

Fondo Nacional de Fomento al Turismo

Seguimiento al Proyecto Tren Maya

Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2021-3-21W3N-22-0122-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 122

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, pagaron y finiquitaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	873,461.1
Muestra Auditada	873,461.1
Representatividad de la Muestra	100.0%

De los 873,461.1 miles de pesos reportados como ejercidos por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo en 2021 en los contratos relacionados con el seguimiento al proyecto Tren Maya, se revisaron 114 conceptos por 873,461.1 miles de pesos, que representó el 100.0% del monto erogado en el año de estudio, como se detalla en la siguiente tabla.

CONTRATOS Y CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
MEMORANDO UNOPS	1	1	5,323.1	5,323.1	100.0
C-TM-01/2020	10	10	430,144.7	430,144.7	100.0
C-TM-08/2020	4	4	132,272.3	132,272.3	100.0
TMFON-EP/20-S-17	7	7	42,569.3	42,569.3	100.0
TMFON-OI/20-S-01	39	39	226,269.7	226,269.7	100.0
TM-QRO/20-O-02	50	50	35,652.0	35,652.0	100.0
TM-QRO/20-O-03	3	3	1,230.0	1,230.0	100.0
PTM-31/2021	0	0	0.0	0.0	0.0
Total	114	114	873,461.1	873,461.1	100.0

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

Nota: Se revisaron los procedimientos de planeación, programación, presupuestación, contratación, ejecución, pago y finiquito de los contratos de obra pública núms. TM-QRO/20-O-02 y TM-QRO/20-O-03; los contratos de prestación de servicios núms. C-TM-08/2020 y PTM-31/2021, así como el avance de los contratos de prestación de servicios núms. C-TM-007/2019, C-TM-01/2020; y el contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. TMFON-OI/20-S-01, además, del cierre administrativo del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. TMFON-EP/20-S-17.

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 Mayoritaria, Información Programática, apartado Detalle de Programas y Proyectos de Inversión, con la clave de cartera núm. 2021W3N0001 y las claves presupuestarias núms. 21 W3N 3 05 03 06 K041 62601 3 1 31 y 21 W3N 3 05 03 06 K041 62903 3 1 31 un importe ejercido de 31,995,317.3 miles de pesos para el “Proyecto Tren Maya”, que incluyen el monto fiscalizado por 873,461.1 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; 20.980083, -89.610520; 21.161987, -86.851363; 18.526554, -88.467107; y final: 18.589250, -90.739778. Tiene como objetivos impulsar el desarrollo socioeconómico de la región sur-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; además, de fortalecer la industria turística de la zona generando 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; asimismo, 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 de 30 locomotoras y 180 carros de pasajeros, así como patios y talleres.

Lo anterior, debido a la problemática existente en los estados del sur y sureste del país, ya que estos han presentado tasas de crecimiento económico inferiores a las de estados como Nuevo León y Querétaro; incluso, dentro de la región, sólo aquellos estados con actividad turística preponderante como Yucatán y Quintana Roo, han tenido crecimientos semejantes a los estados del norte y centro del país.

Además, la falta de conectividad y la ausencia de alternativas de transporte eficiente en la zona han limitado entre otros aspectos: la integración de comunidades locales en la actividad económica de los centros urbanos; el acceso de los habitantes a empleos mejor remunerados; la consolidación de cadenas productivas; y la creación de oportunidades para los negocios locales de expandir sus mercados y redes.

Descripción del Proyecto

Inicialmente, el proyecto contempló siete tramos, con un aproximado de línea férrea de 1,441.0 km; sin embargo, debido a diversas razones, el proyecto se vio modificado como se muestra en la tabla siguiente:

Descripción	Propuesta inicial en 2019		Propuesta modificada en 2020	
	Inicio-Final	Longitud (km)	Inicio-Final	Longitud (km)
Tramo 1, Selva 1	Palenque-Escárcega	227.0	Palenque-Escárcega	228.0
Tramo 2, Golfo 1	Escárcega-Calkiní	244.0	Escárcega-Calkiní	235.0
Tramo 3, Golfo 2	Calkiní-Izamal	150.0	Calkiní-Izamal	172.0
Tramo 4, Golfo 3	Izamal-Tulum	196.0	Izamal-Tulum	257.0
Tramo 5, Caribe 2	Cancún-Tulum	119.0	Cancún-Tulum	121.0
Tramo 6, Caribe 1	Tulum-Bacalar	220.0	Tulum-Bacalar	254.0
Tramo 7, Selva 2	Bacalar-Escárcega	285.0	Bacalar-Escárcega	287.0
	Total	1,441.0		1,554.0

Cabe señalar que, si bien a la fecha no existe un trazo definitivo, la solución propuesta consiste en aproximadamente 1,554.0 km de vía con alrededor de 32 estaciones localizadas en grandes ciudades y poblados de la región, además de contar con señalización y sistemas de telecomunicaciones.

Como objetivo principal de la auditoría núm. 122 se dio Seguimiento al Proyecto Tren Maya en cuestión de servicios relacionados con la implementación de éste, por lo que se dio continuidad a la revisión de los trabajos técnico-jurídicos para la identificación y la liberación de áreas de afectación para la constitución del derecho de vía, la Oficina de Gestión de Proyecto Fase 1 y contratación de la Fase 2, el Operador Sombra, los estudios relativos a la propuesta no solicitada para el proyecto de asociación público-privada denominado "Proyecto Carretero Tulum-Cancún", la Supervisión de los Proyectos Ejecutivos, la reubicación de árboles en el derecho de vía y el riego de árboles en el derecho de vía relacionados con el proyecto.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha revisado los recursos reportados como erogados en el referido proyecto, en las cuentas públicas de 2019 y 2020, cuyos resultados y

acciones se reflejan en los informes individuales correspondientes de las auditorías núms. 379-DE y 1527-DE, respectivamente.

Para los efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado durante 2021, se revisaron ocho contratos, de los cuales tres son de adquisiciones, dos de servicios relacionados con la obra pública, dos de obra pública y un memorando de acuerdo de asistencia técnica, los cuales se describen en la tabla siguiente:

CONTRATOS Y CONVENIOS REVISADOS
(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
<p>“Memorando de Acuerdo de Asistencia Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos a través del Fondo Nacional de Fomento al Turismo-FONATUR y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos-UNOPS para Asistencia Técnica “Aseguramiento de la Calidad de los Procesos de Contratación de la Fase 2 del Programa del Tren Maya para 2020”. / M.A.A.T. A la fecha de la revisión (noviembre de 2022) la asistencia técnica objeto del memorando se encontraba concluida.</p>	23/07/20	UNOPS	43,876.0 (2,011.3 miles de dólares)	23/07/20-22/09/21 427 d.n.
			43,876.0	427 d.n.
			Ejercido en estimaciones en 2020. 38,552.9	
			Ejercido en estimaciones en 2021. 5,323.1	
			Pendiente por erogar. 0.0	
<p>C-TM-01/2020; Contrato de Prestación de Servicios/A.D. “Oficina de Gestión del Proyecto Tren Maya (OGP)”.</p>	15/04/20	MEXTYPSA, S.A. de C.V.	665,108.3	15/04/20-14/04/21 365 d.n.
	<p>Convenio modificatorio de ampliación en plazo y monto al contrato núm. C-TM-01, con clave 01. A la fecha de la revisión (noviembre de 2022) los servicios contratados se encontraban concluidos y con el cierre administrativo.</p>	13/04/21		132,484.9
<p>Monto contratado. Ejercido en estimaciones en 2020.</p>			797,593.2 360,270.4	456 d.n.
<p>C-TM-08/2020; Contrato Plurianual de Prestación de Servicios/A.D. “Asesoría para la operación y supervisión en el proyecto Tren Maya (Operador Sombra)”.</p>	01/12/20	DB Engineering & Consulting GMBH, RENFE Operadora, E.P.E., Ingeniería y Economía del Transporte S.M.E. M.P., e Ingeniería y Economía Transportmex, S.A. de C.V.	390,000.0	01/12/20-31/12/23 1,126 d.n.
	<p>Convenio modificatorio en términos y condiciones al contrato núm. C-TM-08/2020 A la fecha de la revisión (noviembre de 2022) el Contrato Plurianual de Prestación de Servicios se encontraba en proceso de ejecución.</p>	12/01/2022		
<p>Monto contratado. Ejercido en estimaciones en 2021. Pendiente por erogar.</p>			390,000.0 132,272.3 257,727.7	1,126 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original		
			Monto	Plazo	
<p>TMFON-EP/20-S-17; Contrato de Servicios Relacionados con la Obra Pública/A.D.</p> <p>“Estudios relativos a la propuesta no solicitada para el proyecto de asociación público-Privada denominado Proyecto carretero Tulum-Cancún (Carretera federal MEX-307 Reforma Agraria-Puerto Juárez) En su tramo Tulum-Playa del Carmen-Entronque Aeropuerto de Cancún, consistente en la modernización, rehabilitación, operación, conservación y mantenimiento de la carretera federal 307 en el subtramo del entronque del aeropuerto de Cancún al acceso de la ciudad Playa del Carmen al acceso de la Ciudad de Tulum, en el Estado de Quintana Roo, por un periodo de 18 años”.</p> <p>A la fecha de la revisión (noviembre de 2022) los servicios contratados se encontraban concluidos y con el cierre administrativo.</p>	01/12/20	BlackRock México Infraestructura II, S. de R.L. de C.V.	42,569.3	01/12/20-31/12/20 31 d.n.	
			Monto contratado.	42,569.3	31 d.n.
			Ejercido en 2021.	42,569.3	
			Pendiente por erogar.	0.0	
<p>TMFON-OI/20-S-01; Contrato Plurianual de Servicios Relacionados con la Obra Pública /L.P.N.</p> <p>“Supervisión Técnica de los Proyectos Ejecutivos Integrales de los Tramos I al VII del Tren Maya”.</p> <p>Convenio modificatorio de ampliación en monto al contrato núm. TMFON-O1/20-S-01.</p> <p>A la fecha de la revisión (noviembre de 2022) los servicios se encontraban en proceso de ejecución.</p>	14/07/20	Senemex Ingeniería y Sistemas, S.A. de C.V.	313,199.8	14/07/20-23/06/22 710 d.n.	
	13/07/21			57,183.9	
			Monto contratado.	370,383.7	710 d.n.
			Ejercido en estimaciones en 2020.	95,252.2	
			Ejercido en estimaciones en 2021.	226,269.7	
			Pendiente por erogar.	48,861.8	
<p>TM-QRO-20-O-02; Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y tiempo determinado / A.D.</p> <p>“Trabajos de reubicación de árboles en el DVV del camellón de la carretera federal 307 Cancún-Tulum, en el estado de Quintana Roo”.</p> <p>Prestación de los servicios.</p>	16/12/20	FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V.	51,866.3	16/12/20-15/03/21 90 d.n.	
					16/12/20-11/01/21 27 d.n.
<p>Suspensión temporal de 21 d.n.</p> <p>Convenio modificatorio de diferimiento al contrato TM-QRO/20-O-02.</p> <p>A la fecha de la revisión (noviembre de 2022) los servicios se encontraban concluidos.</p>	02/02/21			12/01/21-01/02/21 02/02/21-05/04/21 63 d.n.	
			Monto contratado.	51,866.3	90 d.n.
			Ejercido en 2021.	35,652.0	
			Monto cancelado.	16,214.3	
<p>TM-QRO-20-O-03; Contrato de Servicios Relacionados con la Obra Pública / A.D.</p> <p>“Trabajos de reubicación de árboles en el DVV del camellón de la carretera federal 307 Cancún-Tulum, en el estado de Quintana Roo”.</p> <p>Prestación de los servicios.</p>	16/12/20	FONATUR Infraestructura, S.A. de C.V.	13,996.1	16/12/20-15/03/21 90 d.n.	
					16/12/20-11/01/21 27 d.n.
<p>Convenio modificatorio de diferimiento al contrato TM-QRO/20-O-03</p> <p>Suspensión temporal de 50 d.n.</p> <p>Convenio modificatorio de ampliación de plazo de ejecución al contrato TM-QRO/20-O-03</p> <p>A la fecha de la revisión (noviembre de 2022) los servicios se encontraban concluidos.</p>	02/02/21			02/02/21-05/04/21 63 d.n.	
	24/05/21				10/02/21-31/03/21 26/05/21-15/06/21 21 d.n.
			Monto contratado.	13,996.1	111 d.n.
			Ejercido en 2021.	1,230.0	
			Monto cancelado.	12,766.1	

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
PTM-31/2021; Contrato de Servicios Relacionados con la Obra Pública /A.D. "Oficina de Gestión de Proyecto Tren Maya-Continuación de fase I e implementación de fase II". Se verificó que a la fecha de la revisión (noviembre de 2022) los servicios contratados se encuentran en ejecución y en 2021 no se ejerció ningún monto.	01/12/21	MEXTYPSA, S.A. de C.V.	1,298,995.2	01/12/21-31/12/22 396 d.n.
			1,298,995.2	396 d.n.
			Ejercido en 2021. 0.0	

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

d.n. Días naturales.

A.D. Adjudicación directa.

I.T.P. Invitación a cuando menos tres personas.

L.P.N. Licitación pública nacional.

M.A.A.T. Acuerdo de asistencia técnica

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, pago y finiquito 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 de la revisión practicada.

Resultados

1. En la revisión del contrato de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. TMFON-OI/20-S-01, relativo a los trabajos de la "Supervisión Técnica de los Proyectos Ejecutivos Integrales de los Tramos I al VII del Tren Maya", celebrado por un monto de 269,999.8 miles de pesos, se observó que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo autorizó pagos en exceso por un monto de 4,160.7 miles de pesos, monto que corresponde a 4,053.0 miles de pesos establecidos en los costos indirectos y actualizados con respecto al monto pagado hasta 2021 por 277,174.1 miles de pesos, debido a que la contratista incluyó en el análisis del costo indirecto el rubro de "Honorarios Sueldos y Prestaciones" del "Personal Directivo", y duplicó dicho personal en cada una de las matrices de los precios unitarios que conforman la propuesta del contrato.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022, formalizada mediante el acta núm. 003/CP2021, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con los oficios núms. DG/DAF/0027/2023 y DG/DAF/SRF/0012/2023 del 10 de enero de 2023, remitió a la ASF el oficio núm. SDP/RPU/021/2023 de fecha 10 de enero de 2023, signado por la Subdirección de Promoción de Desarrollo y el oficio núm. FTM/GGG/0042/2023, en los que se manifestó que el personal directivo considerado en los costos indirectos es diferente en sus roles y

funciones, del personal responsable de ejecutar directamente el objeto del contrato considerado dentro de los costos directos y que el pago de los servicios realizados se realizó en cumplimiento de la cláusula contractual 6, Forma de pago, Sección 6.1, y del Anexo 1.2, apartado 20 Base de pago de los Servicios. Asimismo, manifestó que en la integración del precio unitario se considera el pago de servicios o sueldos del personal y en los costos indirectos “Número I. Honorarios sueldos y prestaciones, Personal directivo, Personal técnico, y Personal Administrativo para la Administración de la oficina central (a nivel Director)” y que se consideraron los gastos de viaje y pasaje del personal directivo, montos que corresponden a los gastos necesarios para el apoyo administrativo del personal directivo encargado de las actividades.

Adicionalmente, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con los oficios núms. DG/DAF/0084/2023 y DG/DAF/SRF/0030/2023, ambos del 20 de enero de 2023, remitió el oficio núm. FTM/GGG/00144/2023 de fecha 20 de enero de 2023, firmado por la residencia del servicio objeto del contrato que nos ocupa, en el que se anexó el listado del personal de dirección tanto del corporativo como del de obra y sus identificaciones, con el fin de demostrar que no existe duplicidad en los puestos que desempeñan, y que no existe irregularidad en las matrices de los precios unitarios que conforman la propuesta.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada, se considera atendido el resultado, debido a que la entidad fiscalizada realizó la comparativa de las actividades ejecutadas por el personal directivo considerado en las matrices de los precios unitarios y el personal directivo establecido en los costos indirectos, con lo que se aclaró y comprobó que no existe duplicidad alguna entre ellos.

2. Con la revisión del contrato de prestación de servicios núm. C-TM-01/2020, que tiene por objeto la “Oficina de Gestión de Proyecto (OGP)”, se detectó que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo autorizó pagos en exceso por un monto de 4,391.4 miles de pesos, debido a que no se cumplieron los alcances de la OGP en la partida de “Departamento de Asesoría para las Contrataciones” cuyo pago se efectuó en la estimación núm. 5, con un periodo de ejecución del 15 de agosto al 14 de septiembre de 2020, y pagada el 15 de octubre de 2020, toda vez que la contratista omitió pronunciarse, como parte de sus servicios de asesoría, respecto de las inconsistencias en las matrices de los precios unitarios de la propuesta de la contratista constructora del Tramo 4 del Tren Maya, que contienen cantidades de insumos de materiales, mano de obra y equipo, superiores a las requeridas para la ejecución de los trabajos.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022, formalizada mediante el acta núm. 003/CP2021, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con los oficios núms. DG/DAF/0027/2023 y DG/DAF/SRF/0012/2023, ambos del 10 de enero de 2023, remitió a la ASF el oficio núm. POPA/EGC/028/2023 de misma fecha, firmado por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales, en el que se manifestó haber enviado a la Subdirección de Recursos Financieros una nota informativa a fin de dar atención a los

resultados finales y observaciones preliminares de la auditoría núm. 122, sin que se proporcionara anexo alguno.

Posteriormente, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con el oficio núm. DG/DAF/0119/2023 del 31 de enero de 2023, remitió el oficio núm. DG/DAF/SRF/0050/2023 de la misma fecha, con el que, a su vez, proporcionó una nota informativa elaborada por la Subdirección de Presupuesto de Obras y Permisos Ambientales relacionada, en la que se argumentó que dicha subdirección únicamente fungió como administrador del contrato núm. C-TM-01/2020, y que de acuerdo con el clausulado del contrato núm. C-TM-01/2020, el Anexo Técnico y el Anexo 02, la OGP realizó el Informe Mensual del Asesoramiento para la Estructuración Técnica del Tren Maya en términos de lo establecido en estos documentos; además, que la estimación del periodo del 15 de agosto al 14 de septiembre de 2020 fue pagada conforme a lo establecido en estos documentos y que, en ese sentido, no existieron elementos necesarios y cuantificables para que la entidad tomara la determinación de realizar alguna deductiva o rechazara el pago de la estimación del entregable observado; asimismo, hizo referencia a que el clausulado contractual en el que se estableció el pago a la Oficina de Gestión de Proyecto era por los servicios efectivamente devengados y que una vez que se verificó y se aprobó por parte del personal de FONATUR, estos servicios fueron pagados. También señaló que el Fondo puede reservarse el derecho de reclamo de los servicios mal ejecutados, pago en exceso o de lo indebido, aun cuando fueran ya pagados y que el FONATUR nunca se manifestó al respecto y mencionó que se realizó el acta de finiquito al término del contrato, se emitió la constancia de cumplimiento contractual y se autorizó la cancelación de la garantía de cumplimiento una vez que se tuvo la entera satisfacción del servicio contratado por lo que ya no es posible para el FONATUR hacer válida la garantía de cumplimiento. Por último, se manifestó que el contrato no prevé el supuesto de alguna deductiva y por ende no puede cuantificar deducción alguna respecto del entregable.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada por la entidad fiscalizada, se determina que no se atiende el resultado, toda vez que no se cumplió con la revisión de la propuesta de adjudicación del Tramo 4, ya que la Oficina de Gestión de Proyecto (OGP) contribuyó en la validación de los precios unitarios en los que se determinaron pagos en exceso en el contrato de obra del Tramo 4, como se puede observar en el informe individual de la auditoría núm. 115, debido a que dentro de los entregables relativos a la revisión de la propuesta económica únicamente señaló que ésta se revisó, sin que se pronunciaran al respecto de las cantidades superiores consideradas en las matrices de los precios unitarios de las subpartidas de “pavimentos”, “muros de contención”, y “obra civil pasos vehiculares”, en cuanto a los insumos de concreto, acero, cemento asfáltico, rellenos, etc., sin que se le haya aplicado sanción o deductiva alguna a la empresa encargada de los servicios, por lo que se mantiene la observación y se reitera el monto observado.

En virtud de que los aspectos observados corresponden a ejercicios distintos al de la cuenta pública en revisión, se hará del conocimiento de la instancia de control en la entidad fiscalizada para su actuación en el ámbito de su competencia.

3. En la revisión del contrato de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. TMFON-EP/20-S-17, relativo a los “Estudios relativos a la propuesta no solicitada para el proyecto de asociación público-Privada denominado “Proyecto carretero Tulum-Cancún (Carretera federal MEX-307 Reforma Agraria-Puerto Juárez) En su tramo Tulum-Playa del Carmen-Entronque Aeropuerto de Cancún, consistente en la modernización, rehabilitación, operación, conservación y mantenimiento de la carretera federal 307 en el subtramo del entronque del aeropuerto de Cancún al acceso de la Ciudad Playa del Carmen al acceso de la Ciudad de Tulum, en el Estado de Quintana Roo, por un periodo de 18 años” para la implementación del tramo 5 del Tren Maya que va de Cancún a Tulum”, se observó que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo pagó un monto de 36,697.7 miles de pesos, en las estimaciones núms. 1 y 2, finiquito, con periodos de ejecución del 1 al 31 de diciembre de 2020, con fechas de pago del 15 y 16 de abril de 2021, ya que se constató que dicha propuesta no fue utilizada para la licitación del Tramo 5 del Tren Maya, y no se contó con la autorización escrita e indelegable del titular de la dependencia o entidad debidamente motivada y justificada; asimismo, dicha propuesta estaba planteada para el desarrollo de un proyecto carretero, no así de la construcción de un proyecto ferroviario, por lo que no se acreditó de manera expresa su congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo; además, no se acreditó el uso y aplicación de los correspondientes estudios dentro del proyecto Tren Maya, razones por la que no se justificaba su pago ya que dicho estudio fue elaborado en 2019, sin la actualización del mismo. Cabe señalar que esta observación ya se había realizado en la revisión de la Cuenta Pública anterior, sin que se haya proporcionado la documentación que comprobara el costo y su uso dentro del Tramo 5 del Tren Maya, monto que fue pagado hasta 2021; lo anterior se realizó en contravención del artículo 187, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; del artículo 66, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; del artículo 24 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y del artículo 32, párrafo primero, de la Ley de Asociaciones Público Privadas.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022, formalizada mediante el acta núm. 003/CP2021, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con el oficio núm. DG/DAF/0051/2023 del 13 de enero de 2023, remitió a la ASF el oficio núm. SPD/RPU/913/2022 de fecha 13 de enero de 2023, signado por el Gerente de Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V., en el que manifestó que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 25 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 1, 2, 4 fracción I, 10, 11, 13, 14, 21, 23, fracción I, 24, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46 y 47 de la Ley de Asociaciones Público-Privadas, y los artículos 1, 2, 3, fracción I, 5, 37, fracción I, 49 y 67 del Reglamento de la Ley de Asociaciones Público-Privadas), la formalización del contrato núm. TMFON-EP/20-S-17 se llevó a cabo en observancia de la normativa; asimismo, señaló el procedimiento mediante el cual el promotor y la SCT acordaron la manifestación de interés en recibir una Propuesta No Solicitada (PNS) a partir del 2 de agosto de 2017, y que el proceso fue puesto en suspensión el 7 de junio de 2018 con motivo de las elecciones del Poder Ejecutivo Federal que estaban por realizarse; además, que el 13 de marzo de 2020 se suscribió un convenio sin número de referencia entre la SCT, el FONATUR y FONATUR Tren

Maya, S.A. de C.V., en el que se transfirió la PNS al FONATUR, quien solicitó modificaciones y utilizó dicha información para la conformación de las bases del concurso público APP-021W3N003-E160-2020, por lo que adquirió el compromiso de contratación. Aunado a lo anterior, se argumentó que la PNS obedecía al trazo previo que se tenía en el tramo 5 del Tren Maya previamente a la modificación solicitada por parte de las cámaras empresariales, sindicatos de taxistas y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), así como las asociaciones de prestadores de diversos servicios turísticos y de hospedaje de la Riviera Maya.

Posteriormente, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con el oficio núm. DG/DAF/0119/2023 del 31 de enero de 2023, remitió el oficio núm. DG/DAF/SRF/050/2023, de misma fecha, signado por la Subdirección de Recursos Financieros, con el cual se remitió a su vez el oficio núm. FTM/MEOM/068/2023 de fecha 31 de enero de 2023, emitido por la Gerencia de Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V., en el que se manifestó que los estudios relacionados con la PNS fueron empleados en los procesos de contratación de los tramos 5 Norte y 5 Sur, con base en los anexos adjuntos consistentes en “Apéndice A. Términos de Referencia del Proyecto Ejecutivo Tramo 5 Norte.” y “Apéndice A. Términos de Referencia del Proyecto Ejecutivo Tramo 5 Sur”, en donde se señaló que “...Se le proporcionarán al Contratista, los estudios previos que se hayan realizado de evaluación de pavimentos y estudios de aforo en la Carretera Tulum-Cancún, para desarrollar mejor alternativa para aprovechar la infraestructura existente en medida de lo posible, y contar con un óptimo del diseño de pavimentos. Adicionalmente, la Contratista deberá actualizar y/o desarrollar aquellos estudios que sean complementarios para desarrollar el Diseño de Pavimento para la ampliación de Carretera” (sic), en ambos casos; asimismo, se señaló que como consecuencia del cambio en el proceso de contratación del tramo 5 Norte, se llevó a cabo un convenio específico de colaboración con la Secretaría de Defensa Nacional el 30 de agosto de 2021, por lo que se aplicaron satisfactoriamente al objeto y necesidades de la obra, siendo que dicha PNS se vinculó de forma específica a diversas actividades relacionadas con el tramo 5 (Norte y Sur).

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada por la entidad fiscalizada, se determina que persiste el resultado, toda vez que aun cuando la entidad fiscalizada señaló que el concurso público APP-021W3N003-E160-2020 se realizó con fundamento en los apartados incluidos en la PNS, y que desde ese momento el documento fue empleado, y por lo tanto, ya había un compromiso de contratación; lo cierto es que, no se acreditó contar con la autorización escrita e indelegable por parte del Titular del Fonatur, ni se acreditó de manera expresa la congruencia de la PNS con el Plan Nacional de Desarrollo, por lo que no se justificaba el pago; asimismo, se argumentó que la PNS se utilizó en las licitaciones de los Tramos 5 norte y 5 sur; sin embargo, dicho señalamiento es contradictorio con lo establecido en su primera respuesta, aunado a que los entregables no fueron remitidos al FONATUR sino hasta febrero de 2021, cuando los procedimientos de adjudicación fueron realizados en 2020, y no se proporcionó la documentación que acredite dichos argumentos, ni se comprobó cómo se determinó el costo de la PNS, por lo que se reitera la observación, y con ello el monto observado.

2021-3-21W3N-22-0122-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 36,697,661.04 pesos (treinta y seis millones seiscientos noventa y siete mil seiscientos sesenta y un pesos 04/100 M.N.), por el pago indebido, más los intereses financieros generados desde la fecha de pago hasta la de su recuperación, ya que se observó que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo pagó el monto observado al amparo del contrato de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. TMFON-EP/20-S-17, relativo a los "Estudios relativos a la propuesta no solicitada para el proyecto de asociación público-Privada...", en las estimaciones núms. 1 y 2, finiquito, con periodos de ejecución del 1 al 31 de diciembre de 2020, y con fechas de pago del 15 y 16 de abril de 2021, sin que se acreditara que dichos estudios fueran utilizados para el Tramo 5 del Tren Maya, razón por la que no se justificaba la dictaminación del costo y su pago, ya que dicho estudio fue elaborado en 2019, sin la actualización del mismo; cabe señalar que esta observación ya se había realizado en la revisión de la Cuenta Pública anterior, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 24; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 187; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracciones I y III, y de la Ley de Asociaciones Público Privadas, artículo 32, párrafo primero.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Deficiente supervisión y control de la contratación, y pago de los servicios.

4. Con la revisión del Memorando del Acuerdo de Asistencia Técnica formalizado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos a través del Fondo Nacional de Fomento al Turismo-Fonatur y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos-UNOPS para Asistencia Técnica, denominado "Aseguramiento de la Calidad de los procesos de contratación de la fase 2 del Programa del Tren Maya", se observó que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo autorizó pagos en exceso por 14,319.4 miles de pesos (721.0 miles de dólares) por la falta de acreditación de la totalidad de los productos establecidos en el listado de componentes y entregables, ya que únicamente se acreditaron 68 de los 106 entregables pactados en el citado Acuerdo, mismos que representan el 64.15% de la documentación por entregar; sin embargo, se pagó el monto total del Acuerdo por 2,011.3 miles de dólares, sin que se pueda determinar el monto de los entregables faltantes por no haberse establecido en el referido instrumento los montos por componente, por lo que se observa el porcentaje faltante que corresponde al 35.85%; lo anterior se realizó en incumplimiento del artículo 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y de la cláusula segunda del Memorando de Acuerdo de Asistencia Técnica referente a las "Obligaciones Generales de las Partes", Apéndice I, numeral 7.1 "Componentes, Productos y Actividades".

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022, formalizada mediante el acta núm.

003/CP2021, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con el oficio núm. DG/DAF/0119/2023 de fecha 31 de enero de 2023, remitió el oficio núm. DG/DAF/SRF/050/2023 también del 31 de enero de 2023, signados por el Subdirector de Recursos Financieros, con el cual, a su vez, remitió una nota informativa, en la que se manifestó que se consideró el costo total del servicio como contraprestación y no se generó un costo unitario por cada informe, ya que pueden variar de acuerdo con las Reglas de Operación del Organismo de Naciones Unidas toda vez que los ajustes a los diversos informes operan de acuerdo a las cuestiones supervinientes y por la naturaleza del servicio; asimismo, se mencionó que se llevaron a cabo otros servicios de asistencia, tales como apoyo en licitaciones, que no se encontraban previstos en el convenio originalmente; también, se señaló que hubo licitaciones o procesos que no se llevaron a cabo por así convenir a los intereses del proyecto, razón por la cual están en "cero", es decir, que no se llevaron a cabo porque no fueron necesarios.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada por la entidad fiscalizada, se considera que no se atiende el resultado, toda vez que se señaló que existieron actividades que no fueron realizadas y se informó de cambios en las asistencias relativas al servicio, además, no se proporcionó evidencia de que se hayan modificado las asistencias relativas a los servicios de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) para Asistencia Técnica, ni de las modificaciones a su contrato, por lo que no se acreditan los cambios indicados; adicionalmente, no se contó con la totalidad de los entregables pactados por dichos servicios, de modo que se reitera la observación por el monto observado, que se integra por 12,582.2 miles de pesos del ejercicio fiscal 2020 y 1,737.2 miles de pesos correspondientes al ejercicio 2021.

En virtud de que los aspectos observados consideran ejercicios distintos al de la cuenta pública en revisión, se hará del conocimiento de la instancia de control en la entidad fiscalizada para su actuación en el ámbito de su competencia.

2021-3-21W3N-22-0122-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 1,737,246.64 pesos (un millón setecientos treinta y siete mil doscientos cuarenta y seis pesos 64/100 M.N.), por pagos en exceso, más los intereses financieros generados desde la fecha de pago hasta la de su recuperación, realizado al amparo del Memorando del Acuerdo de Asistencia Técnica formalizado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos a través del Fondo Nacional de Fomento al Turismo-Fonatur y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos-UNOPS para asistencia Técnica, denominado "Aseguramiento de la Calidad de los procesos de contratación de la Fase 2 del Programa del Tren Maya", y con fechas de pago de los desembolsos entre el 23 de julio de 2020 y el 10 de junio de 2021, debido a la falta de acreditación de la totalidad de los productos establecidos en el listado de componentes y entregables, ya que únicamente se acreditaron 68 de los 106 entregables pactados en el citado acuerdo, mismos que representan el 64.15% de la documentación a entregar, sin embargo, se pagó el monto total del acuerdo por 2,011,260.00 dólares (dos millones once mil doscientos sesenta 00/100 USD), sin que se

pueda determinar el monto de los entregables faltantes por no haberse establecido en el acuerdo los montos por componente, por lo que se observa el porcentaje faltante de acreditar que corresponde al 35.85%, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III, y del Memorando de Acuerdo de Asistencia Técnica referente a las "Obligaciones Generales de las Partes", cláusula segunda, Apéndice I, numeral 7.1, "Componentes, Productos y Actividades".

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Deficiente supervisión y control en el pago de los servicios.

5. Con la revisión del contrato de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. TMFON-OI/20-S-01, relativo a los trabajos de la "Supervisión Técnica de los Proyectos Ejecutivos Integrales de los Tramos I al VII del Tren Maya", con un monto de 269,999.8 miles de pesos, y un plazo de ejecución del 14 de julio-2020 al 23 de junio de 2022, se detectó que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo autorizó pagos en exceso por 153,073.7 miles de pesos, efectuados durante 2021, debido a que se autorizaron 33 precios unitarios fuera del catálogo original por 165,791.3 miles de pesos, que corresponden a actividades que ya estaban contempladas dentro del contrato para la supervisión de los Tramos 1 al 4 del Tren Maya.

Asimismo, se observaron incongruencias en las matrices de los precios unitarios de la propuesta debido a que se contemplaron cantidades de especialistas y staffs necesarios para revisar en su totalidad cada proyecto ejecutivo en un aproximado de 6 meses; sin embargo, al concluir dichos periodos, el avance de los proyectos ejecutivos era mínimo, y no se acreditó la totalidad del personal considerado en dichas matrices.

Cabe señalar que, a diciembre de 2021, ya se había pagado un monto de 277,174.1 miles de pesos, rebasando el monto del contrato y habiendo cobrado por servicios no generados, ya que a la fecha de la revisión (octubre de 2022) no se cuenta con un solo proyecto ejecutivo concluido por parte de las contratistas y por ende tampoco han sido revisados por la supervisión, en contravención del artículo 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y de los artículos 113, fracciones II, VI y VIII, y 187 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022, formalizada mediante el acta núm. 003/CP2021, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con el oficio núm. DG/DAF/0051/2023 del 13 de enero de 2023, remitió a la ASF el oficio núm. FTM/GGG/0074/2023 de fecha 12 de enero de 2023, signado por el Residente del contrato en FONATUR TREN MAYA, S.A. de C.V., en el que se manifestó que no se encontraba en funciones sino hasta el 12 de abril de 2022 en el que por medio de un Acta Entrega-Recepción y el oficio núm. FTM/GGG/0218/2022, recibió el contrato por parte de la anterior residencia de obra, sin encontrar ningún tipo de información referente al contrato TMFON-OI/20-S-01; en este sentido, manifestó que los pagos realizados durante 2021 se encuentran

justificados y autorizados por los responsables de acuerdo con los oficios núms. GIC/JDMG/073-4/2021 y SPD/CVGA/374/2021, del 5 y 9 de julio de 2021, y que los 33 precios unitarios extraordinarios observados son distintos de los precios originalmente pactados dentro del contrato para la supervisión de los Tramos 1 al 4 del Tren Maya, y se deben a las condiciones actualizadas del proyecto; asimismo, refirió que el importe observado no rebasa el importe regularizado que fue formalizado mediante un convenio modificadorio del 13 de julio de 2021 y dictamen de fecha 12 de julio de 2021, en los que se autorizó la modificación del importe del ejercicio fiscal del año 2021 el cual fue de 319,296.3 miles de pesos. Además, se manifestó que la revisión de los proyectos ejecutivos se ha realizado desde el inicio del contrato hasta la fecha, y que la base de pago del contratista es por informes realizados, lo cual está establecido en los términos de referencia del contrato, que es con base en la plantilla de personal dedicada por mes y que a la fecha dichos informes se encuentran entregados.

Por otra parte, señaló que a la fecha los proyectos ejecutivos aún se encuentran en elaboración por parte de las contratistas y que por causas no imputables a las partes como el cambio de trazo, la liberación del derecho de vía, la subdivisión del Tramo 5, la electrificación de los tramos 3, 4 y 5, las reprogramaciones a las entregas de los proyectos ejecutivos a las empresas contratistas por mencionar algunas, los proyectos ejecutivos no han sido concluidos y que a pesar de ello los proyectos entregados han sido revisados y en su caso autorizados por la supervisión; además, señala que no es vinculante el avance en la elaboración de los proyectos con el avance que tiene la supervisión ya que se cuenta con la plantilla de trabajadores mensual y se continúan elaborando los informes quincenales; asimismo, comentó que las condiciones del proyecto son distintas a la establecidas en un principio y que en la elaboración de los 33 precios unitarios extraordinarios, si bien tomaron como base los precios unitarios de la propuesta, se hicieron ajustes a los rendimientos del personal que los integran de acuerdo con la experiencia de la empresa de supervisión y que la unidad de medida de pago es el informe por lo que consideran bien justificado el pago de dichos conceptos ya que a pesar de que los proyectos no se encuentran concluidos a la fecha la supervisión sigue contando con la plantilla de personal establecida y entregando informes.

Posteriormente, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con el oficio núm. DG/DAF/0091/2023 del 23 de enero de 2023, remitió el oficio núm. DG/DAF/SRF/033/2023 de la misma fecha, signado por el Subdirector de Recursos Financieros, con el que se proporcionó el oficio núm. SDP/RPU/050/2023 signado por el Subdirector de Promoción de Desarrollo y se anexó una nota informativa signada por el representante legal de la empresa de supervisión en la que manifestó que durante el periodo comprendido entre el 14 de Julio de 2020 al 28 de febrero de 2021 el personal que laboró fue de 75 especialistas y gerentes, 20 Profesionales “B”, 120 Auxiliares de Analista, 120 Personal de apoyo contenido en 112 categorías personal que fue plasmado en un programa de trabajo anexo.

Adicionalmente, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con el oficio núm. DG/DAF/0116/2023 del 30 de enero de 2023, remitió el oficio núm. DG/DAF/SRF/043/2023 de misma fecha, signado por el Subdirector de Recursos Financieros, con el que se remitió el

oficio núm. SPD/RPU/068/2023 de fecha 30 de enero 2023, signado por el Subdirector de Promoción de Desarrollo, y con el que se proporcionaron a su vez los oficios núms. FTM/GGG/0225/2023 y FTM/GGG/0227/202, ambos del 30 de enero de 2023, signados por el Residente del contrato en los que requiere al contratista que en un término de 10 días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y/o aporte pruebas que desvirtúen lo señalado por la ASF y que de no realizar manifestación alguna ni aportar pruebas, la entidad procederá a aplicar la deductiva correspondiente en la estimación del mes corriente.

Una vez analizada la información y documentación adicional remitida por la entidad fiscalizada, se determinó que no se atiende la observación, debido a que no se justificó el incremento en monto relativo a los 33 precios unitarios fuera de catálogo original, toda vez que eran actividades que ya estaban contempladas desde la formalización del contrato; adicionalmente, no se acreditaron actividades adicionales a las pactadas, debido a que ya se tenían contempladas la revisiones de los proyectos ejecutivos hasta su totalidad con un costo de 269,999.8 miles de pesos para los 7 tramos del Tren Maya, situación que incluso ya se vio rebasada aun cuando no se cuenta con un solo proyecto ejecutivo concluido y se redujeron los alcances, ya que no se revisan los proyectos ejecutivos de los tramos 5, 6 y 7; adicionalmente, tampoco se comprobó que la empresa haya contado con la cantidad de personal establecida en sus matrices de precios unitarios de concurso así como de los precios unitarios fuera de catálogo; por lo que al no acreditarse lo anterior, ni la aplicación de la deductiva, se reitera la observación y, con ello, el monto observado.

2021-3-21W3N-22-0122-03-001 **Solicitud de Aclaración**

Para que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo aclare y proporcione la documentación adicional justificativa y comprobatoria de 153,073,696.57 pesos (ciento cincuenta y tres millones setenta y tres mil seiscientos noventa y seis pesos 57/100 M.N.), por concepto de pagos en exceso, más los intereses financieros generados desde la fecha de pago hasta la de su recuperación, en el contrato de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. TMFON-OI/20-S-01, relativo a los trabajos de la "Supervisión Técnica de los Proyectos Ejecutivos Integrales de los Tramos I al VII del Tren Maya", monto pagado en las estimaciones de la EST-01-E a la EST-12-E, con periodos de ejecución del 1 de noviembre de 2020 al 31 de octubre de 2021, pagadas del 8 de noviembre al 15 de diciembre de 2021, debido a que se autorizaron 33 precios unitarios fuera de catálogo pactados por 165,791,322.97 pesos (ciento sesenta y cinco millones setecientos noventa y un mil trescientos veintidós pesos 97/100 M.N.), que corresponden a actividades que ya estaban contempladas dentro del contrato para la supervisión de los Tramos 1 al 4 del Tren Maya. Cabe señalar que, a diciembre de 2021, ya se había pagado un monto de 277,174,134.51 pesos (doscientos setenta y siete millones ciento setenta y cuatro mil ciento treinta y cuatro pesos 51/100 M.N.), rebasando el monto del contrato y habiendo cobrado por servicios no generados, ya que a la fecha de la revisión (octubre de 2022) no se cuenta con un solo proyecto ejecutivo concluido por parte de las contratistas y, por ende, tampoco han sido revisados por la supervisión.

6. En la revisión de los contratos de prestación de servicios núms. C-TM-08/2020, que tiene por objeto la “Asesoría para la operación y supervisión en el Proyecto Tren Maya (Operador Sombra)” por un monto de 336,206.9 miles de pesos, y PTM-31/2021, “Oficina de Gestión de Proyecto Tren Maya-Continuación de fase 1 e implementación de fase 2”, por 1,119,823.4 miles de pesos, se observó que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, por conducto del Subdirector de Adquisiciones y Servicios Generales y el Subdirector de Promoción de Desarrollo, adjudicó indebidamente dichos contratos, cuyos procedimientos se realizaron conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, cuando a tratarse de asesorías relativas a proyectos de infraestructura y de obra pública, como lo es el objeto de éstos con el desarrollo del Proyecto Tren Maya, mismos que debieron haberse adjudicado con base en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a efecto de poder establecer los parámetros y controles para medir el cumplimiento de los alcances de los servicios y/o los entregables correspondientes; lo anterior, en contravención de los artículos 53, párrafo segundo, y 53 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de los artículos 39, fracción II, inciso e, 83, y 97 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 14 de diciembre de 2022, formalizada mediante el acta núm. 003/CP2021, la Dirección de Administración y Finanzas del FONATUR, con el oficio núm. DG/DAF/0051/2023 del 13 de enero de 2023, remitió a la ASF el oficio núm. DG/DAF/SASG/GSG/0042/2022, firmado por el Gerente de Servicios Generales, en el que manifestó que por instrucciones del Subdirector de Adquisiciones y Servicios Generales (SASG) se anexó una nota informativa en la que se expresó que se cuenta con la “Justificación de Adjudicación Directa” para la contratación del servicio de “Asesoría para la Operación y Supervisión en el Proyecto Tren Maya (Operador Sombra)” la cual se encuentra fundada en los artículos 26, fracción III, 40, 41, fracción X, 42, penúltimo párrafo, y 43, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 78 de su Reglamento, refirió que en la cláusula SEGUNDA del contrato se estableció el objeto del mismo, consistente en los servicios correspondientes a la asesoría para la operación y supervisión en el proyecto Tren Maya, indicó los Objetivos Específicos numerados en el Anexo Técnico 1.2 con el que destacó que el objeto del contrato señala la naturaleza del servicio y del contrato, así como lo indica el Artículo 3 de la LAASP, y que, toda vez que las adquisiciones de Material Rodante y de los rieles se hicieron bajo la LAASP, se consideró procedente la contratación del contrato en comento bajo la misma ley.

Posteriormente, remitió a la ASF el oficio núm. DG/DAF/SASG/GSG/0084/2022 de fecha 20 de enero de 2023 y DG/DAF/SRF/030/2023 firmado por el Subdirector de Recursos Financieros, en el que se remitió el oficio núm. DG/DAF/SASG/GSG/0069/2023 de fecha 19 de enero de 2023 firmado por el Gerente de Servicios Generales que contenía la misma nota informativa del oficio núm. DG/DAF/SASG/GSG/0042/2022 remitido con anterioridad, y el oficio núm. FTM/GGG/0133/2023 de fecha 19 de enero de 2023 y firmado por el Gerente en FONATUR Tren Maya el cual alude al contrato PTM-31/2021 en el que se manifestó que la contratación fue llevada a cabo en apego a los artículos 134 de la Constitución Política de la

Estados Unidos Mexicanos; 3, fracción VIII de la LAASSP, toda vez que el artículo 3, fracciones VIII y IX, establecen la contratación de asesorías; 40, 46, 47 y 56 de las Entidades Paraestatales; 42, 43, 44 fracciones I, II, IV y V de la Ley General de Turismo y de los propios lineamientos del FONATUR; asimismo, la partida presupuestal a la que fue asignado el contrato de acuerdo con el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal fue la justificación para la contratación; adicionalmente; se manifestó que el objeto del contrato tuvo como premisa, la de asistir, tanto técnica como jurídicamente a los servicios públicos de la entidad, ya que se trata de servicios especializados que no están clasificados y regulados en materia de Obra Pública; finalmente, señaló que se establecieron controles de medios de control en las cláusulas contractuales particularmente en las cláusulas décima quinta y décima novena, mismas que cuenta con los supuestos y mecanismos para garantizar debidamente los servicios hasta su conclusión a satisfacción de la entidad contratante; y en los hipotéticos casos para la aplicación de penas convencionales y deducciones por motivo de incumplimiento por parte del prestador de servicios.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada por la entidad fiscalizada, se considera que no se atiende el resultado, toda vez que aun cuando se basa la contratación en el argumento de que los servicios del Operador Sombra y de la Oficina de Gestión de Proyecto, para la fase II, son de asesoría, y el artículo 3, fracción VIII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público incluye la contratación de asesorías, se reitera que el artículo 4, párrafo primero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas también incluye asesorías, siendo éstas relacionadas a proyectos de infraestructura y de obra pública, como lo es el Proyecto Tren Maya, por lo que se reitera la observación.

2021-9-21W3N-22-0122-08-001 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, adjudicaron indebidamente los contratos de prestación de servicios núms. C-TM-08/2020, "Asesoría para la operación y supervisión en el Proyecto Tren Maya (Operador Sombra)" y PTM-31/2021, "Oficina de Gestión de Proyecto Tren Maya-Continuación de fase 1 e implementación de fase 2", ya que el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, por conducto de la Subdirección de Adquisiciones y Servicios Generales y la Subdirección de Promoción de Desarrollo, llevó a cabo los procedimientos de adjudicación de dichos contratos conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, cuando por el tipo de servicios debieron haberse adjudicado con base en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a efecto de poder establecer los parámetros y controles para medir el cumplimiento de los alcances de los servicios y/o los entregables correspondientes, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 53, párrafo segundo,

y 53 bis, y del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 39, fracción II, inciso e, 83 y 97.

7. Se comprobó que la entidad fiscalizada contó con los recursos presupuestales necesarios para la construcción de las obras y servicios, ya que en el apartado de Gasto por Categoría Programática, con la clave de cartera núm. 2021W3N0001 y la clave presupuestaria núm. 21 W3N 3 5 03 00 006 K041 62601 3 1 31 2021W3N0001 de la Cuenta Pública para el ejercicio fiscal de 2021, se reportó un presupuesto aprobado de 36,287,962.0 miles de pesos, un presupuesto modificado de 31,995,317.3 miles de pesos y un importe ejercido de 31,995,317.3 miles de pesos para el “Proyecto Tren Maya”, en los que se incluyó el importe de 873,461.1 miles de pesos para el Seguimiento del Proyecto Tren Maya.

8. Con la revisión de los contratos de obra pública núms. TM-QRO/20-O-02 y TM-QRO/20-O-03, se constató que durante el ejercicio 2021, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo llevó a cabo tanto los cierres administrativos como los finiquitos correspondientes para los trabajos ejecutados de conformidad a la legislación y normativa vigente.

Montos por Aclarar

Se determinaron 191,508,604.25 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 4 restantes generaron:

1 Solicitud de Aclaración, 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

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 2 irregularidad(es) detectada(s).

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 seguimiento al proyecto Tren Maya, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron, pagaron y finiquitaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables, y específicamente respecto del universo revisado que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Pagos en exceso por 36,697.7 miles de pesos a la propuesta no solicitada (sic), ya que no se acreditó el uso e implementación de la misma dentro del proyecto tren maya.
- Pagos en exceso por 14,319.4 miles de pesos (721.0 miles de dólares) en el Memorando del Acuerdo de Asistencia Técnica con la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), ya que sólo se acreditaron 68 de 106 entregables; monto integrado por 12,582.2 miles de pesos del ejercicio fiscal 2020 y 1,737.2 miles de pesos correspondientes al ejercicio fiscal 2021.
- Pagos en exceso por 153,073.7 miles de pesos en 33 conceptos extraordinarios de supervisión técnica de proyectos ejecutivos, debido a que no se acreditó la totalidad del personal empleado en las matrices de los precios unitarios; además, no se acreditaron actividades adicionales a las pactadas en el contrato.

- Adjudicación indebida de los contratos de operador sombra y oficina de gestión de proyectos fase II formalizados conforme a la LAASSP en lugar de la LOPSRM, toda vez que, por su naturaleza, son servicios relacionados con la obra pública.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtro. Gabriel Francisco Déciga Ortiz

Arq. José María Noguera 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 se realizó de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
3. Verificar que la ejecución y el pago de los trabajos se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
4. Verificar que el finiquito de los trabajos se realizó de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

Áreas Revisadas

La Dirección de Desarrollo, la Subdirección de Planeación y Control Patrimonial, la Subdirección de Presupuestos de Obras y Permisos Ambientales, la Dirección de Administración y Finanzas, la Subdirección de Recursos Financieros, y la Dirección Jurídica 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 de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 24, 51, párrafo tercero, 53, párrafo segundo, y 53 bis.
2. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 39, fracción II, inciso e, 83, y 97.
3. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 113, fracciones II, VI, VIII, 187, 211, 212 y 255.
4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracciones I y III.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: de la Ley de Asociaciones Público Privadas, artículo 32, párrafo primero; de la cláusula décima, del contrato de prestación de servicios núm. C-TM-01/2020; y del Memorando de Acuerdo de Asistencia Técnica referente a las "Obligaciones Generales de las Partes", cláusula segunda, Apéndice I, numeral 7.1, "Componentes, Productos y Actividades".

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.