

### **Fondo Nacional de Fomento al Turismo**

**Elaboración del Proyecto Ejecutivo, Construcción de la Vía Férrea Electrificada del Tren Maya, Incluida la Adecuación de la Plataforma de la Carretera Existente, Correspondiente al Tramo Playa del Carmen Norte a Tulum Norte, en el Estado de Quintana Roo**

Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2021-3-21W3N-22-0117-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 117

#### ***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 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

#### ***Objetivo***

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

#### ***Alcance***

<b>EGRESOS</b>	
Miles de Pesos	
Universo Seleccionado	378,776.3
Muestra Auditada	370,964.7
Representatividad de la Muestra	97.9%

De los 68 conceptos y subpartidas que comprendieron la ejecución de la obra y servicios por un total ejercido de 378,776.3 miles de pesos en 2021, se seleccionó para la revisión una muestra de 61 conceptos y subpartidas por un monto de 370,964.7 miles de pesos, que representaron el 97.9% del total erogado en la Cuenta Pública en fiscalización, por ser los más representativos en monto y volumen como se detalla en la siguiente tabla:

CONTRATOS E IMPORTES REVISADOS

(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos/Subpartidas		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Revisado	
PTM-TRAMOS/21-OI-02					
Conceptos a precios unitarios	3	2	113,007.3	105,316.0	93.2
Subpartidas a precio alzado	46	46	251,062.0	251,062.0	100.0
PTM-TRAMOS/21-SI-01	19	13	14,707.0	14,586.7	99.2
	68	61	378,776.3	370,964.7	97.9

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, Subdirección de Obras de la Dirección de Desarrollo, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

Se reportó en la Cuenta Pública para el ejercicio fiscal de 2021 en el Tomo VII, Sector Paraestatal, Ramo 21, Entidades Paraestatales Empresariales No Financieras con Participación Estatal Mayoría, Información programática, apartado Detalle de Programas y Proyectos de Inversión, con la clave de cartera núm. 2021W3N0001 y las claves presupuestarias núms. 21 W3N 03 05 03 06 K041 62601 03 01 23 y 21 W3N 03 05 03 06 K041 62903 03 01 23 un importe ejercido de 31,995,317.5 miles de pesos para el “Proyecto Tren Maya”, que incluyen el monto fiscalizado por 378,776.3 miles de pesos correspondientes a los dos contratos mencionados.

**Antecedentes**

El Proyecto del “Tren Maya” se encuentra localizado en las coordenadas geográficas siguientes: inicial 17.549444, -91.999722 y final: 18.589250, -90.739778, y tiene como objetivos impulsar el desarrollo socioeconómico de la región sur y sureste del país y de las comunidades locales, mediante un servicio de transporte de pasajeros eficiente y confiable; contar con una red ferroviaria de transporte de carga moderna, que permita acelerar el comercio en la región y el intercambio de mercancías con el resto del país; y fortalecer la industria turística de la zona para generar una mayor derrama económica local. Dicho proyecto contempla para su construcción un recorrido de 1,554.0 km aproximadamente pasando por los Estados de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, dividiéndolo de la manera siguiente:

Tramo 1, Selva 1, Palenque-Escárcega, con una longitud aproximada de 228.0 km.

Tramo 2, Golfo 1, Escárcega-Calkiní, con una longitud aproximada de 235.0 km.

Tramo 3, Golfo 2, Calkiní-Izamal, con una longitud aproximada de 172.0 km.

Tramo 4, Golfo 3, Izamal-Cancún, con una longitud aproximada de 257.0 km.

Tramo 5, Caribe 2, Cancún-Tulum, con una longitud aproximada de 121.0 km.

Tramo 6, Caribe 1, Tulum-Bacalar, con una longitud aproximada de 254.0 km.

Tramo 7, Selva 2, Bacalar-Escárcega, con una distancia aproximada de 287.0 km.

De acuerdo con el análisis costo-beneficio, la implementación de este proyecto plantea a su vez la ejecución de 30 estaciones, señalización y sistemas de comunicaciones, material rodante (30 locomotoras y 180 carros de pasajeros) y patios y talleres.

Como objetivo principal de la auditoría núm. 117, se revisó el Tramo 5 Sur del Tren Maya que va de Playa del Carmen a Tulum en el Estado de Quintana Roo, el cual se encuentra en las coordenadas geográficas siguientes: inicial 20.66545, -87.05469 y final 20.25335, -87.40922, y tendrá una longitud aproximada de 60.3 km desde la estación Playa del Carmen a la estación Tulum, el proyecto original consideraba que se desarrollaría en su mayor parte dentro del actual derecho de vía de la carretera federal 307 de Cancún a Tulum incluido un viaducto elevado de 7 Km que cruzaría la Ciudad de Playa del Carmen, también contemplaba obras complementarias como: dos estaciones ferroviarias, tres paraderos, cinco obras de drenaje, una base de mantenimiento, 12 pasos peatonales, 18 pasos vehiculares y 14 pasos de fauna; sin embargo, en abril de 2022 se modificó el trazo del tramo 5 Norte de Cancún a Playa del Carmen, lo que impactará en el tramo 5 Sur.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) revisó los recursos reportados como erogados en el referido proyecto en las cuentas públicas de los ejercicios fiscales de 2019 y 2020, en específico a los tramos 1, 2, 3 y 4, cuyos resultados y acciones se reflejan en los informes individuales correspondientes; sin embargo, el tramo 5 no tiene antecedentes de auditoría.

Para los efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado durante 2021, específicamente en el tramo 5 Sur, se revisaron dos contratos, uno de obra pública a precio mixto y uno de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen en la tabla siguiente:

**CONTRATOS REVISADOS**  
(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratistas	Original	
			Monto	Plazo
PTM-TRAMOS/21-OI-02 plurianual, de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios, precio alzado y tiempo determinado/LPI. "Elaboración del proyecto ejecutivo, construcción de la vía férrea electrificada del tren maya, incluida la adecuación de la plataforma carretera existente correspondiente al tramo Playa del Carmen norte a Tulum norte". Convenio de diferimiento al contrato por la entrega tardía del anticipo	11/02/21	México Compañía Constructora, S.A. de C.V., Acciona Infraestructuras México, S.A. de C.V., Acciona Construcción, S.A. y México Proyectos y Desarrollos, S.A. de C.V.	15,358,287.7 31/12/27 2,515 d.n.	11/02/21 - 27/01/28 2,515 d.n.
Segundo convenio modificatorio al contrato por la prórroga de la fecha de presentación de la elaboración del proyecto ejecutivo sin modificar el plazo de ejecución. A la fecha de la revisión (octubre de 2022) los trabajos objeto del contrato se encontraban sin actividad, el total ejercido al 31 de diciembre de 2021 fue de 364,069.3 miles de pesos, con avances físico y financiero del 2.3%.	01/05/21			10/03/21 - 27/01/28 2,515 d.n.
PTM-TRAMOS/21-SI-01, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ LPN. "Supervisión técnica y verificación de control de calidad de los trabajos de construcción de la vía férrea electrificada del tren maya, incluida la adecuación de la plataforma carretera existente correspondiente al tramo Playa del Carmen Norte a Tulum Norte km 5104+000 al norte de Playa del Carmen hasta el km 5163+908 al norte de Tulum". A la fecha de la revisión (octubre de 2022) los servicios objeto del contrato se encontraba sin actividad, el total ejercido al 31 de diciembre de 2021 fue de 14,707.0 miles de pesos, con avances físico y financiero de 7.9%.	01/10/21	Triada Gerencia y Construcción, S.A. de C.V., Triada Consultores, S.A. de C.V., Egísmex, S. de R.L. de C.V. y Transconsult, S.A. de C.V.	186,983.3 09/10/23 931 d.n.	23/03/21 -
	13/03/21			

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, Subdirección de Obras de la Dirección de Desarrollo, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

D.N. Días naturales.

L.P.I. Licitación Pública Internacional.

L.P.N. Licitación Pública Nacional.

### Evaluación del Control Interno

Con base en el análisis de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, efectuado mediante procedimientos de auditoría, así como la aplicación de cuestionarios de control interno a las unidades administrativas que intervinieron en los procesos de planeación, programación, presupuestación, contratación, ejecución y pago del proyecto

sujeto de revisión, se evaluaron los mecanismos de control implementados, con el fin de establecer si son suficientes para el cumplimiento de los objetivos, así como determinar el alcance y muestra de la revisión practicada.

### ***Resultados***

1. Con la revisión del contrato plurianual de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios, precio alzado y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, cuyo objeto fue la “Elaboración del Proyecto Ejecutivo, Construcción de la Vía Férrea Electrificada del Tren Maya, Incluida la Adecuación de la Plataforma Carretera existente correspondiente al Tramo Playa del Carmen Norte a Tulum Norte”, se determinaron intereses financieros por un monto de 9,235.7 miles de pesos, por los pagos anticipados de 94,241.4 miles de pesos en la estimación núm. 9 con un periodo de ejecución del 1 al 30 de noviembre de 2021, por concepto del proyecto ejecutivo, correspondientes a las subpartidas de los proyectos ejecutivos de vía férrea, carretera y electrificación, que no estaban concluidos a la fecha de los pagos, conforme a lo establecido en dicho contrato y en el acta circunstanciada del 5 de noviembre de 2021, en infracción de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, artículo 55, párrafo segundo; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, artículos 113, fracciones I y VI, y del contrato plurianual de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios precio alzado y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, cláusulas sexta “Forma de Pago”, secciones 6.1 y 6.6 y décima segunda “Elaboración del Proyecto Ejecutivo” incisos a, e y f.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de los resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022 formalizada con el acta núm. 003/CP2021, mediante los oficios núms. DG/DAF/0049/2023 y DG/DAF/0092/2023 del 13 y 24 de enero de 2023 el Director de Administración y Finanzas del FONATUR remitió notas informativas con las cuales el residente de obra señaló que cuenta con los documentos suficientes para acreditar la conclusión de las subpartidas de los proyectos ejecutivos de vía férrea, carretera y electrificación debidamente autorizados; asimismo, remitió copia de un listado de los entregables y el proyecto ejecutivo correspondiente a las partidas de vía férrea, carretera y electrificación en formato digital con firmas electrónicas.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que subsiste el resultado, debido a que, si bien se presentaron los entregables de las subpartidas de los proyectos ejecutivos de vía férrea, carretera y electrificación en formato digital, no se acreditó documentalmente la fecha de entrega del proyecto terminado al FONATUR y se reitera que a la fecha de pago de la estimación núm. 9 con periodo de ejecución del 1 al 30 de noviembre de 2021 diversas subpartidas no estaban concluidas en su totalidad.

### **2021-3-21W3N-22-0117-06-001 Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 9,235,655.50 pesos (nueve millones doscientos treinta y cinco mil seiscientos

cincuenta y cinco pesos 50/100 M.N.), por los intereses financieros generados por los pagos anticipados de 94,241,382.68 pesos (noventa y cuatro millones doscientos cuarenta y un mil trescientos ochenta y dos pesos 68/100 M.N.) en la estimación núm. 9 con un periodo de ejecución del 1 al 30 de noviembre de 2021, con cargo al contrato de obra pública mixto núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, que tiene como objeto la "Elaboración del proyecto ejecutivo, construcción de la vía férrea electrificada del tren maya, incluida la adecuación de la plataforma carretera existente correspondiente al tramo Playa del Carmen norte a Tulum norte", por concepto del proyecto ejecutivo, correspondientes a las subpartidas de los proyectos ejecutivos de vía férrea, carretera y electrificación, que no estaban concluidos a la fecha de los pagos, conforme a lo establecido en dicho contrato y en el acta circunstanciada del 5 de noviembre de 2021, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 55, párrafo segundo; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 113, fracciones I y VI, y del Contrato plurianual de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios precio alzado y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, cláusulas sexta "Forma de Pago", secciones 6.1 y 6.6, y décima segunda "Elaboración del Proyecto Ejecutivo", incisos a, e y f.

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

Falta de supervisión de los trabajos

2. Con la revisión de la construcción del Tramo 5 Sur, se observó que la entidad fiscalizada realizó una insuficiente planeación y programación de la obra en razón de que se realizaron pagos en el contrato plurianual de obra pública núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02 correspondientes al proyecto ejecutivo, obra a precio alzado y obra a precios unitarios por trabajos relativos a la cimentación del viaducto Playa del Carmen en el trazo original, situaciones provisionales (manejo del tráfico) y trabajos de mantenimiento menor para no afectar funcionalidad y operatividad de la carretera, y en el contrato núm. PTM-TRAMO5/20-SI-01 por la supervisión de los trabajos ejecutados en el Tramo 5 Sur, mismos que en la visita de verificación física realizada entre el FONATUR y la ASF del 3 al 6 de octubre de 2022, se constató que no se han continuado y que incluso se estaban realizando actividades para restituir la carretera a su estado original, sin que se tenga conocimiento de alguna suspensión formal o terminación anticipada de dichos contratos. Sin embargo, en el acta de la Sesión Cuarta Extraordinaria del Consejo de Administración de FONATUR TREN MAYA del 26 de abril de 2022 certificada el 3 de mayo de 2022, se autorizó realizar la modificación del trazo del tramo ferroviario 5 norte (Playa del Carmen norte-Cancún sur), por lo que, en consecuencia, se tendrá que realizar nuevamente la ingeniería básica, el proyecto ejecutivo y la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) del tramo 5 sur, con el correspondiente impacto en monto y plazo derivado de lo anterior, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 24, penúltimo y último párrafos; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 45, párrafo primero, y del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 23, párrafos primero y último, y 24, último párrafo.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de los resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022 formalizada con el acta núm. 003/CP2021, mediante el oficio núm. DG/DAF/0022/2023 del 9 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR, remitió copia de los oficios núms. SO/AIVL/031/2023 y SOTM/ROTM5S/003/2023, ambos del 9 de enero de 2023, con los cuales se informó que para la planeación del Tramo 5 Sur se consideró la ingeniería básica únicamente con fines informativos, la cual era modificable a solicitud del contratista y con la aprobación de la entidad contratante; asimismo señaló que durante el desarrollo de los trabajos se presentaron circunstancias técnicas extraordinarias y de índole social que no eran previsibles ni atribuibles a ninguna de las partes, entre las cuales se encuentran las siguientes: un suelo de composición predominantemente kárstica que encareció los procedimientos constructivos considerados originalmente; que se incrementaron los servicios afectados y las interferencias en el trazo (obras inducidas), lo que impactaba en tiempo y costo de las obras a ejecutar; que se detectaron 13 km en riesgo de inundaciones por la recurrencia de huracanes y la modificación de los procedimientos constructivos de 7.7 km de viaducto ferroviario en Playa del Carmen, 1.7 km en Puerto Aventuras y 7.5 km de un libramiento ferroviario en Tulum; además, se presentaron inconformidades del gremio hotelero por las afectaciones sociales, económicas y de movilidad que representaba su construcción sobre la carretera federal Mex 307, proponiendo el cambio de trazo del Tramo 5 Sur, por lo tanto, resultó procedente llevar a cabo la modificación al contrato de obra mediante el tercer convenio modificadorio formalizado el 1 de abril de 2022; y para acreditar lo expuesto anteriormente, envió los estudios realizados y diversos oficios con fechas comprendidas entre el 22 de noviembre y el 27 de diciembre de 2021.

Asimismo, señaló que se realizaron diversas suspensiones parciales de los trabajos, derivadas de seis juicios de amparo promovidos contra la obra por personas físicas y grupos de ambientalistas, arqueólogos y espeleólogos, por lo que, al no tener una fecha exacta de la reanudación de los trabajos se determinó terminar anticipadamente el contrato, y remitió copia de las demandas de los referidos juicios de amparo, así como de las actas de suspensiones parciales y del oficio núm. SO/AIVL/435/2022 del 8 de julio de 2022, con el cual el Subdirector de Obras de la Dirección de Desarrollo del FONATUR notificó a la contratista la terminación anticipada de su contrato, motivo por el cual, el personal de la ASF en la visita de verificación física realizada del 3 al 6 de octubre de 2022 constató que no se habían continuado los trabajos sobre el derecho de vía de la carretera federal Mex 307.

Una vez revisada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que persiste el resultado, ya que si bien se señaló que en la planeación del Tramo 5 se consideró la ingeniería básica con fines informativos y que durante el desarrollo de los trabajos se presentaron circunstancias técnicas y de índole social extraordinarias que no eran previsibles ni atribuibles a ninguna de las partes, e informó respecto de las inconformidades del gremio hotelero y los juicios de amparo promovidos por las afectaciones sociales, económicas y de movilidad por la construcción de la vía sobre la carretera federal 307 que derivaron en la terminación anticipada del contrato núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, por lo que de haberse realizado una suficiente planeación y

programación se hubieran previsto y en su caso prevenido los hechos que impactaron en el monto y el plazo del contrato.

2021-9-21W3N-22-0117-08-001

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Fondo Nacional de Fomento al Turismo o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, realizaron una insuficiente planeación y programación de la obra en razón de que se realizaron pagos en el contrato plurianual de obra pública núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, correspondientes al proyecto ejecutivo, obra a precio alzado y obra a precios unitarios, por trabajos relativos a la cimentación del viaducto Playa del Carmen en el trazo original, situaciones provisionales (manejo del tráfico) y trabajos de mantenimiento menor para no afectar funcionalidad y operatividad de la carretera, y en el contrato núm. PTM-TRAMO5/20-SI-01 por la supervisión de los trabajos ejecutados en el Tramo 5 Sur, mismos que en la visita de verificación física realizada entre el FONATUR y la ASF del 3 al 6 de octubre de 2022, se constató que no se habían continuado y que incluso se estaban realizando actividades para restituir la carretera a su estado original. Aunado a lo anterior, en el acta de la Sesión Cuarta Extraordinaria del Consejo de Administración de FONATUR TREN MAYA del 26 de abril de 2022 certificada el 3 de mayo de 2022, se autorizó realizar la modificación del trazo del tramo ferroviario 5 norte (Playa del Carmen norte-Cancún sur), por lo que, en consecuencia, se tendrá que realizar nuevamente la ingeniería básica, el proyecto ejecutivo y la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) del tramo 5 sur, con el correspondiente impacto en monto y plazo derivado de lo anterior; en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 45, párrafo primero; de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 24, penúltimo y último párrafos, y del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 23, párrafos primero y último, y 24, último párrafo.

3. Con la revisión del procedimiento de licitación pública internacional abierta electrónica núm. LO-021W3N003-E325-2020, mediante la cual se adjudicó el contrato plurianual de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios, precio alzado y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, se constató que se desecharon dos propuestas con ofertas más económicas que la propuesta finalmente adjudicada, en razón de que se argumentó que no se había respetado la volumetría solicitada en el concepto de losa pilotada; no obstante, el consorcio al que se le adjudicó el contrato tampoco cumplió con dicho requerimiento, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, artículo 69, fracción II, y de las bases de la licitación pública internacional abierta electrónica núm. LO-021W3N003-E325-2020, Base 8.1. “Causales de desechamiento”, inciso a, fracción VI.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de los resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022 formalizada con el acta núm. 003/CP2021, mediante el oficio núm. DG/DAF/0022/2023 del 9 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR, remitió copia de los oficios núms. SO/AIVL/031/2023 y SOTM/ROTM5S/003/2023, ambos del 9 de enero de 2023, con los cuales se señaló que el consorcio adjudicado sí respetó en su propuesta económica el volumen solicitado en el anexo 4, "ECO-09-CCTPU\_final" que se sustituyó en Compranet el 7 de enero de 2021 y realizó una comparativa entre dicho documento y el catálogo de conceptos a precio unitarios del consorcio adjudicado, de los cuales adjuntó copia.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que persiste el resultado, ya que, si bien, se señaló que el consorcio adjudicado respetó la volumetría solicitada en el anexo 4, "ECO-09-CCTPU\_final" publicado en Compranet el 7 de enero de 2021, se aclara que en el anexo único del acta de notificación del fallo del 29 de enero de 2021, se indicó que se desecharon dos propuestas más económicas las cuales ofertaron el mismo volumen en el concepto de losa pilotada, que la empresa ganadora.

2021-9-21W3N-22-0117-08-002      **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Fondo Nacional de Fomento al Turismo o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, durante el procedimiento de licitación pública internacional abierta electrónica núm. LO-021W3N003-E325-2020 desecharon dos propuestas con ofertas más económicas que la propuesta a la que finalmente se le adjudicó el contrato plurianual de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios, precio alzado y tiempo determinado núm. PTM-TRAM05/21-OI-02, en razón de que se argumentó que no se había respetado la volumetría solicitada en el concepto de losa pilotada; no obstante, las propuestas desecharadas ofertaron, en el citado concepto, el mismo volumen que el consorcio al que se le adjudicó el contrato, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 69, fracción II y de las bases de la licitación pública internacional abierta electrónica núm. LO-021W3N003-E325-2020, Base 8.1. "Causales de desechamiento", inciso a, fracción VI.

**4.** Con la revisión del contrato plurianual de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. PTM-TRAM05/21-SI-01, que tiene por objeto la "Supervisión técnica y verificación de control de calidad de los trabajos de construcción de la vía férrea electrificada del Tren Maya, incluida la adecuación de la plataforma carretera existente correspondiente al tramo Playa del Carmen Norte a Tulum Norte km 5104+000 al norte de Playa del Carmen hasta el km 5163+908 al norte de Tulum", se observó que el FONATUR no requirió a la supervisión externa la realización de los informes de calidad de la supervisión externa establecidos en los alcances de los términos

de referencia contractuales, ni que llevara a cabo el adecuado control de la bitácora de servicios, debido a que, de marzo a diciembre de 2021, no registró los aspectos relevantes presentados durante la ejecución de los trabajos supervisados, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 115, fracciones IV, inciso d, VII y XVI, 122, 123, fracción XI, y 125, y del contrato plurianual de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-SI-01, los numerales 9.2, "Seguimiento del programa", párrafo cuarto; 9.5, "Funciones de la Contratista" fracciones V y VII; 9.7.1, "Verificación y control de calidad" y 11.2.5, "Informes de calidad", del anexo 1.2, "Términos de referencia" así como de las cláusulas décimo cuarta "Reportes de avance" y décima quinta, "Uso de bitácora", inciso a.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de los resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022 formalizada con el acta núm. 003/CP2021, mediante el oficio núm. DG/DAF/0022/2023 del 9 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR, remitió copia de los oficios núms. SO/AIVL/031/2023 y SOTM/ROTM5S/003/2023, ambos del 9 de enero de 2023, con los cuales el residente de obra envió las notas de bitácora núm. 7 a la 90 del periodo del 14 de marzo al 30 junio del 2022, en las cuales la supervisión externa registró los aspectos relevantes presentados durante la ejecución de los servicios prestados en el 2022; asimismo, adjuntó los informes de calidad elaborados por la supervisión externa de agosto a diciembre de 2021, relacionados con la partida B.V.01, "Calidad (aseguramiento, control, laboratorio)".

Posteriormente, con el oficio núm. DG/DAF/0073/2023 del 20 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR, remitió copia del oficio núm. SO/AIVL/902/2022 del 22 de diciembre de 2022, con el cual el Subdirector de Obras de la Dirección de Desarrollo del FONATUR le solicitó al residente de obra, instruir al superintendente de supervisión con el fin de que no se reincida en la práctica observada por la ASF y del oficio núm. SOTM/ROTM5S/274/2022 del 23 de diciembre del 2022, mediante el cual el residente de obra acató dicha instrucción.

Una vez revisada y analizada la información y documentación proporcionada, se determinó que se atiende parcialmente el resultado, en virtud de que la entidad fiscalizada remitió los informes de calidad elaborados por la supervisión externa correspondientes a los meses de agosto a diciembre de 2021 relacionados con la partida B.V.01, "Calidad (aseguramiento, control, laboratorio)", sin embargo, las notas de la bitácora presentadas corresponden a 2022, por lo que se reitera que la supervisión externa no registró los aspectos relevantes de la obra en el 2021.

2021-9-21W3N-22-0117-08-003

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Fondo Nacional de Fomento al Turismo o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso,

inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no verificaron que se llevara a cabo el adecuado control de la bitácora de servicios del contrato plurianual de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-SI-01, debido a que, de marzo a diciembre de 2021, la supervisión externa no registró los aspectos relevantes presentados durante la ejecución de los trabajos supervisados, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 115, fracciones IV, inciso d, y VII, 122, 123, fracción XI, y 125 fracción II, y del contrato plurianual de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-SI-01, numeral 9.5, "Funciones de la Contratista", fracción VII, del anexo 1.2, "Términos de referencia", y la cláusula décima quinta, "Uso de bitácora", inciso a.

**5.** Con la revisión del contrato plurianual de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios, precio alzado y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, se constató que la entidad fiscalizada, por conducto de su residencia de obra, realizó un pago en exceso por un monto de 2,016.8 miles de pesos en la estimación núm. 8, con un periodo de ejecución del 1 al 30 de octubre de 2021, en la subpartida de interface del Proyecto Ejecutivo Vía Férrea, debido a que la contratista sólo presentó la documentación comprobatoria de 27 de los 47 entregables establecidos en su contrato.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de los resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022 formalizada con el acta núm. 003/CP2021, mediante el oficio núm. DG/DAF/0073/2023 del 20 de enero de 2023 el Director de Administración y Finanzas del FONATUR, remitió copia de los oficios núms. SO/MAJS/012/2023 y SOTM/ROTM5S/006/2023, ambos del 19 de enero de 2023, con los cuales el residente de obra señaló que cuenta con los documentos suficientes para acreditar la conclusión de la subpartida de interface del Proyecto Ejecutivo Vía Férrea, debidamente autorizados y proporcionó 28 entregables adicionales de dicha interface en formato digital y firmados electrónicamente por el personal que los elaboró, revisó y autorizó.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, se determinó que se atiende el resultado, debido a que la entidad fiscalizada proporcionó 28 entregables de la subpartida de interface de Proyecto Ejecutivo Vía Férrea en formato digital y las firmas electrónicas, con los cuales justificó el monto observado de 2,016.8 miles de pesos.

**6.** Con la revisión del contrato plurianual de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios, precio alzado y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, se constató que la entidad fiscalizada, por conducto de su residencia de obra, realizó un pago en exceso por un monto de 18,574.9 miles de pesos en la estimación núm. 9, con un periodo de ejecución del 1 al 30 de noviembre de 2021 en el concepto con código Durmconc1Fab, "Fabricación de durmiente de concreto pretensado de longitud 2.59 metros, incluyendo los correspondientes sets de fijación para ambos rieles 115RE... P.U.O.T.", debido a que en la visita de verificación física realizada entre el FONATUR y la ASF del 3 al 6 de octubre de 2022

se constató que no se habían suministrado 27,692 sets de fijación que estaban incluidos en el alcance del precio unitario de dicho concepto.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022 formalizada con el acta núm. 003/CP2021, mediante el oficio núm. DG/DAF/0022/2023 del 9 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas de FONATUR remitió copia de los oficios núms. SO/AIVL/031/2023 y SOTM/ROTM5S/003/2023 ambos del 9 de enero de 2023, con los cuales el residente de obra señaló que en la estimación núm. 10 con un periodo de ejecución del 1 al 31 de diciembre de 2021, se realizó una deductiva de 16,011 piezas de durmiente por un monto de 38,583.5 miles de pesos y adjuntó copia de dicha estimación, de la factura con número de CFDI 20000029, así como la cuenta por liquidar certificada correspondiente.

Posteriormente, con el oficio núm. DG/DAF/0073/2023 del 20 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR remitió copia de los oficios núms. SO/MAJS/012/2023 y SOTM/ROTM5S/006/2023 ambos del 19 de enero de 2023 con los cuales proporcionó la nota informativa con la que el residente de obra señaló que en el acta de finiquito unilateral del 24 de septiembre de 2022 se consideró el ajuste correspondiente a los sets de fijación que no fueron suministrados, de la cual envió copia; así como del *“Escrito inicial de demanda con suspensión”* del 25 de octubre de 2022 mediante la cual la empresa contratista impugnó dicho finiquito unilateral ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que se atiende el resultado, debido a que se acreditó que el ajuste correspondiente a los sets de fijación que no fueron suministrados en 2021 se consideró en el acta de finiquito unilateral del contrato plurianual de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios, precio alzado y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, y que este fue impugnado por la contratista mediante la interposición de una demanda de Juicio Contencioso Administrativo, la cual se encuentra en proceso de resolución, a consideración de la Autoridad Jurisdiccional.

#### ***Montos por Aclarar***

Se determinaron 9,235,655.50 pesos pendientes por aclarar.

#### ***Buen Gobierno***

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

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

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 4 restantes generaron:

3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe 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 de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

#### ***Dictamen***

El presente dictamen se emite el 8 de febrero de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto “Elaboración del Proyecto Ejecutivo, Construcción de la Vía Férrea Electrificada del Tren Maya, Incluida la Adecuación de la Plataforma de la Carretera Existente, Correspondiente al Tramo Playa del Carmen Norte a Tulum Norte, en el Estado de Quintana Roo”, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables, y específicamente respecto del universo que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo cumplió las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Intereses financieros por un monto de 9,235.7 miles de pesos en el contrato núm. PTM-TRAM05/21-OI-02, por los pagos anticipados de 94,241.4 miles de pesos en las subpartidas de los proyectos ejecutivos de vía férrea, carretera y electrificación, que no estaban concluidos a la fecha de los pagos.

- Insuficiente planeación y programación de la obra debido a que se realizaron pagos por obra en trabajos de la cimentación del viaducto Playa del Carmen en el trazo original, situaciones provisionales (manejo del tráfico) y trabajos de mantenimiento menor para no afectar funcionalidad y operatividad de la carretera, y servicios de supervisión, no obstante que no se habían continuado los trabajos del Tren Maya y que incluso se están realizando actividades para restituir la carretera a su estado original. No obstante lo anterior, el FONATUR Tren Maya, en abril de 2022, autorizó realizar la modificación del trazo del tramo ferroviario 5 norte (Playa del Carmen norte-Cancún sur), por lo que, en consecuencia, se tendrá que realizar nuevamente la ingeniería básica, el proyecto ejecutivo y la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) del tramo 5 sur, con el correspondiente impacto en monto y plazo derivado de lo anterior.
- En el proceso licitatorio para la adjudicación del contrato núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02 se desecharon dos propuestas con ofertas más económicas que la propuesta finalmente adjudicada, en razón de que se argumentó que no se había respetado la volumetría solicitada en el concepto de losa pilotada; no obstante, dichas propuestas desechadas ofertaron el mismo volumen en el concepto de losa pilotada, que la empresa ganadora.
- El FONATUR no exigió a la supervisión externa llevar a cabo el adecuado control de la bitácora de servicios.

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

Director de Área

Director General

Arq. Eduardo Alejandro Pérez Ramírez

Arq. José María Nogueda Solís

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la

elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

## **Apéndices**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar que la planeación, programación y presupuestación de los trabajos se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
2. Verificar que la contratación, ejecución y el pago de los trabajos se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

### *Áreas Revisadas*

La Subdirección de Obras de la Dirección de Desarrollo del Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 45, párrafo primero
2. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 24, penúltimo y último párrafos y 55, párrafo segundo
3. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículos 23, párrafos primero y último y 24, último párrafo, 69, fracción II, 113, fracciones I y VI, 115, fracciones IV, inciso d, y VII, 122, 123, fracción XI y 125 fracción II.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Contrato plurianual de obra pública mixto sobre la base de precios unitarios precio alzado y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-OI-02, cláusula sexta "Forma de Pago", secciones 6.1 y 6.6 y cláusula décima segunda "Elaboración del Proyecto Ejecutivo", incisos a, e y f.

Bases de la licitación pública internacional abierta electrónica núm. LO-021W3N003-E325-2020, Base 8.1. "Causales de desechamiento", inciso (a), fracción VI.

Contrato plurianual de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. PTM-TRAMO5/21-SI-01, numeral 9.5, "Funciones de la

Contratista", fracción VII, del anexo 1.2, "Términos de referencia" y la cláusula décima quinta, "Uso de bitácora", inciso a.

*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.