

Fondo Nacional de Fomento al Turismo

Modernización, Rehabilitación, Conservación, Operación y Mantenimiento de la Carretera Cancún-Tulum, en el Estado de Quintana Roo

Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2021-3-21W3N-22-0121-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 121

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

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	179,997.6
Muestra Auditada	148,276.7
Representatividad de la Muestra	82.4%

De los 55 conceptos y subpartidas que comprendieron la ejecución de la obra y los servicios de supervisión y de elaboración del proyecto ejecutivo por un total ejercido de 179,997.6 miles de pesos en 2021, se seleccionó para revisión una muestra de 33 conceptos y subpartidas por un importe de 148,276.7 miles de pesos, que representaron el 82.4% del total reportado en la Cuenta Pública en fiscalización, por ser los más representativos en monto y volumen, como se detalla en la siguiente tabla.

CONTRATOS, CONCEPTOS O SUBPARTIDAS E IMPORTES REVISADOS

(Miles de pesos y porcentajes)

Contrato núm.	Conceptos/Subpartidas		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Revisado	
PTM-QRO/21-O-02	37	15	165,206.2	133,485.3	80.8
PTMQRO-EP/21-S-02	8	8	7,395.1	7,395.1	100.0
PTM-QRO/21-S-03	10	10	7,396.3	7,396.3	100.0
	55	33	179,997.6	148,276.7	82.4

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, Subdirección de Políticas Estratégicas y Vinculación Interinstitucional, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

En la Cuenta Pública del ejercicio fiscal de 2021 se reportó en el Tomo VII, Sector Paraestatal, Ramo 21, Entidades Paraestatales Empresariales no Financieras con Participación Estatal Mayoritaria, Información Programática, apartado Detalle de Programas y Proyectos de Inversión, con las claves de cartera núm. 2121W3N0001 y presupuestarias núms. 21 W3N 03 05 03 06 K041 62501 03 01 23, 21 W3N 03 05 03 06 K041 62905 03 01 23 y 21 W3N 03 05 03 06 K041 62903 03 01 23, un importe ejercido de 498,308.4 miles de pesos en el “Proyecto Tren Maya”, que incluyen el monto fiscalizado por 179,997.6 miles de pesos correspondiente a los tres contratos mencionados.

Antecedentes

El proyecto consiste en la construcción de una carretera provisional con una longitud de 22.9 km, paralela a la carretera federal 307 que va de Cancún a Tulum, en el estado de Quintana Roo, del km 299+100 al km 322+000, la cual se realizaría por el paso de servidumbre en el que se encuentran las líneas de alta tensión de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) mediante seis circuitos, de los cuales cinco se construirían con un cuerpo de cuatro carriles de circulación y uno de dos cuerpos de dos carriles de circulación cada uno, además de dos entronques en los km 5+660 y 11+380, tres pasos de fauna ubicados en los km 8+800, 11+640 y 14+120, cuatro pozos de absorción y cinco portones de acceso para resguardo de fauna silvestre; dicha carretera se encuentra localizada en las coordenadas geográficas siguientes: inicial 20.700957, -87.028539; y final: 20.847418, -86.904015.

El Proyecto de Modernización, Rehabilitación, Conservación, Operación y Mantenimiento de la Carretera Cancún-Tulum, en el Estado de Quintana Roo, no tiene antecedentes de auditoría.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2021, se revisaron un contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado y dos de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen en la siguiente tabla.

CONTRATOS REVISADOS

(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratistas	Original	
			Monto	Plazo
PTM-QRO/21-O-02, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. "Trabajos de construcción de 22.90 km de carretera provisional por el paso de servidumbre de CFE, paralelo a la carretera federal 307 entre Playa del Carmen-Puerto Morelos, del km 299+100 al 322+000, municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo". A la fecha de la revisión (octubre de 2022) los trabajos objeto del contrato se encontraban sin actividad, el total ejercido al 3 de diciembre de 2021 fue de 165,206.2 miles de pesos, con avances físico y financiero de 38.4%.	12/07/21	FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V.	430,287.9	12/07/21 - 15/12/21 157 d.n.
PTMQRO-EP/21-S-02, de servicios relacionados con la obra pública/ AD. "Proyecto ejecutivo para las obras de desvío por la servidumbre de paso de las torres de alta tensión de la CFE del tramo Playa del Carmen-Puerto Morelos, en el estado de Quintana Roo." A la fecha de la revisión (octubre de 2022) los servicios objeto del contrato se encontraban terminados y finiquitados; el total ejercido al 31 de diciembre de 2021 fue de 7,395.1 miles de pesos, con avances físico y financiero de 100.0%.	12/07/21	Construcción, Supervisión y Proyecto, S.A. de C.V.	7,395.1	12/07/21 - 09/10/21 90 d.n.
PTM-QRO/21-S-03, de servicios relacionados con la obra pública/ AD. "Supervisión de los trabajos de construcción de la carretera de desviación por el paso de servidumbre de CFE paralelo a la carretera federal 307 entre Playa del Carmen-Puerto Morelos con una longitud de 22.9 km, municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo." Convenio modificatorio para ampliar el monto y el plazo.	12/07/21	Ingeniería, Topografía y Control de Calidad, S.A. de C.V.	10,081.1	12/07/21 - 31/12/21 173 d.n.
	30/11/21		2,386.2 23.67%	1/01/22 - 10/02/2022 41 d.n. 23.69%
			12,467.3	214 d.n.

A la fecha de la revisión (octubre de 2022) los servicios objeto del contrato se encontraban terminados y finiquitados; el monto total ejercido al 31 de diciembre de 2021 fue de 7,396.3 miles de pesos, con avances físico y financiero de 62.4%; y el importe estimado a la conclusión del convenio (febrero 2022) fue de 11,851.8 miles de pesos, por lo que el saldo por cancelar fue de 615.5 miles de pesos.

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

A.D. Adjudicación directa.

d.n. Días naturales.

Evaluación de Control Interno

Con base en el análisis de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, efectuado mediante procedimientos de auditoría, así como en 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 para determinar el alcance y la muestra de la revisión practicada.

Resultados

1. Con la revisión del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. PTM-QRO/21-S-03, que tuvo por objeto la “Supervisión de los trabajos de construcción de la carretera de desviación por el paso de servidumbre de CFE paralelo a la carretera federal 307 entre Playa del Carmen-Puerto Morelos con una longitud de 22.9 km, municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo”, se constató que la entidad fiscalizada, por conducto de su residencia de obra autorizó pagos en exceso por un importe de 3,742.0 miles de pesos en las estimaciones núms. 01-N-01 a la 09-N-09, con periodos de ejecución comprendidos entre el 12 de julio y el 15 de noviembre de 2021, debido a que FONATUR no acreditó documentalmente que el personal pagado hubiese realizado las actividades señaladas en los términos de referencia del contrato y en el documento núm. 8 “Descripción de la planeación integral propuesta por el contratista”, de su propuesta técnica, como son realizar recomendaciones, conclusiones, dictámenes o medidas correctivas para los trabajos, modificaciones y/o gestiones que se presenten durante el desarrollo del servicio, así como supervisar la calidad de los materiales y las pruebas de laboratorio realizadas por la contratista, entre otros, ya que con el soporte de los números generadores de los conceptos del catálogo únicamente se anexaron las relaciones del personal que había laborado en el periodo, sin comprobar los entregables señalados anteriormente, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 113, fracciones I, VI y IX, y del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. PTM-QRO/21-S-03, cláusulas segunda, “Monto del contrato y forma de pago”, párrafos cuarto y sexto, cuarta “Formulación, revisión y autorización de estimaciones de servicios ejecutados”, y sus términos de referencia, fracciones de la V a la XV.

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 los oficios núms. DG/DAF/0057/2023 y DG/DAF/0114/2023 del 10 y 30 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR proporcionó la nota informativa con la cual el residente de obra informó que en el documento núm. 8, “Descripción de la planeación integral propuesta por el contratista” de la propuesta de la contratista se especificó que sus funciones fueron realizar recomendaciones, conclusiones, dictámenes o medidas correctivas para los trabajos, modificaciones y/o gestiones que se presenten durante el desarrollo del servicio, así como supervisar la calidad de los materiales y las pruebas de laboratorio, entre otros; que en la fracción XVI de los términos de referencia

del contrato de supervisión se estableció que se debería contar con el personal, equipo y herramienta necesarios para la ejecución de los trabajos; y que en el anexo 1 de dichos términos de referencia se establecieron las actividades de vigilancia, avances de obra, avance físico y financiero; por último, señaló que la empresa supervisora presentó nueve estimaciones, las cuales cumplen con los requisitos solicitados en los citados términos de referencia; además proporcionó copia de las minutas de trabajo de agosto a diciembre de 2021; de las pruebas de laboratorio de terracerías y de concreto; del álbum fotográfico del desarrollo de los trabajos, así como del equipo y los vehículos que la supervisión externa utilizó durante sus servicios; de reportes quincenales y mensuales de julio a noviembre de 2021 referentes a la ejecución de las obras y los servicios prestados; de los registros de la maquinaria y del personal de la contratista de obra; de las libretas de campo, informes de actividades y de avances, todos ellos de la brigada topográfica de la supervisión externa; de diversos planos y el análisis de las modificaciones al proyecto con las recomendaciones emitidas por personal de la supervisora; del expediente de licencias y permisos necesarios para la ejecución de la obra; de ocho videos del proceso constructivo de la obra; y de las actas de entrega-recepción y de finiquito del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. PTM-QRO/21-S-03, lo anterior para acreditar la participación del personal de la empresa supervisora durante la ejecución de sus servicios conforme a lo establecido en los términos de referencia y en el citado documento núm. 8 del contrato de supervisión.

Una vez revisada y analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que se atiende parcialmente el resultado, en virtud de que se acreditó documentalmente que el personal de la empresa de supervisión externa realizó diversas actividades por un monto de 2,507.4 miles de pesos; no obstante, no se proporcionó el programa detallado para la ejecución de los trabajos; el informe de desviaciones y alternativas de solución para los registros de maquinaria y personal de la empresa contratista de obra; los planos de modificaciones al proyecto ejecutivo, y del control topográfico horizontal y trazo de poligonales; además de que cinco de los videos proporcionados no cumplen con los requerimientos señalados en los términos de referencia contractuales, por lo que del importe observado de 3,742.0 miles de pesos queda pendiente de aclarar un monto de 1,229.7 miles de pesos.

2021-3-21W3N-22-0121-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 1,229,691.44 pesos (un millón doscientos veintinueve mil seiscientos noventa y un pesos 44/100 M.N.), por pagos en exceso autorizados por la entidad fiscalizada, por conducto de su residencia de obra, con cargo al contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. PTM-QRO/21-S-03, que tuvo por objeto la "Supervisión de los trabajos de construcción de la carretera de desviación por el paso de servidumbre de CFE paralelo a la carretera federal 307 entre Playa del Carmen-Puerto Morelos con una longitud de 22.9 km, municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo", en las estimaciones núms. 01-N-01 a la 09-N-09, con periodos de ejecución comprendidos entre el 12 de julio y el 15 de noviembre de 2021, más los intereses generados desde la fecha de pago hasta la de su recuperación o reintegro, debido a que FONATUR no acreditó documentalmente que el personal pagado hubiese

realizado las actividades señaladas en los términos de referencia del contrato y en el documento núm. 8 "Descripción de la planeación integral propuesta por el contratista", de su propuesta técnica, como son realizar recomendaciones, conclusiones, dictámenes o medidas correctivas para los trabajos, modificaciones y/o gestiones que se presenten durante el desarrollo del servicio, así como supervisar la calidad de los materiales y las pruebas de laboratorio realizadas por la contratista, entre otros, ya que con el soporte de los números generadores de los conceptos del catálogo únicamente se anexaron las relaciones del personal que había laborado en el periodo, sin comprobar los entregables señalados anteriormente, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 113, fracciones I, VI y IX, y del Contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. PTM-QRO/21-S-03, cláusulas segunda "Monto del contrato y forma de pago", párrafos cuarto y sexto, y cuarta "Formulación, revisión y autorización de estimaciones de servicios ejecutados", y sus términos de referencia, fracciones de la V a la XV.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Falta de supervisión de los trabajos

2. En la revisión del proyecto de inversión identificado con la clave de cartera núm. 2121W3N0001, denominado "Modernización, rehabilitación, conservación, operación y mantenimiento de la carretera Cancún-Tulum", se observó una insuficiente planeación y programación de la obra, en razón de que se realizaron pagos en los trabajos de construcción de una carretera provisional que no se concluyó, ya que en el contrato de obra núm. PTM-QRO/21-O-02 se pagaron trabajos relativos a desmonte, excavaciones en cortes, acarreos, formación de terraplenes y de subbase compactada, en el contrato núm. PTM-QRO/21-S-03, relativo a la supervisión de los trabajos de construcción de la carretera provisional, y en el contrato núm. PTMQRO-EP/21-S-02 para la elaboración del proyecto ejecutivo de dicha carretera, los cuales en la visita de verificación física que personal del FONATUR y de la ASF realizaron del 3 al 6 de octubre de 2022 se constató que no se han continuado y que incluso se han colocado cercas para impedir la circulación en diversos tramos, sin que se tenga conocimiento de alguna suspensión formal o de la terminación anticipada de dichos contratos. Asimismo, con la nota de bitácora núm. 179 del 24 de enero de 2022, el residente de obra informó a la contratista de obra (FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V.) que debido a que en el comunicado de prensa 557/2022 se informa de la modificación del trazo del tramo 5 del Tren Maya, esto implica que las obras de construcción de dicho tramo sean suspendidas y la no viabilidad de continuar con la construcción de la carretera provisional, por los que los montos pagados se invirtieron en una obra que no continuará, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 24, penúltimo y último párrafos, y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 45, párrafo primero.

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/0057/2023 del 10 de enero de 2023, el Director

de Administración y Finanzas del FONATUR proporcionó la nota informativa con la cual el residente de obra informó que la carretera provisional formó parte del Tramo 5 Sur del Tren Maya y por lo tanto los contratos de la misma se consideran parte de la planeación y programación de ese tramo y que durante el ejercicio fiscal 2021 no hubo suspensión de los trabajos, ya que aún no se tenía conocimiento de algún cambio en el trazo de dicho tramo, sin embargo, en la primera sesión ordinaria del Consejo de Administración del FONATUR Tren Maya, S.A. de C.V., del 30 de marzo de 2022, se autorizó un nuevo trazo del Tramo 5 Sur del Tren Maya, por lo que el Subdirector de Obras del FONATUR le informó a dicho residente que sólo se deberían realizar las acciones necesarias para cumplir con los acuerdos con los propietarios de los predios donde se construiría la carretera provisional, y remitió copia del acta circunstanciada de suspensión temporal de los trabajos del contrato de obra del 2 de marzo de 2022 y de los oficios núm. ROCAN/IHO/016-1/2022 y DRG/SGO/183/2022 del 31 de mayo y 10 de junio de 2022, de los cuales, con el primero el residente de obra le notificó a la contratista la conclusión de su contrato y con el segundo, esta última solicitó que se iniciaran los trámites para finiquitar su contrato.

Una vez revisada y analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que subsiste el resultado, en virtud de que, si bien se informó que la carretera provisional formó parte de la planeación y programación del Tramo 5 Sur del Tren Maya, además de que al 31 de diciembre de 2021 no había ninguna notificación de suspensión formalizada y que derivado de que el Tramo 5 Sur cambió su trazo se dieron por terminados los trabajos del contrato de obra núm. PTM-QRO/21-O-02 en junio de 2022, dichos argumentos comprueban que la entidad fiscalizada realizó una insuficiente planeación y programación de la obra.

2021-9-21W3N-22-0121-08-001 **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 "Modernización, rehabilitación, conservación y mantenimiento de la carretera Cancún-Tulum, en el estado de Quinta Roo", en razón de que la obra no se concluyó, sin embargo se realizaron pagos en el contrato núm. PTM-QRO/21-O-02 por trabajos relativos a desmonte, excavaciones en cortes, acarreos, formación de terraplenes y de subbase compactada, en el contrato núm. PTM-QRO/21-S-03 relativo a la supervisión de los trabajos de construcción de la carretera provisional, y en el contrato núm. PTMQRO-EP/21-S-02 para la elaboración del proyecto ejecutivo de dicha carretera, los cuales en la visita de verificación física que personal del FONATUR y de la ASF realizaron del 3 al 6 de octubre de 2022 se constató que no se han continuado y que incluso se han colocado cercas para impedir la circulación en diversos tramos, sin que se tenga conocimiento de alguna suspensión formal o de la terminación anticipada de dichos contratos. Asimismo, con la nota de bitácora núm. 179 del 24 de enero de 2022 el residente de obra le informó a la contratista de obra (FONATUR Infraestructura,

S.A. de C.V.) que debido a que con el comunicado de prensa 557/2022 se informa de la modificación del trazo del tramo 5 del Tren Maya, implica que las obras de construcción de dicho tramo sean suspendidas y la no viabilidad de continuar con la construcción de la carretera provisional, por los que los montos pagados se invirtieron en una obra que no continuará, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 45, párrafo primero, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 24, penúltimo y último párrafos.

3. En la revisión del proyecto de inversión identificado con la clave de cartera núm. 2121W3N0001, denominado “Modernización, rehabilitación, conservación, operación y mantenimiento de la carretera Cancún-Tulum”, se observaron diferencias entre el monto reportado como ejercido en la Cuenta Pública 2021 por el FONATUR en el proyecto contra la documentación de soporte relativa a registros internos, contratos, facturas, órdenes de pago y transferencias sin que se acreditaran, en su caso, las adecuaciones presupuestales correspondientes, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 64, párrafo primero, y 157, párrafo segundo.

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/0057/2023 del 10 de enero de 2023, el FONATUR por conducto de su Director de Administración y Finanzas, proporcionó una nota informativa en la cual se señaló que el monto de 498,308.4 miles de pesos reportado en la Cuenta Pública 2021 sí fue ejercido en el proyecto y remitió copia de tres cuentas por liquidar certificadas con números de folios 3455, 3456 y 3518 por un monto total de 289,511.2 miles de pesos con cargo en el proyecto de inversión identificado con la clave núm. 2121W3N0001 pagadas el 23 y 30 de diciembre de 2021.

Posteriormente, mediante el oficio núm. DG/DAF/0072/2023 del 20 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR proporcionó los oficios núms. SO/MAJS/011/2023 y SPOPA/EGC/048/2023 del 19 de mismo mes y año con los cuales los subdirectores de Obras y de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales, ambos de la Dirección de Desarrollo del FONATUR, remitieron copia del escrito de fecha 13 de enero de 2021, con el cual la empresa contratista del Tramo 4 de Tren Maya le solicitó a la Fiduciaria del Fideicomiso del FONATUR la autorización para ceder los derechos de cobro por trabajos ejecutados al Fideicomiso núm. CIB/3479.

Una vez revisada y analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que subsiste el resultado, en virtud de que, no obstante de que se proporcionaron tres cuentas por liquidar certificadas por un monto de 289,511.2 miles de pesos con cargo al proyecto de inversión identificado con la clave núm. 2121W3N0001, se constató que dicho importe se depositó a la cuenta del Fideicomiso núm. CIB/3479 por el pago de estimaciones por trabajos ejecutados en el Tramo 4 del Tran Maya, el cual no tiene relación con el proyecto de inversión antes citado, ni se presentaron, en su caso, las adecuaciones presupuestales correspondientes.

2021-9-21W3N-22-0121-08-002

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, autorizaron el pago de estimaciones por trabajos ejecutados en el Tramo 4 del Tren Maya cuando éste no tiene relación con el proyecto de inversión identificado con la clave de cartera núm. 2121W3N0001, denominado "Modernización, rehabilitación, conservación, operación y mantenimiento de la Carretera Cancún-Tulum", ni presentaron, en su caso, las adecuaciones presupuestales correspondientes, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 64, párrafo primero, y 157, párrafo segundo.

4. Con la revisión de los contratos de servicios relacionados con la obra pública núms. PTM-QRO/21-S-03, para la supervisión de los trabajos de construcción de la carretera provisional, y PTMQRO-EP/21-S-02, para elaboración del proyecto ejecutivo de dicha carretera, se constató que se adjudicaron con base en el artículo 42, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que señala que podrán adjudicarse de manera directa o por invitación a cuando menos tres personas cuando "peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor", circunstancias que no se actualizaron para la ejecución de los servicios contratados; tampoco se acreditó con la documentación de soporte que los dictámenes técnicos cumplieron los requisitos establecidos en la normativa aplicable, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 73, y de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Obra Pública y de Servicios Relacionados con las Mismas del FONATUR, capítulo décimo segundo "De las excepciones a la licitación pública".

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/0057/2023 del 10 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR proporcionó la nota informativa, con la cual el residente de obra señaló que, para la formalización de los contratos de servicios, se consideraron todas las problemáticas que se presentarían si no se realizaban dichos servicios, además de su complejidad, alcances y el tipo de contratación, y remitió copia de la investigación de mercado con la cual se determinaron los servicios por realizar, los alcances y las causas para realizar una excepción a la licitación pública, de la solicitud de cotización de los servicios conforme a los términos de referencia y la notificación de adjudicación de los contratos de servicios relacionados con la obra pública núms. PTM-QRO/21-S-03 y PTMQRO-EP/21-S-02 y señaló que se elaboró la documentación necesaria que respalda la contratación de los servicios.

Una vez revisada y analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que persiste el resultado, en virtud de que no se acreditó el supuesto establecido en el artículo 42, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas indicado en los dictámenes de adjudicación directa de los contratos de servicios relacionados con la obra pública núms. PTM-QRO/21-S-03 y PTMQRO-EP/21-S-02, además de que se reitera que dichos dictámenes no cumplen con los requisitos estipulados en la normativa aplicable.

2021-9-21W3N-22-0121-08-003

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, adjudicaron los contratos de servicios relacionados con la obra pública núms. PTMQRO-EP/21-S-02 y PTM-QRO/21-S-03, que tuvieron por objeto "Proyecto ejecutivo para las obras de desvío por la servidumbre de paso de las torres de alta tensión de la CFE del tramo Playa del Carmen-Puerto Morelos, en el estado de Quintana Roo" y la "Supervisión de los trabajos de construcción de la carretera de desviación por el paso de servidumbre de CFE paralelo a la carretera federal 307 entre playa del Carmen-Puerto Morelos con una longitud de 22.90 km, municipio de solidaridad, estado de Quintana Roo", con base en el artículo 42, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que señala que podrán adjudicarse de manera directa o por invitación a cuando menos tres personas cuando "peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor", circunstancias que no se actualizaron para la ejecución de los servicios contratados; tampoco se acreditó con la documentación de soporte que los dictámenes técnicos cumplieron los requisitos establecidos en la normativa aplicable, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 73, y de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Obra Pública y de Servicios Relacionados con las Mismas del FONATUR, capítulo décimo segundo "De las excepciones a la licitación pública".

5. Con la revisión del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. PTM-QRO/21-O-02, que tiene por objeto realizar los "Trabajos de construcción de 22.90 km de carretera provisional por el paso de servidumbre de CFE, paralelo a la carretera federal 307 entre Playa del Carmen-Puerto Morelos, del km 299+100 al 322+000, municipio de Solidaridad, estado de Quintana Roo", se constató que la entidad fiscalizada, por conducto de su residencia de obra, autorizó pagos en exceso por un monto de 375.1 miles de pesos en las estimaciones núms. 05-N-05, 06-N-06, 01-V-07, 07-N-08, 08-N-10, 03-V-11, 04-V-13 y 10-N-14, con periodos de ejecución comprendidos entre el 1 de septiembre y el 30 noviembre de 2021, en seis conceptos referentes a excavaciones en cortes, desmonte, formación de terraplenes y pedraplenes, formación de subsanante y subbase, como se detalla a continuación en la tabla, debido a que los generadores de obra contienen errores en sus

cálculos y a que de acuerdo con la documentación soporte proporcionada por la entidad fiscalizada se comprobó que se pagaron volúmenes de obra no ejecutados.

MONTOS DE LOS CONCEPTOS OBSERVADOS
(Miles de pesos)

Concepto núm.	Descripción	Pagado	Determinado por la ASF	Diferencia
8	Excavaciones en cortes y adicionales de la subrasante	40.6	0.0	40.6
14	Desmonte de regiones áridas o semiáridas, incluye tala, roza, demolición, acopio, apile...	6,494.7	6,429.3	65.4
17	Formación y compactación de terraplenes con material pétreo	14,337.0	14,300.1	36.9
21	Formación y compactación de terraplenes con material de banco	148.3	0.0	148.3
26	Formación y compactación de terraplenes (subrasante) con material de banco al 100%	66.7	0.0	66.7
27	Subbase compactada al 100% con material que cumpla las normas de la SCT	17.2	0.0	17.2
Total				375.1

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, Subdirección de Obras de la Dirección de Desarrollo, tabla elaborada con base en las estimaciones núms. 05-N-05, 06-N-06, 01-V-07, 07-N-08, 08-N-10, 03-V-11, 04-V-13 y 10-N-14 del contrato de obra pública núm. PTM-QRO/21-O-02 y en la información proporcionada por la entidad fiscalizada.

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 los oficios núms. DG/DAF/0057/2023 y DG/DAF/0082/2023 del 10 y 20 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR proporcionó el oficio núm. ROCAN/IHO/007/2023 del 20 del mismo mes y año y la nota informativa con la cual el residente de obra señaló que en relación con el concepto núm. 8, en la estimación núm. 13-N-18 con un periodo de ejecución del 1 al 15 de enero de 2022, realizó deductivas por un volumen de 143,072.47 m³ por un monto de 13,848.0 miles de pesos en el cual se consideró el importe observado por la ASF de 40.6 miles de pesos y proporcionó copia de dicha estimación, de la factura y del comprobante de pago; para el concepto núm. 14, envió el cálculo del volumen estimado en dicho concepto para aclarar la diferencia observada; para el concepto núm. 17, se informó que en el generador de la estimación 07-N-08 con un periodo de ejecución del 1 al 15 de octubre de 2021 se omitió indicar el área del cedamiento del km 5+980 y el nombre del eje correspondiente para aclarar que el volumen generado fue correcto; para el concepto núm. 21, se proporcionó el reporte fotográfico para acreditar que se ejecutaron los trabajos de terraplén; y para los conceptos núm. 26 y 27, se proporcionaron reportes fotográficos y las pruebas de laboratorio realizadas a los trabajos ejecutados de subrasante y subbase pagados en las estimaciones observadas.

Una vez revisada y analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que se atiende el resultado, en virtud de que se acreditó que en la deductiva realizada en la estimación núm. 13-N-18 de enero de 2022 se incluyó el monto

observado de 40.6 miles de pesos en el concepto núm. 8; asimismo se aclaró que no existieron errores en los generadores de los conceptos núms. 14 y 17; y que sí se ejecutaron los trabajos estimados y pagados en los conceptos núms. 21, 26 y 27, por lo que atiende el importe observado de 375.1 miles de pesos.

6. Con la revisión del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. PTMQRO-EP/21-S-02, que tuvo por objeto la realización del “Proyecto ejecutivo para las obras de desvío por la servidumbre de paso de las torres de alta tensión de la CFE del tramo Playa del Carmen-Puerto Morelos, en el estado de Quintana Roo”, se constató que la entidad fiscalizada, por conducto de su residencia de obra, autorizó pagos en exceso por un monto de 434.7 miles de pesos en las estimaciones núms. 01-N-01, 02-N-02, 03-N-03, 04-N-04, 05-N-05 y 06-N-06, con períodos de ejecución comprendidos entre el 12 de julio y el 30 de septiembre de 2021, en cuatro partidas del proyecto ejecutivo referentes a levantamiento topográfico, estudio geotécnico, proyecto de red de alumbrado e integración de informe final, debido a que los entregables presentados en las estimaciones no cumplen los requisitos solicitados en los términos de referencia contractuales, ya que en tres partidas los documentos de soporte de los servicios realizados se encuentran incompletos y la última partida relativa al informe final no se proporcionó.

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 los oficios núms. DG/DAF/0057/2023 y DG/DAF/0114/2023 del 10 y 30 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR proporcionó las notas informativas con las cuales el residente de obra informó que en los numerales 3 y 7 de los términos de referencia contractuales se establecieron los objetivos y alcances del contrato; que, como resultado de los servicios realizados por la proyectista, se elaboraron siete estimaciones con períodos de ejecución comprendidos entre el 12 de julio y el 9 de octubre de 2021 las cuales cumplieron con los requisitos solicitados; que con la bitácora de servicios se comprueba el desarrollo de los mismos; y que se recibieron físicamente los servicios y se formalizaron las actas de finiquito y de extinción de derechos y obligaciones; asimismo, se proporcionaron los documentos elaborados por la empresa de proyecto relacionados con las partidas de levantamiento topográfico, estudio geotécnico y proyecto de red de alumbrado, así como el informe final completos, conforme a lo señalado en el numeral 16 de los términos de referencia contractuales, de las estimaciones núms. 1 a la 7 con períodos de ejecución del 12 de julio al 12 de octubre de 2021, la bitácora de servicios y las actas de finiquito y extinción de derechos.

Una vez revisada y analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que se atiende el resultado, en virtud de que se proporcionaron los documentos elaborados por la empresa de proyecto relacionados con las partidas de levantamiento topográfico, estudio geotécnico y proyecto de red de alumbrado, así como el informe final completos, conforme a lo señalado en los términos de referencia contractuales, por lo que se atiende el importe observado de 434.7 miles de pesos.

7. Con la revisión del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. PTMQRO-EP/21-S-02 se constató que la entidad fiscalizada por conducto de su residencia de obra autorizó pagos en exceso por un monto de 2,423.6 miles de pesos en las estimaciones núms. 02-N-02, 03-N-03 y 04-N-04, con periodos de ejecución comprendidos entre el 16 de julio y el 31 agosto de 2021, referentes al proyecto ejecutivo en las partidas de proyecto geométrico de subrasantes y de la red de drenaje pluvial, debido a que se elaboraron incorrectamente, ya que en éstos no se consideró la altura mínima solicitada de 10.5 metros entre la rasante y la catenaria de las líneas de alta tensión de la CFE, lo que generó volúmenes adicionales por 17,000.2 miles de pesos al tener que bajar la cota de la rasante para cumplir este requisito; además, se observó que la realización de trabajos dentro del derecho de vía de las líneas de alta tensión de la CFE eran improcedentes de acuerdo con la norma NRF-014-CFE-2001.

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/0057/2023 del 10 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR remitió la nota informativa con la cual el residente de obra informó que para la elaboración del proyecto ejecutivo se realizaron las actividades señaladas en los términos de referencia y que se tuvo especial cuidado en que se cumpliera con la altura mínima requerida de 10.5 m entre la rasante y la catenaria de las líneas de alta tensión de CFE, por lo que se consideró que la empresa proyectista cumplió con la totalidad de sus servicios contratados y proporcionó copia del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. PTMQRO-EP/21-S-02, los términos de referencia, las estimaciones núms. 02-N-02, 03-N-03 y 04-N-04 con periodos de ejecución comprendidos entre el 16 de julio y el 31 agosto de 2021, de los planos y perfiles del proyecto, bitácora de servicios, actas de entrega-recepción, finiquito y extinción de derechos, la norma de CFE núm. NRF-014-CFE-2001 y el convenio celebrado entre la CFE y el FONATUR.

Posteriormente, mediante los oficios núms. DG/DAF/0082/2023 y DG/DAF/0114/2023 del 20 y 30 de enero de 2023, el Director de Administración y Finanzas del FONATUR proporcionó copia de los oficios núms. ROCAN/IOHO/007/2023 y ROCAN/IOHO/011/2023, ambos de las mismas fechas, con los cuales el residente de obra señaló que el proyecto de la carretera se realizó con base en el Manual de Proyecto Geométrico de Carreteras de la Secretaría de Infraestructura Comunicaciones y Transportes (SICT), considerando diversos factores para obtener la rasante lo más aproximada al terreno natural con el fin de generar menores volúmenes en los conceptos de cortes y terraplenes, ya que si se proyectara de manera horizontal se obtendrían mayores volúmenes en estos conceptos, y proporcionó copia de la memoria de cálculo de drenaje pluvial y de 23 planos de los perfiles del proyecto geométrico, debidamente autorizados, en los cuales se aprecia que las alturas entre las catenarias de las torres de alta tensión y la rasante proyectada son mayores a 10.5 m.

Una vez revisada y analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que se atiende el resultado, en virtud de que se informó que el proyecto de la carretera se realizó con base en el Manual de Proyecto Geométrico de Carreteras de la SICT y se remitió copia de la memoria de cálculo de drenaje pluvial y de los

planos de los perfiles del proyecto geométrico autorizados, en los cuales se comprobó que las alturas entre las catenarias de las torres de alta tensión de la CFE y la rasante proyectada son mayores a los 10.5 m. solicitados, por lo que se atiende el importe observado de 2,423.6 miles de pesos.

Montos por Aclarar

Se determinaron 1,229,691.44 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, 3 fueron solventados 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 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 de la muestra revisada 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 que son aplicables en la materia, excepto por los pagos y aspectos observados siguientes:

- Pagos improcedentes por 1,229.6 miles de pesos, puesto que no se acreditó documentalmente que el personal pagado realizó las actividades señaladas en los términos de referencia del contrato y en el documento núm. 8 “Descripción de la planeación integral propuesta por el contratista”.
- Insuficiente planeación y programación de la obra en razón de que se realizaron pagos en los trabajos de construcción de una carretera provisional que no se concluyó.
- Se observaron diferencias entre el monto reportado como ejercido en el proyecto contra la documentación soporte relativa a los registros internos sin que se acreditaran, en su caso, las adecuaciones presupuestales correspondientes.
- Dos contratos de servicios, de supervisión y de elaboración del proyecto ejecutivo, se adjudicaron con base en el artículo 42 de la Ley de Obras Públicas Servicios Relacionadas con las Mismas, por circunstancias que no se actualizaron para la ejecución de los servicios contratados; y tampoco se acreditó documentalmente que los dictámenes técnicos cumplieran los requisitos establecidos en la normativa aplicable.

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 Políticas Estratégicas y Vinculación Interinstitucional del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

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: artículo 24, penúltimo y último párrafos.
3. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 73; 113 fracciones I, VI y IX y 187.
4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 64, párrafo primero; 66, fracción III y 157 párrafo segundo.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Obra Pública y de Servicios Relacionados con las Mismas del FONATUR, capítulo décimo segundo "de las excepciones a la licitación pública"; del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. PTM-QRO/21-S-03, cláusulas segunda "Monto del contrato y forma de pago", párrafos cuarto y sexto; y cuarta "Formulación, revisión y autorización de estimaciones de servicios ejecutados"; y sus términos de referencia, fracciones de la V a la XV.

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.