualitativos previstos en las metas, así como los indicadores necesarios para medir su cumplimiento, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 24, fracción I, y 25, fracciones III y VI, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-034 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes proporcione la documentación que compruebe y justifique el ejercicio de los 15,922,547.5 miles de pesos por medio del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", en 2019, a efecto de demostrar la correcta aplicación de los recursos, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 2 y 44, de la Ley de Contabilidad Gubernamental, y 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-035 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezca los mecanismos de control necesarios para asegurar que el ejercicio del presupuesto del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", de los ejercicios fiscales subsecuentes, esté debidamente amparado con las Cuentas por Liquidar Certificadas, a efecto de demostrar que la entrega de los recursos se destinó para la ejecución de las obras de reconstrucción y conservación de carreteras de libre peaje, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 44 de la Ley de Contabilidad Gubernamental; 45, párrafo cuarto; 52, párrafo primero, y 57, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del 66, fracción III del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-036 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezca los mecanismos de control necesarios para asegurar que el ejercicio del presupuesto del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", de los ejercicios fiscales siguientes, esté debidamente documentado con los recibos, facturas, reportes y archivos digitales, a efecto de demostrar la correcta aplicación de los recursos financieros de esos programas y se encuentren justificados y comprobados con los documentos originales respectivos, entendiéndose por justificantes las disposiciones y documentos legales que determinen la obligación de hacer un pago y, por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 2 y 44, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 45, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-037 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezca los mecanismos de control necesarios para asegurar que la información financiera del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", de los ejercicios fiscales subsecuentes, que emita se sujete a los criterios de confiabilidad, transparencia y rendición de cuentas, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 44, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

2019-0-09100-07-0323-07-038 Recomendación

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fortalezca los mecanismos de planeación del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" para asegurar, en los ejercicios fiscales subsecuentes, el cumplimiento de sus objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución por entidad federativa para la ejecución de las obras de reconstrucción y conservación, en términos de lo señalado en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

15. Rendición de cuentas

La SCT informó en la Cuenta Pública 2019 que: "se llevó a cabo [...] la reconstrucción de 44.18 Km de tramos y 110.0 puentes; así como a trabajos de conservación periódica en 258.0 puentes y rutinaria en 7,999.0 puentes y la atención de 67.0 puntos de conflicto, y mantenimiento periódico y rutinario a una longitud de 5,674.39 y 44,904.51 km, respectivamente", sin que precisará el detalle del número de kilómetros y puentes reconstruidos y conservados.

La SCT informó en el "Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos en clasificación funcional-programática" de la Cuenta Pública 2019 que, para el programa presupuestario K032, tuvo una asignación original de 15,900,870.2 miles de pesos y ejerció 15,922,547.5 miles de pesos. El monto ejercido se destinó a gasto de inversión en 10 programas de inversión, de los cuales 7 correspondieron a la reconstrucción y conservación de carreteras y puentes federales libres de peaje y 3 a contratos plurianuales para la conservación de carreteras en las entidades de Michoacán, Sonora y Veracruz, el detalle de lo reportado se muestra en el cuadro siguiente:

AVANCE FINANCIERO DE LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN
REALIZADOS MEDIANTE EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K032, 2019
(Miles de pesos y porcentajes)

Proyecto denominación	Inversión			Porcentaje de Avance financiero		Po 2019 Programado
	Aprobado (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Ejercido/ Aprobado	Ejercido /Modificado	
Total	15,900,870.2	15,922,612.0	15,922,547.5	100.1	99.9	n.a.
1. Programa contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Veracruz (Sur).	20,000.0	79,746.7	79,746.7	398.7	100.0	0.0
2. Programa contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Michoacán (CPCC Michoacán)	50,000.0	33,750.0	33,750.0	67.5	100.0	0.0
3. Programa contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Sonora	50,000.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Programa de atención de puntos de conflicto y seguridad vial.	602,000.0	434,598.7	434,598.7	72.1	100.0	100.0
5. Programa de conservación periódica para el ejercicio 2019	6,614,682.3	8,256,475.7	8,256,452.2	124.8	99.9	100.0
6. Programa de estudios y/o proyectos.	485,354.9	356,711.1	356,711.1	73.4	100.0	100.0
7. Programa de reconstrucción de puentes	1,200,000.0	1,070,846.3	1,070,846.3	89.2	100.0	100.0
8. Programa de reconstrucción de tramos para el ejercicio 2019	484,220.4	222,118.1	222,118.1	45.8	100.0	100.0
9. Programa de conservación rutinaria de tramos	6,094,612.7	5,189,071.6	5,189,030.7	85.1	100.0	100.0
10. Programa de conservación rutinaria de puentes	300,000.0	279,293.7	279,293.7	93.0	100.0	100.0

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información del apartado de "Detalle de programas y proyectos de inversión" del Ramo 09 Comunicaciones y Transportes de la Cuenta Pública 2019.
n.a. No aplica

Con la revisión del detalle de programas de inversión de la Cuenta Pública, se observó que la Secretaría reportó el avance físico y financiero de los 10 programas de inversión realizados en el ejercicio fiscal 2019, con un ejercicio similar (15,922,547.5 miles de pesos), al presupuesto autorizado de 15,900.870.2 miles de pesos. De los 10 programas de reconstrucción y conservación de carreteras en 7 se informó el avance físico-financiero de 2019 y el avance físico acumulado hasta 2019 del 100.0%, mientras que para los 3 programas de inversión: "Programa contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Veracruz (Sur)", "Programa contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Michoacán (CPCC Michoacán)" y "Programa contratos plurianuales de conservación de carreteras en el estado de Sonora", reportó el avance físico-financiero en 0.0% y el avance físico acumulado en 30.7%, 39.0% y 34.4%, respectivamente. Sin embargo, la Secretaría no informó la causa por la que se presentó dicha situación, ni reportó si los programas de inversión realizados en 2019 contribuyeron al desarrollo económico incluyente mediante trabajos de conservación en la red federal de carreteras libre de peaje, que permita incrementar el estado físico en buenas y aceptables condiciones, ni si éstos fueron priorizados para generar mayores beneficios para la sociedad.

La SCT informó en el "Análisis del ejercicio del presupuesto de egresos" de la Cuenta Pública 2019, que en el documento denominado "Avance físico financiero del Programa Nacional de

Conservación de Carreteras, 2019” la entidad fiscalizada del cierre de ese ejercicio fiscal reportó la información siguiente:

REPORTES DE AVANCES FÍSICOS DE LAS OBRAS DE RECONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE CARRETERAS DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO K032, 2019

(Número y Kilómetros)

Tipo de proyecto	Infraestructura carretera	Cuenta Pública	Avance físico-financiero del Programa Nacional de Conservación de Carreteras	Diferencia Absoluta
	(a)	(b)	(c)	(d)=(b)-(c)
Reconstrucción				
	Tramos	44.18	44.18	0.0
	Puentes	110.0	107.48	2.52
Conservación periódica				
	Tramos	5,674.39	5,596.26	78.13
	Puentes	258.0	242.0	16.0
Conservación rutinaria				
	Tramos	44,904.51	44,700.09	204.42
	Puentes	7,990.0	7,959.11	30.89
Atención a puntos de conflicto				
	Puntos	67.0	63.32	3.68

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada por la SCT en el “Análisis del ejercicio del presupuesto de egresos” de la Cuenta Pública 2019 y de la información remitida mediante oficio núm. 5.1.203.-067 del 9 de marzo de 2020.

Con la revisión del “Avance físico financiero del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, 2019”, se observó una diferencia entre lo reportado en la Cuenta Pública y lo establecido en el avance físico-financiero de la entidad fiscalizada, sin que la secretaría acreditara la causa de dichas diferencias.

De los resultados de los indicadores aprobados en el PEF 2019, con el análisis de lo reportado por la entidad fiscalizada en la Cuenta Pública de los indicadores aprobados, se constató que la SCT no reportó justificaciones adecuadas y suficientes de los avances, las causas de variación o los efectos de los indicadores, ni presentó información sobre el cumplimiento del objetivo de propósito establecido en la MIR del programa presupuestario K032, ni aquella que permita evaluar y dar seguimiento a la atención de la problemática identificada, referente a que los usuarios que transitan por la red federal de carreteras de libre peaje cuenten con una red en malas condiciones.

En conclusión, en 2019, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes debido a que no incluyó en la Cuenta Pública la información que permita evaluar y dar seguimiento al objetivo del programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras”, de su

contribución al desarrollo económico del país, ni de la atención del problema público que dio origen a ese programa.

2019-0-09100-07-0323-07-039 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los ejercicios fiscales subsecuentes, incorpore en la Cuenta Pública y en los documentos de rendición de cuentas la información que permita evaluar y dar seguimiento al objetivo del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", así como de la atención del problema público que dio origen a ese programa presupuestario y de su contribución en el cumplimiento de la política pública orientada a contribuir al desarrollo económico incluyente mediante trabajos de conservación en la red federal de carreteras libre de peaje, en términos de lo señalado en los artículos 4, párrafo segundo y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 44 y 54, párrafo primero, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

16. *Sistema de control interno*

Con el análisis de la información proporcionada y de los resultados obtenidos de la revisión realizadas y se precisaron los aspectos siguientes:

- Norma primera: Ambiente de Control

En 2019, la entidad fiscalizada acreditó que utilizó Tecnologías de Información y Comunicación (TIC's) para simplificar y hacer más efectivo el control de la información y los procesos relacionados con la operación del Pp K032; que contó con el Sistema de Administración de Obra Pública para dar seguimiento y tomar decisiones en la operación del Pp K032; contó con el Manual de Organización General de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el que definió su estructura organizacional, la autoridad y responsabilidad, segregó y delegó funciones; sin embargo, no acreditó que estableció la misión, visión, objetivos y metas institucionales alineados al Plan Nacional de Desarrollo; que el personal de la entidad fiscalizada conoció y emprendió la misión, visión, objetivos y metas institucionales; que actualizó y difundió un Código de Conducta que se relacionara con el Código de Ética de la Administración Pública Federal; que diseñó, estableció y operó controles para evaluar el cumplimiento del Código de Ética y del Código de Conducta; que impulsó entre su personal programas de capacitación y administración de riesgos relacionados con la operación del Pp K032; que efectuó la planeación estratégica institucional como un proceso sistemático con mecanismos de control y seguimiento, para la toma oportuna de decisiones en relación con la operación del Pp K032; que actualizó y difundió políticas de operación que orientaran los procesos del Pp K032 al logro de resultados; ni que las operaciones relacionadas con el Pp K032 se realizaron conforme los manuales de procedimientos actualizados, autorizados y publicados, en 2019.

- Norma segunda: Administración de Riesgos

Para 2019, la SCT acreditó que existió y se realizó la administración de riesgos; contó con un procedimiento formal implementado y documentado para identificar los riesgos que pudieran impedir el cumplimiento de sus metas y objetivos, en 2019; contó con una Matriz de Administración de Riesgos Institucional y con un Programa de Trabajo de Administración de Riesgos; acreditó los reportes de los Avances Trimestrales del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos, y el reporte anual del comportamiento de los riesgos, estableció acciones para reducir los riesgos de corrupción, abusos y fraudes potenciales, inherentes a las operaciones que pueden afectar a la institución; sin embargo, no acreditó que promovió e impulsó la capacitación y sensibilización de la cultura de administración de riesgos y evaluó el grado de compromiso institucional en esta materia.

- Norma tercera: Actividades de Control

La secretaría acreditó que las operaciones de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos se encontraron registradas y soportadas y que contó con medios para asegurar y salvaguardar los bienes vulnerables al riesgo de pérdida, uso no autorizado, actos de corrupción, errores, fraudes y malversación de recursos; sin embargo, no comprobó que analizó, evaluó y dio seguimiento al Sistema de Control Interno Institucional y la auditoría interna y externa; no acreditó que contó con los instrumentos y mecanismos para medir los avances y resultados sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del programa K032; que implementó acciones para verificar que las actividades relevantes, operaciones y autorizaciones relacionadas con el programa; que contó con los mecanismos de las unidades responsables de la operación del programa K032 mediante los que se definieron las actividades necesarias para cumplir con las metas establecidas; que estableció controles para la operación del programa K032 para que los servicios brindados cumplieran con estándares de calidad; que estableció y operó mecanismos efectivos de control para las distintas actividades relacionadas con el programa K032, ni los mecanismos que estableció para asegurarse que las operaciones relevantes del programa K032, estuvieron debidamente registradas y soportadas con documentación clasificada, organizada y resguardada para su consulta.

- Norma cuarta: Información y comunicación

Para 2019, se observaron deficiencias que inciden en el cumplimiento de los objetivos de la entidad fiscalizada, debido principalmente a que no contó con un diagnóstico actualizado sobre la situación actual de la infraestructura carretera, a efecto de definir los objetivos, indicadores y metas que permitieran la medición y evaluación del cumplimiento de su objeto, asociados principalmente a contribuir al desarrollo social y económico del país; además, el Programa Nacional de Conservación de Carreteras no se elaboró con base en los requerimientos globales de inversión, mediante el universo de obras y metas por ejecutar, integrando la información del listado preliminar de obras y de puentes a reconstruir durante el ejercicio.

Los procesos de planeación del programa evidenciaron deficiencias, debido a que la SCT publicó en el Diario Oficial de la Federación su Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024, doce meses después de la divulgación del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, ni contó con un diagnóstico actualizado sobre la situación actual de la infraestructura carretera; no elaboró un anteproyecto de presupuesto, considerando los aspectos administrativos y de política, económica y social, que garantizara que los 15,900,870.2 miles de pesos aprobados en el PEF para el programa K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” se ejercieran para el cumplimiento su objetivo, ni que se especificaran las acciones que serán objeto de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de inducción o concertación con los grupos sociales interesados, ni se precisaron cuáles fueron los objetivos, las estrategias y líneas de acción que se consideraron para dar continuidad a la operación del programa K032, situación que implicó que la operación del programa se realizara de manera inercial y no hacia una administración basada en resultados.

En cuanto a la suscripción de contratos, reportó que firmó 1,481 contratos por un monto de 14,466,534.9 miles de pesos para la realización de las obras de los 7 programas de inversión que integraron el Programa Nacional de Conservación de Carretera, de los cuales únicamente documentó 982 contratos (66.3%) por un monto de 11,220,900.1 miles de pesos, sin acreditar la firma de 499 contratos (33.7%) por la cantidad de 3,245,635.0 miles de pesos, así como posibles desvíos en el ejercicio de los mismos, ni documentó que esos contratos fueron de conformidad con los montos que señaló su titular o el Oficial Mayor para 2019, ni que estuvieron sustentados con base en una planeación, o diagnóstico para demostrar que los programas de inversión para la reconstrucción y conservación de infraestructura carretera satisfizo las necesidades de la sociedad.

Para la supervisión, no documentó que supervisó que el 100.0% de las obras de reconstrucción y conservación realizadas mediante el programa K032, se realizaron de acuerdo con las características, especificaciones, proyectos, precios unitarios y programas estipulados en los contratos de las obras; tampoco llevó a cabo el seguimiento de las obras de conservación de carreteras de los 7 programas de inversión para cerciorarse que hayan cumplido con las características, especificaciones y los criterios conforme a los cuales deben realizarse las obras; tampoco identificó qué actividades específicas se realizarían con el seguimiento, ni el monto que se ejerció para llevar dichas actividades.

Respecto de los finiquitos de los proyectos de reconstrucción y conservación de carreteras, la secretaría no verificó que en 2019 los proyectos de infraestructura ejecutados mediante el programa K032 se concluyeron conforme a las condiciones establecidas en el contrato, ni que, al finalizar la verificación de los trabajos concluidos, procedió a su recepción física, mediante el levantamiento del acta correspondiente.

La SCT desconoció de qué manera, mediante el programa presupuestario K032, se mejoraron las condiciones físicas de la red federal de carreteras libre de peaje, a fin brindar a los usuarios una mayor seguridad, económica y un mejor nivel de servicio, así como coadyuvar a una mejor competitividad del transporte y al desarrollo social y económico del país, y en cuanto a la aplicación de los recursos, la dependencia ejerció 15,922,547.5 miles de pesos, sin que dichas

erogaciones estuvieran debidamente justificadas y comprobadas con los documentos originales respectivos.

- Norma quinta: Supervisión y mejora continua

Para 2019, la SCT no acreditó que se aseguró de que las operaciones y actividades de control se ejecutaran con supervisión permanente y mejora continua para mantener y elevar la eficiencia y la eficacia, que atendió la causa raíz de las debilidades de control interno identificadas, a efecto de evitar su recurrencia, y se dio atención y seguimiento en el Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI, ni que supervisó permanente y mejoró las operaciones y actividades de control relacionadas con la operación del programa presupuestario K032.

En conclusión, en 2019, el sistema de control interno aplicado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" presentó deficiencias en las cinco normas relativas al ambiente de control, la administración de riesgos, las actividades de control, la información y comunicación, y la supervisión y mejora, situación que impidió proponer medidas correctivas para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa.

2019-0-09100-07-0323-07-040 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes implemente, en los ejercicios fiscales subsecuentes, un sistema de control interno que aplique integralmente las normas "Ambiente de control", "Administración de riesgos", "Actividades de control", "Información y Comunicación" y "Supervisión y Mejora Continua" a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", en términos de los numerales 3, párrafo primero y 9 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las medidas implementadas para corregir la deficiencia detectada.

Consecuencias Sociales

Para 2019, la SCT careció de un diagnóstico actualizado que identificara y cuantificara por región, estado, municipio y, en su caso, localidad, a la población o áreas de enfoque que presentaban insuficiente desarrollo de infraestructura, a efecto de focalizar la operación del programa presupuestario K032 y asegurar el desarrollo de la red federal de carreteras libre de peaje del país mediante los programas de inversión de reconstrucción y conservación carretera que permitan mejorar el estado físico de la red, por lo que no se demostró de qué manera los 15,922,547.5 miles de pesos ejercidos contribuyeron al desarrollo social y económico del país.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa, Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 16 resultados, de los cuales, 16 generaron:

40 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 6 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 16 de octubre de 2020, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar los resultados obtenidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el desarrollo de programas de inversión orientados a la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje a fin de contribuir al desarrollo social y económico del país y verificar el cumplimiento de objetivos y metas. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

El Gobierno Federal señaló que una de las problemáticas que presentó el sector carretero se refiere a la necesidad de contar con una red federal de carreteras que facilite el flujo de productos, servicios y el tránsito de personas de una manera ágil, eficiente y a un bajo costo. Al respecto, la dependencia identificó, en la MIR del programa presupuestario K032, que el problema que pretende atender el programa se refiere a que los usuarios que transitan por la red federal de carreteras libres de peaje cuenten con una red en malas condiciones.

Para atender esa problemática, de acuerdo con la Cuenta Pública 2019, se ejercieron 15,922,547.5 miles de pesos, monto superior en 0.1% (21,677.3 miles de pesos) respecto de los 15,900,870.2 miles de pesos aprobados en el PEF, orientados a la operación del programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” que tiene como objeto realizar proyectos de inversión para reconstruir y conservar la infraestructura de la red federal de carreteras libre de peaje para incrementar su estado físico, a fin de contribuir al desarrollo social y económico del país.

Los resultados de auditoría mostraron que la SCT, en 2019, en materia de planeación, mediante el programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” tuvo una operación inercial, ya que los procesos de planeación del programa no se vincularon con los compromisos asociados principalmente al logro del bienestar social y al desarrollo regional de nuestro país, por lo que no fue posible valorar la alineación y congruencia con los objetivos establecidos para los programas presupuestarios relacionados con la infraestructura carretera.

La secretaría publicó, el 2 de julio de 2020 en el Diario Oficial de la Federación, el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024, doce meses después de la divulgación del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, este desfase implicó que no se elaborara un anteproyecto de presupuesto para 2019, considerando los aspectos administrativos y de política, económica y social que garantice que los 15,900,870.2 miles de pesos aprobados en el PEF para el programa K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” se ejercieran para el cumplimiento de su objetivo ni que se especificaran las acciones que serán objeto de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de inducción o concertación con los grupos sociales interesados ni se precisaran cuáles fueron los objetivos, las estrategias y líneas de acción que se consideraron para dar continuidad a la operación del programa K032, situación que repercutió en que la operación del programa se realizara de manera inercial y no hacia una administración basada en resultados.

La carencia de los documentos de mediano plazo repercutió en que el diseño de la MIR mostrara deficiencias, por lo que, para 2019, no fue una herramienta útil que permitiera realizar una evaluación integral de los resultados obtenidos respecto de los previstos para el programa K032. Además, no dispuso de los diagnósticos actualizados del sector carretero en los que se identificaran sus condiciones físicas y sus necesidades de reconstrucción y conservación para determinar en qué medida se mejoraría el estado físico de la red federal carretera libre de peaje.

En cuanto a la operación del programa, la secretaría reportó que suscribió 1,481 contratos por un monto de 14,466,534.9 miles de pesos para la realización de las obras de los 7 programas de inversión que integraron el Programa Nacional de Conservación de Carretera, de los cuales únicamente documentó 982 contratos (66.3%) por un monto de 11,220,900.1 miles de pesos, sin acreditar la firma de 499 contratos (33.7%) por la cantidad de 3,245,634.8 miles de pesos, no documentó que esos contratos fueron de conformidad con los montos que señaló su titular o el Oficial Mayor para 2019, ni que estuvieron sustentados con base en una planeación o diagnóstico actualizado para demostrar que los programas de inversión para la reconstrucción y conservación de infraestructura carretera satisfizo las necesidades de la sociedad.

En lo referente a la supervisión, no documentó que supervisó que el 100.0% de las obras de reconstrucción y conservación realizadas mediante el programa K032 se realizaron de acuerdo con las características, especificaciones, proyectos, precios unitarios y programas estipulados en los contratos de las obras; tampoco llevó a cabo el seguimiento de las obras de conservación de carreteras de los 7 programas de inversión para cerciorarse de que hayan cumplido con las características, especificaciones y los criterios conforme a los cuales deben realizarse las obras; no identificó qué actividades específicas se realizarían con el seguimiento ni el monto que se ejerció para realizar dichas actividades.

Respecto de los finiquitos de los proyectos de reconstrucción y conservación de carreteras, la secretaría no verificó que, en 2019, los proyectos de infraestructura ejecutados mediante el programa K032 se concluyeron conforme a las condiciones establecidas en el contrato ni que al finalizar la verificación de los trabajos concluidos, procedió a su recepción física mediante el levantamiento del acta correspondiente.

Estas deficiencias implicaron que la secretaría desconociera de qué manera, mediante el programa presupuestario K032, se mejoraron las condiciones físicas de la red federal de carreteras libre de peaje a fin brindar a los usuarios una mayor seguridad, economía y un mejor nivel de servicio, así como coadyuvar a una mejor competitividad del transporte y al desarrollo social y económico del país.

Respecto del ejercicio de los 15,922,547.5 miles de pesos para la operación del programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras”, la Auditoría Superior de la Federación solicitó la intervención del Órgano Interno de Control en la SCT debido a que la secretaría no presentó la evidencia justificativa y comprobatoria de los recursos reportados como erogados en la Cuenta Pública 2019. Además, con la revisión de los registros de las Cuentas por Liquidar Certificadas se observó un presupuesto ejercido de 15,735,920.4 miles de pesos, el cual difiere por un monto inferior en 186,627.1 miles de pesos respecto del reportado en el documento de rendición de cuentas. Esta situación demostró que los recursos financieros por la entidad fiscalizada no estuvieron debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos, entendiéndose por justificantes las disposiciones y documentos legales que determinen la obligación de hacer un pago y, por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero correspondientes.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, en 2019, la SCT operó el Pp K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” de manera deficiente y sin una gestión por resultados, al evidenciar fallas graves en la planeación, programación y conducción de su actuación conforme a la planeación nacional y sectorial, ya que no acreditó la suscripción del total de contratos para la ejecución de los 10 programas de inversión para la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje; no obstante, no contó con un diagnóstico actualizado para identificar las carreteras libres de peaje que requirieron de actividades de reconstrucción y conservación a fin de incrementar el estado físico en buenas y aceptables condiciones. La Secretaría no documentó que realizó el seguimiento y la supervisión de las obras para determinar si se ejecutaron conforme a las características, especificaciones, proyectos, precios unitarios y programas aprobados, de acuerdo con lo estipulado en los contratos de obra, cumpliendo con las leyes vigentes en la materia, situación que repercutió en que los 7 programas de inversión que integraron el Programa Nacional de Conservación de Carretera, ejecutados en 2019, no se orientaron a mejorar el estado físico de la red federal de carreteras libre de peaje, a fin de contribuir al desarrollo social y económico del país, ya que no documentó la ubicación e identificación de los tramos que presentaron necesidades de reconstrucción y conservación y desconoció el destino final de los 15,922,547.5 miles de pesos ejercidos en el programa presupuestario K032, debido a que no vigiló, evaluó ni dio seguimiento a la ejecución de contratos, situación que implicó que la secretaría desconociera el impacto en la atención de la problemática referente a que los usuarios de la red federal de carreteras libres de peaje utilizan una red en malas condiciones y, con ello, contribuir al desarrollo social y económico del país y no cumpliera su mandato de lograr el desarrollo estratégico de la red federal de carreteras.

La fiscalización al programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” contribuirá a que la SCT fortalezca los sistemas de planeación, programación,

ejecución y evaluación de la infraestructura carretera; disponga de diagnósticos que permitan identificar las demandas y necesidades del sector; asocie los procesos de ejecución definidos en la normativa federal con los mecanismos de evaluación establecidos en la MIR del programa, y establezca los sistemas de control y seguimiento para asegurar que los recursos financieros del programa presupuestario K032 se canalicen hacia las áreas de enfoque determinadas, así como a los fines para los cuales fueron autorizados, lo anterior a efecto de contribuir al desarrollo social y económico del país.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Tizoc Villalobos Ruiz

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.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante los oficios número oficio núm. 3.2.204.-0023/2020 del 1 de septiembre de 2020 y 3.2.204.-0030/2020 del 18 de septiembre de 2020, proporcionó las notas explicativas siguientes:

Resultado 1. Cumplimiento de los requisitos de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp K032

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-001

“La MIR fue calificada mediante el Índice de Seguimiento de Indicadores del Desempeño (ISID) de 2018 conforme a los lineamientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) obteniendo una valoración de 0.8264 la cual la identifica como factible por lo que la MIR no requirió su actualización porque la que se tenía continuaba vigente.

”Para el ejercicio 2021 en los Criterios para el Registro y Actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2021

emitidos por la SHCP se incluyó la alineación de las MIR con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

“Esta Dirección General solicitará a la UED la inclusión del Diagnóstico en el Programa Anual de Evaluación 2021 (PAE 2021) de este programa para su correcta alineación y evaluación, lo cual se verá reflejado en el programa 2022”. Sin embargo, no proporcionó la evidencia documental que acredite que el diseño de la MIR del programa K032 incluyó los objetivos e indicadores que permitan evaluar los procesos de entrega de recursos, seguimiento operativo, evaluación y verificación en la ejecución de los programas de inversión para la reconstrucción y conservación carretera, por lo que la observación persiste.

Resultado 2. Planeación de mediano y corto plazo para la reconstrucción y conservación de carreteras

Acciones: 2019-0-09100-07-0323-07-002

2019-0-09100-07-0323-07-003

“El PND se publicó a mediados de 2019 y el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024 a mediados de 2020, motivo por el cual no fue posible realizar la actualización de las metas y objetivos en los términos establecidos en estos documentos, sin embargo, la misión y la visión de la Dirección General de Conservación de Carreteras no ha cambiado y el Programa Nacional de Conservación de Carreteras con base en lo establecido en el Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras.

“El universo de obras, las metas y los requerimientos globales de inversión que contemplan las necesidades prioritarias para el sexenio 2019-2024, fueron obtenidos con la condición física y necesidades de la red para el año 2018, que difiere con los estados físicos y necesidades actualizados año con año, conforme los efectos climatológicos y el propio uso de la carretera, así como también las inversiones que se realicen para su mantenimiento y mejoramiento de su condición física.”

“Los programas anuales de conservación de carreteras, se ajustan a los techos presupuestales autorizados por la SHCP y las metas correspondientes por ejecutar se ajustan al techo presupuestal asignado, todo ello conforme a las necesidades y prioridades de la propia Red Carretera Federal Libre de Peaje”.

Sin embargo, no proporcionó la evidencia documental que acredite que, para los ejercicios fiscales subsecuentes, establecerá los objetivos y estrategias de la Dirección General de Conservación de Carreteras con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024, para elaborar el Programa Nacional de Conservación de Carreteras y el Programa Operativo Anual con base en los requerimientos de inversión de la red federal de carreteras libre de peaje y que vinculara los criterios y estrategias del Programa Nacional de Conservación de Carreteras con el programa de trabajo anual, por lo que las observaciones persisten.

Resultado 3. Programación de las obras de reconstrucción y conservación

Acciones: 2019-0-09100-07-0323-07-004

2019-0-09100-07-0323-07-005

2019-0-09100-07-0323-07-006

La SCT proporcionó copia de la explicación del funcionamiento del sistema de gestión con el que cuenta la Dirección General de Conservación de Carreteras (DGCC) para elaborar anualmente los programas de estudios y proyectos y de obras de reconstrucción de puentes; copia del oficio núm. 3.2.415.-551/18 del 24 de julio en el que la DGCC comunicó a los Centros SCT la conformación del programa preliminar 2019 de reconstrucción de puentes y copia de 31 bases de datos de los Centros SCT que contiene los campos de: nombre, ubicación, nombre de tramo, longitud, latitud y la calificación de los puentes de la red federal de carreteras libres de peaje, y copia en archivo power point de un ejemplo de geolocalización de puentes.

Asimismo, señaló que: “La DGCC ya no realiza desde 2018 la auscultación de la red federal de carreteras libre de peaje, debido a que estas atribuciones también la tienen la Dirección General de Servicio Técnico (DGST) quién la realiza actualmente. La DGCC dispondrá de esta información para su utilización en la determinación del Programa Nacional de Conservación de Carreteras en lo referente a la reconstrucción y conservación periódica de tramos.

”Por lo anterior esta DGCC presentó a la Unidad de Administración y Finanzas la adecuación al art. 18 del Reglamento Interior de la SCT en la cual se eliminó esta atribución a la DGCC.”

Sin embargo, no proporcionó la evidencia documental de las actualizaciones de los Centros SCT para la integración y actualización del catálogo puentes federales libres de peaje, ni la evidencia suficiente y pertinente de la integración y actualización del catálogo de carreteras federales libres de peaje que precise el estado físico y el registro cartográfico, por entidad federativa, con base en las auscultaciones periódicas para determinar sus condiciones físicas y sus necesidades de mantenimiento y conservación, por lo que las observaciones persisten.

Resultado 4. Coordinación institucional y convenios de colaboración

Acciones: 2019-0-09100-07-0323-07-007

2019-0-09100-07-0323-07-008

“El asesoramiento a los gobiernos estatales y municipales, se ofrece a quienes se acercan a los Centros SCT o a la DGCC, para que se les proporcione asesoramientos principalmente técnicos y de gestión, así como para elaboración de convenios de solicitudes de mejoramiento de vialidades urbanas y/o entrega-recepción de tramos carreteros.

”En 2019, no se tuvo solicitud alguna de estados o municipios. En lo sucesivo, de presentarse solicitudes a esta DGCC se atenderán y se documentará conforme a la normatividad aplicable”.

“De igual forma, las carreteras federales libres de peaje que pasan por zonas urbanas se entregan a petición expresa de las autoridades locales. El objeto de la entrega es para que la autoridad local se haga cargo con sus recursos para hacer la conservación y reconstrucción del tramo entregado”.

“Dado que las recomendaciones y asesorías a los gobiernos de estado y municipales se emiten a petición de esas entidades no es posible elaborar un programa anual de trabajo como se solicita. Para tener un seguimiento puntual a dichas solicitudes se elaborará un protocolo de atención en el que se señalen entre otras actividades el procedimiento a seguir, los involucrados en su atención y los tiempos de respuesta”.

Sin embargo, aun cuando la SCT explicó el procedimiento de asesoría a los gobiernos estatales y municipales, no remitió la evidencia documental que acredite que dio cumplimiento a su mandato de asesorar a las dependencias estatales de caminos en materia de conservación de carreteras y puentes, que tramitó convenios con gobiernos estatales y municipales para la entrega de tramos de carreteras federales libres de peaje que pasen por zonas urbanas, para su conservación y reconstrucción, ni que, para los ejercicios fiscales subsecuentes, ni del mecanismo para la definición de los programas anuales de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución por entidad federativa para asesorar a las dependencias estatales de caminos en materia de conservación de carreteras y puentes, por lo que las observaciones persisten.

Resultado 5. Suscripción de contratos de obra de reconstrucción y conservación

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-009

“La DGCC elaborará en lo subsecuente el Programa Nacional de Conservación de Carreteras con base en las auscultaciones que realiza la Dirección General de Servicios Técnicos, definiendo con mayor claridad el estado físico de la red carretera federal libre, sus necesidades de mantenimiento y conservación, a fin de elaborar las estrategias de conservación y los programas anuales, garantizando que los recursos se asignen a las obras prioritarias.

“En cuanto a que la suscripción de los contratos relativos a obras públicas de conformidad con los montos que señale el secretario o el Oficial Mayor, esto se realiza con la emisión de los oficios de liberación de inversión”.

Al respecto, la SCT remitió copia del oficio de liberación núm. 5.SC.OLI.19.- 001 con el que se autorizó la liberación del monto para la inversión de los programas de conservación periódica, programa de estudios y/o proyectos, programa de conservación rutinaria de tramos, conservación rutinaria de puentes, reconstrucción de tramos, reconstrucción de puentes, atención a puntos de conflicto y seguridad vial, contratos plurianuales de conservación de carreteras, y contratos de asociación público privada por un monto de 19,567,422,189.0 miles de pesos, así como copia de cinco oficios de modificación de inversión (OMI), suscritos por la Unidad de Administración de Finanzas de la SCT.

Sin embargo, la SCT no remitió la evidencia documental pertinente que acredite que definió los programas anuales de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución por entidad federativa para suscribir los contratos anuales que permitan realizar obra pública y de conformidad con los montos señalados por el secretario o el Oficial Mayor, por lo que la observación persiste.

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-010

La SCT remitió copia de la carátula de 1,574 contratos signados para el ejercicio fiscal 2019 por un monto de 14,990,855.1 miles de pesos, así como copia de la base de datos que contiene la información siguiente: contratos por entidad federativa, número, subprograma al que pertenece, objeto del contrato, nombre del contratista, RFC del contratista e importe suscrito.

Sin embargo, aun cuando la SCT remitió copia de las carátulas de 1,574 contratos, no proporcionó la evidencia documental que acredite el número y el monto de los contratos suscritos para la realización del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, ni del establecimiento de los compromisos con los ejecutores, debido a que la información incluye los contratos relacionados con el seguimiento, control y monitoreo de los programas de obra de conservación, por lo que la observación persiste.

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-011

La SCT remitió copia del archivo Excel denominado “Programa cierre 2019 con estado físico” que contiene, entre otros, los campos siguientes: nombre de la obra, ubicación, meta, asignación presupuestaria, porcentaje de avance físico, así como los datos del porcentaje del estado físico 2018 y 2019, por entidad federativa.

Sin embargo, aun cuando la SCT remitió el archivo “Programa cierre 2019 con estado físico” no proporcionó la evidencia documental que acredite que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, suscribirá contratos con los responsables de los Centros SCT y las empresas autorizadas para la realización de las obras de los programas de inversión que integren el Programa Nacional de Conservación de Carreteras, sustentados en la documentación técnica derivada de las auscultaciones periódicas y en el análisis de información de ejercicios pasados y datos de estudios realizados para determinar sus condiciones físicas y sus necesidades de mantenimiento y conservación, elaborar las estrategias de conservación, así como los programas anuales y multianuales de conservación de las carreteras, por lo que la observación persiste.

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-012

“En 2011, se firmó en Michoacán el contrato 1-P-CB-A-542-W-0-1 contrato plurianual de Conservación de Carreteras (CPCC), para la realización de los trabajos del paquete carretero Michoacán. Además, en ese mismo año, se firmó en Veracruz el contrato 1-4-CB-A-841-W-0-1, para la realización de los trabajos del paquete carretero Veracruz Sur.

“Durante el 2019 se ejerció el importe de 33,750.0 miles de pesos en Michoacán y 79,746.7 miles de pesos en Veracruz, haciendo un total ejercido de 113,496.7 miles de pesos”.

La SCT remitió copia de la carátula del contrato plurianual de conservación de carreteras en el estado de Michoacán suscrito por un monto total de 4,173,592.3 miles de pesos.

Sin embargo, la SCT no proporcionó la evidencia documental que acredite la suscripción del contrato plurianual de Veracruz, ni la documentación que permita corroborar el establecimiento de los compromisos con los ejecutores de los contratos plurianuales de Michoacán y Veracruz, por lo que la observación persiste.

Resultado 6. Ejecución de las obras de reconstrucción y conservación

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-013

“Una vez autorizada la actualización del Reglamento Interior de la SCT, se procederá a la adecuación de los Manuales de Organización y de Procedimientos, a fin de contar con los procesos establecidos en los cuales se incluyan los objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, para realizar las obras de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje.

Sin embargo, no remitió la evidencia documental que acredite las adecuaciones en la normativa para incluir los objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, para realizar las obras de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libres de peaje, por lo que la observación persiste.

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-014

“La DGCC elabora los análisis socioeconómicos conforme a los lineamientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su registro en cartera y demuestra que las obras realizadas mediante el programa presupuestario K032 ‘Reconstrucción y Conservación de Carreteras’ atienden la necesidad específica de preservar el patrimonio carretero, mejorar las condiciones físicas de las carreteras y disminuir los costos de operación e incrementar la satisfacción de los usuarios de estas carreteras.

“La necesidad específica y solución a una problemática atendida por cada uno de los programas de inversión, queda demostrada con los indicadores contenidos en la MIR los cuales son el costo de operación vehicular y la encuesta de satisfacción del usuario.”

Sin embargo, la SCT no proporcionó la evidencia documental pertinente y suficiente que acredite que las obras realizadas mediante el programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” atendieron una necesidad específica o problemática identificada y generaron un beneficio social con base en los supuestos y parámetros establecidos en los análisis costo beneficio, por lo que la observación persiste.

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-015

La SCT remitió copia de 95 solicitudes de modificaciones relacionadas con los convenios adicionales, ajustes de costos, cambios de procedimientos constructivos, cambios de metas, cancelación de obras, inclusión de obras nuevas y ajustes presupuestales.

Sin embargo, no remitió la evidencia documental pertinente que acredite que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, atenderá las solicitudes para modificar y conservar carreteras y puentes de federales libres de peaje, así como aprobar el programa anual de obras de reconstrucción y conservación que se realicen mediante el programa presupuestario K032, a fin de fijar las características, especificaciones y criterios, por lo que la observación persiste.

Resultado 7. Supervisión de las obras de reconstrucción y conservación de carreteras

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-016

“El Programa Nacional de Conservación de Carreteras 2019, es el documento en el que están definidas cada una de las obras programadas durante el periodo objeto de la auditoría, con procedimientos constructivos, ubicación de las obras, metas y asignaciones presupuestales para su contratación [...] la Dirección General de Conservación de Carreteras contó con un programa anual de trabajo, que fue supervisado por los residentes de la SCT”.

Sin embargo, aun cuando, la SCT remitió copia del archivo en Excel del Programa Nacional de Conservación de Carreteras 2019, no proporcionó la evidencia documental que acredite que definió los programas anuales de trabajo con objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución para realizar la supervisión de los trabajos de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras, por lo que la observación persiste.

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-017

“La SCT supervisó el 100% de las obras de reconstrucción y conservación ejecutadas mediante el programa presupuestario K032, para lo cual designó 1 residente de obra para cada uno de los contratos [...] Los informes generados por la supervisión se encuentran en cada uno de los Centros SCT a su disposición”.

Al respecto, la SCT remitió copia de 1,486 oficios de designación de residentes de obra, de los cuales 1,456 corresponden a 30 entidades federativas y 30 oficios a la designación de residentes de obra por la Dirección General de Conservación de Carreteras para el monitoreo de programas de obras de conservación y apoyo técnico-normativo, supervisión y seguimiento técnico y normativo de la ejecución del Programa Nacional de Conservación de Carreteras.

Sin embargo, aun cuando la SCT remitió copia de 1,486 oficios de designación de residentes, no proporcionó la evidencia documental pertinente que acredite que, en los ejercicios fiscales

subsecuentes, garantizará la supervisión del 100.0% de las obras de reconstrucción y conservación que se realicen para asegurar la correcta aplicación de los recursos autorizados al programa presupuestario K032, así como de la elaboración de los informes que se generen de la supervisión, por lo que la observación persiste.

Resultado 8. Seguimiento de las obras de reconstrucción y conservación de carreteras de la red federal de carreteras libre de peaje

Acciones: 2019-0-09100-07-0323-07-018

2019-0-09100-07-0323-07-019

La SCT remitió copia de los términos de referencia del servicio de seguimiento y control 2019 de la entidad de Aguascalientes que contiene los criterios siguientes: el objetivo general y específico; periodo de ejecución, así como obligaciones de la empresa de seguimiento y control, de la residencia de la obra y de la residencia general de conservación de carreteras; el fundamento legal y la normativa aplicable; las funciones del servicio de seguimiento y control, y las especificaciones particulares del servicio de seguimiento y control. Además, remitió copia de 43 contratos para la realización del seguimiento y control por entidad federativa por un monto de 122,307.4 miles de pesos y 43 carpetas electrónicas que contienen copia de los informes realizados por las empresas contratadas en el periodo de abril-noviembre de 2019, que corresponden a los procesos siguientes: integración de documentos; revisión de los expedientes unitarios; seguimiento al programa de ejecución; avance físico-financiero; revisión de estimaciones de obra; minutas de trabajo; seguimiento al señalamiento de protección de obra, e informes fotográficos.

Sin embargo, la SCT no proporcionó la documentación pertinente que acredite que realizará el seguimiento de las obras llevadas a cabo mediante el programa presupuestario K032, de acuerdo con su mandato, para identificar las actividades específicas que se realicen, reportar el monto ejercido en el seguimiento, y cerciorarse que las obras cumplan con las características, especificaciones y los criterios conforme a los cuales deben realizarse las obras, ni que estableció un programa anual de trabajo para realizar las visitas periódicas a las obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, así como el seguimiento en el cumplimiento de la normativa vigente, en cuanto a la calidad de los materiales y procedimientos constructivos para terracerías, pavimentos y estructuras de puentes en las carreteras federales, por lo que las observaciones persisten.

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-020

”Las visitas de inspección por parte del personal de esta Dirección General de Conservación de Carreteras se realizan de manera aleatoria en función de los avances y problemáticas que se presentan en las obras”.

Sin embargo, no proporcionó la evidencia documental que acredite que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, lo reportado en el “Avance físico-financiero del Programa Nacional de Conservación” de cada proyecto corresponderá con la documentación soporte, a fin de que

compruebe la fecha de inicio y término de los proyectos, el avance en el cumplimiento de los proyectos, los resultados alcanzados respecto de los programados y los flujos de ingresos y gastos de las obras para una adecuada toma de decisiones.

Resultado 9. Finiquito de los proyectos de obras de infraestructura conservación y reconstrucción de la red federal de carreteras libre de peaje

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-021

“La Dirección General de Conservación de Carreteras está dando seguimiento a la situación que guarda cada uno de los contratos cuyas actas de finiquito y actas de recepción física no han sido recopiladas [...] se han emitido oficios a los Directores Generales de Centros SCT, superiores jerárquicos de los residentes de obras, con el fin de que envíen a esta dirección general los documentos en cuestión o que expongan la situación en la que se encuentran dichos contratos.”

La SCT remitió copia de 1,369 actas de finiquito y 1,389 actas de recepción física de obras correspondientes a contratos de obras del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, de seguimiento y control, de monitoreo de programas de obras de conservación y de apoyo técnico-normativo; sin embargo, no remitió la evidencia documental pertinente y suficiente que acredite el monto finiquitado de los contratos de obra para la realización del Programa Nacional de Conservación de Carreteras, ni la que demuestre que, como unidad responsable de operar el programa presupuestario K032, en los ejercicios fiscales subsecuentes, verificará que el 100.0% de los programas de inversión ejecutados se concluyan conforme a las condiciones establecidas en el contrato, y que al finalizar la verificación de los trabajos concluidos, proceda a su recepción física, mediante el levantamiento del acta correspondiente.

Resultado 10. Capacitación del personal a cargo de la conservación y reconstrucción de carreteras

Acciones: 2019-0-09100-07-0323-07-022

2019-0-09100-07-0323-07-023

“La definición del Programa de Capacitación y el procedimiento para ello está a cargo de la Dirección General de Recursos Humanos (DGRH) y considera detectar las necesidades de capacitación, para lo cual esta Dirección General de Conservación de Carreteras (DGCC) realiza la consulta con los servidores públicos adscritos para elaborar el programa preliminar de capacitación, que una vez revisado y aprobado por el comité de capacitación es remitido a la DGRH para su visto bueno final. Con lo anterior se programa la impartición de los cursos de capacitación en las distintas sedes evaluando al personal que a ellos asisten.

”Finalmente, las actas y cédulas de evaluación de cada curso se entregan a la Dirección General de Recursos Humanos para su control y acreditación de las horas de capacitación de cada servidor público. En la propuesta de modificaciones al Reglamento Interior, esta atribución ya no la tiene la DGCC.”

Sin embargo, no proporcionó la evidencia documental suficiente y pertinente que acredite que dispuso de un programa de capacitación del personal responsable de la planeación, desarrollo y ejecución de los programas de inversión para la reconstrucción y conservación de carreteras, con base en un diagnóstico de necesidades, y en el cual se establezcan objetivos, metas, estrategias y prioridades, asignación de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, y la que compruebe que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, impartirá los cursos de capacitación que intervengan en la planeación, desarrollo y ejecución de programas de inversión.

Resultado 11. Mejora de las condiciones físicas de la red federal de carreteras libre de peaje

Acciones: 2019-0-09100-07-0323-07-024

2019-0-09100-07-0323-07-025

“Actualmente la DGCC ha solicitado cambios en sus atribuciones del Reglamento Interior de la SCT, mismos que ya cuenta con la opinión favorable de la CONAMER información que se puede verificar en la siguiente liga <http://187.191.71.192/portales/resumen/50027>.”

La Auditoría Superior de la Federación realizó las modificaciones de acuerdo con la información presentada por la SCT; sin embargo, a fin de que la SCT se asegure que la Dirección General de Servicios Técnicos de cumplimiento a su atribución de estudiar las características, especificaciones y lineamientos que deban contener las obras en el sector, los criterios, métodos de cálculo y pruebas de laboratorio que se aplicaron en las obras, así como realizar los estudios y proyectos para puentes, estructuras, túneles y obras de tierra necesarios para la conservación de obras viales y estructuras a cargo de la secretaría, las recomendaciones persisten.

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-027

“En lo que se refiere a disponer de la información para demostrar que con el programa presupuestario K032 contribuye a conservar y mejorar las condiciones físicas de la red federal de libre peaje, a fin de mejorar las condiciones de seguridad, comodidad y eficiencia, la DGCC utiliza el modelo de gestión vial HDM-4 el cual es alimentado con valores obtenidos de las auscultaciones indistintamente de quien las realice, además de otros valores obtenidos por los Centros SCT y otros parámetros, que en su conjunto nos permiten conocer las necesidades y prioridades de las carreteras con los que se realizan las estrategias de conservación”.

Sin embargo, la SCT no proporcionó la información que acredite documentalmente los resultados obtenidos, ni la metodología que utilizó para el cálculo del IRI para demostrar que con el programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras” contribuye a conservar y mejorar las condiciones físicas de la red federal de carreteras libres de peaje cuyo estado físico es considerado como malo y regular, por lo que la observación persiste.

Resultado 15. Rendición de cuentas

Acción: 2019-0-09100-07-0323-07-039

“La DGCC elabora la cuenta pública con base en los lineamientos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cual establece el mecanismo de evaluación y seguimiento denominado Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) entre los que se contemplan estos indicadores:

- “Los resultados de los sobrecostos de operación
- “La satisfacción de los usuarios de las carreteras
- “El avance físico del Programa Nacional de Conservación de Carreteras
- “Estado físico de las carreteras”

Sin embargo, no proporcionó la evidencia documental pertinente y suficiente que acredite que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, incorporará en la Cuenta Pública la información que permita evaluar y dar seguimiento al objetivo del programa presupuestario K032 “Reconstrucción y conservación de carreteras”, así como de la atención del problema público que dio origen a ese programa presupuestario y de su contribución en el cumplimiento de la política pública, por lo que la observación persiste.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados 2019 del programa presupuestario K032, permitió evaluar el cumplimiento de sus objetivos y metas.
2. Verificar que, en 2019, la SCT realizó la planeación de mediano y corto plazo para la reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje, alineó el programa presupuestario K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras" con los objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2020-2024.
3. Verificar que, en 2019, la SCT realizó la programación de las obras realizadas mediante el programa K032 "Reconstrucción y conservación de carreteras", con base en un diagnóstico actualizado de las necesidades de reconstrucción y conservación de la red federal de carreteras libre de peaje, que elaboró su programa de trabajo anual y que integró y mantuvo actualizado el catálogo de carreteras y puentes federales libres de peaje.

4. Verificar que, en 2019, la SCT suscribió convenios de colaboración con gobiernos estatales y municipales para la entrega de tramos de carreteras federales libres de peaje para su reconstrucción y conservación.
5. Constatar que, en 2019, la SCT firmó los contratos de las obras de reconstrucción y conservación de carreteras.
6. Constatar que, en 2019, la SCT ejecutó las obras de reconstrucción y conservación de la red carretera federal libre de peaje, mediante el programa K032.
7. Verificar que, en 2019, la SCT supervisó que las obras de reconstrucción y conservación realizadas mediante el programa K032 se ejecutaron conforme a las características, especificaciones, proyectos, precios unitarios y programas aprobados, de acuerdo con lo estipulado en los contratos de obra.
8. Verificar que, en 2019, la SCT realizó la evaluación y seguimiento en la ejecución de las obras de reconstrucción y conservación de carreteras de la red federal de carreteras libre de peaje, financiadas mediante el programa K032.
9. Constatar que, en 2019, la SCT verificó la debida terminación de las obras de infraestructura ejecutadas mediante el programa K032.
10. Verificar que, en 2019, la SCT capacitó al personal responsable de la planeación, desarrollo y ejecución del programa K032.
11. Evaluar que, en 2019, la SCT contribuyó a mejorar el estado físico de la red federal de carreteras libre de peaje el programa K032.
12. Evaluar que, en 2019, la SCT contribuyó al desarrollo económico y social del país mediante la ejecución de los programas de inversión para la reconstrucción y conservación de carreteras libre de peaje mediante el programa K032.
13. Valorar que, en 2019, la SCT contribuyó al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
14. Comprobar que, en 2019, la SCT se ajustó al presupuesto autorizado al programa K032.
15. Verificar que la SCT, en 2019, incluyó en los documentos de rendición de cuentas información suficiente para dar seguimiento al cumplimiento del objetivo del programa K032.
16. Evaluar que, en 2019, la SCT diseñó y operó el sistema de control interno, a fin de garantizar el cumplimiento del objetivo del programa K032.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Conservación de Carreteras de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Art. 26, inciso A. y 134, párrafo primero.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Art. 36 Frac. XXII y XXVI
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 4 párrafo segundo, 24 Frac. I, 25 Frac. III y VI párrafo segundo, 34 Frac. II, 35 párrafo primero, 45 párrafo cuarto, 52 párrafo primero, 57 y 111, párrafo tercero.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 2, 44 y 54 párrafo primero.
5. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Art. 21, 53 párrafo primero y 64.
6. Ley de Planeación: Art. 3 párrafo segundo.
7. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Art. 7 Frac. VI.
8. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: numerales 3 párrafo primero y 9.
9. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 45, 43 Frac. IV, 66 Frac. III.
10. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Lineamientos Generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública, numeral noveno; Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral IV.2.2; Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Art. 3, 15, 5, Frac. XVI, 10 Frac. VI, 18 Frac. I, II, V, XVI, XIX, XXIII, XXV, XXVI, 19 Frac. II y VI, 46 y 47 Frac. V; Manual de Organización de la Dirección General de Conservación de Carreteras numerales 2, 3, 7.3, 7.3.1, 7.3.1.1, 7.3.1.2, 7.4, 7.4.1.1, 7.4.2, 7.5, 7.5.2 y 8.3; Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, numeral 14; Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible Art. segundo Frac. I, VII y VIII, y Manual de Programación y Presupuesto, anexo 6 "Vinculación del Presupuesto a los objetivos del desarrollo sostenible".

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.