

Índice

GRUPO FUNCIONAL DESARROLLO ECONÓMICO**SECTOR AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (antes Sector Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación)****Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (antes Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación)****Informes de las Auditorías Forenses**

310-DE	Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, por los Apoyos Otorgados por la Instancia Ejecutora Dirección General de Logística y Alimentación	7
311-DE	Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, por los Apoyos Otorgados por la Instancia Ejecutora Fideicomiso de Riesgo Compartido	9
312-DE	Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, por los Apoyos Otorgados por las Instancias Ejecutoras Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero y el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural	11
1593-DE	Programa de Apoyos a Pequeños Productores-Componente PROCAFÉ e Impulso Productivo al Café	13
1594-DE	Programa de Fomento a la Agricultura, Componente Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico Agrícola	17

Informes de las Auditorías de Cumplimiento Financiero

298-DE	Padrón de Solicitantes y Beneficiarios de los Programas a Cargo de la SAGARPA	20
304-DE	Programa de Apoyos a Pequeños Productores: Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales	22
305-DE	Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas	24
306-DE	Programa de Fomento a la Agricultura: Componente Capitalización Productiva Agrícola	27
308-DE	Programa de Fomento Ganadero: Componente Capitalización Productiva Pecuaria	30

Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria**Informes de las Auditorías de Desempeño**

316-DE	Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y Pesquera	32
318-DE	Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria: Campañas Fitozoosanitarias	36
319-DE	Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria: Vigilancia Epidemiológica, de Plagas y Enfermedades Cuarentenarias	39

Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A.C.**Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero**

325-DE	Gestión Financiera	43

SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES**Secretaría de Comunicaciones y Transportes****Informes de las Auditorías de Cumplimiento Financiero**

333-DE	Caminos y Puentes Concesionados	49
346-DE	Gestión Financiera de la Concesión y Asignación de Vías Férreas para la Operación del Sistema Ferroviario Mexicano	56
361-DE	Proyectos de Prestación de Servicios y Asociaciones Público Privadas	58

Informes de las Auditorías de Inversiones Físicas

326-DE	Ampliación de la Carretera Coatzacoalcos-Villahermosa, Tramo: Entronque Reforma-Villahermosa, en el Estado de Tabasco	64
338-DE	Carretera Jala-Compostela-Las Varas, en el Estado de Nayarit	68
339-DE	Carretera Portezuelo-Palmillas, en los Estados de Hidalgo y Querétaro	76

341-DE	Construcción del Puente Rizo de Oro-La Concordia y Ampliación de la Carretera Rancho Nuevo-Comitán, Tramo: km 125+000 al km 170+000, en el Estado de Chiapas	80
343-DE	Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras en el Estado de Michoacán	85
355-DE	Modernización del Segundo Periférico Gómez Palacio-Torreón	89
358-DE	Paso Express de Cuernavaca, en el Estado de Morelos	93
359-DE	Programa Asociación Público Privada de Conservación Plurianual de la Red de Carreteras, Querétaro-San Luís Potosí y Conservación Plurianual de la Red de Carreteras, Pirámides-Tulancingo-Pachuca	99
365-DE	Tren Interurbano México-Toluca, en el Estado de México y la Ciudad de México	103
360-DE	Proyecto Carretero Estación Don-Nogales, en el Estado de Sonora	114
367-DE	Viaducto Conexión Interlomas-Nueva Autopista Naucalpan-Toluca, en el Estado de México	122
1605-DE	Construcción de Acotamientos en el Tramo Champotón-Villa Madero, de la Carretera Cd. del Carmen-Campeche	126
1609-DE	Realización de Obras Portuarias, Cambio de Trayectoria de Ferrocarril y Carretera para la Terminal de Gas Natural Licuado en Manzanillo, en el Estado de Colima	130
1689-DE	Construcción de la Estructura Intermedia, Ubicada en el km 13+600, en la Carretera México-Acapulco (Libramiento Paso Express km 93+857), en el Estado de Morelos	135

Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V.

Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas

378-DE	Libramiento Ferroviario a Santa Fé	139

Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V.

Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas

1606-DE	Proyecto Correctivo y Protección de Subestructuras de Muelles en el Puerto de Guaymas, Sonora	144

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.

Informes de las Auditorías de Desempeño

1682-DE	Impacto Ambiental del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	148
1685-DE	Cumplimiento de los Lineamientos para el Registro del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) ante la Unidad de Inversión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	152
1696-DE	Efectos Regionales y Urbanos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	158
1698-DE	Efectos Sociales del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	162

Informes de las Auditorías de Cumplimiento Financiero

385-DE	Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	166
386-DE	Ingresos y Gastos del Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	173
390-DE	Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	175

Informes de las Auditorías de Inversiones Físicas

381-DE	Construcción de la Losa de Cimentación del Edificio Terminal del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	179
382-DE	Construcción del Edificio Terminal, de la Torre de Control y de la Losa de Cimentación del Centro de Transporte Terrestre Intermodal del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	182
391-DE	Realización de Proyectos, Gerencia, Estudios, Asesorías y Consultorías para la Construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	186
392-DE	Sistema de Precarga e Instrumentación Geotécnica, Infraestructura, Estructura de Pavimentos y Obra Civil de Ayudas Visuales y para la Navegación de las Pistas 2 y 3 y Área de Túneles del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	191

Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**Informes de las Auditorías de Cumplimiento Financiero**

395-DE	Auditoría de TIC	194
396-DE	Ingresos por Ventas de Servicios Aeroportuarios, Comerciales y Complementarios	198

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos**Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero**

369-DE	Auditoría de TIC	201

Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas

370-DE	Rehabilitación del Pavimento del km 35+000 al km 80+000 y del km 120+000 al km 167+000 Ambos en el Cuerpo "A", de la Autopista Cadereyta-Reynosa; y Rehabilitación del Pavimento Mediante Losas de Concreto Hidráulico del km 49+400 al km 58+400, Cuerpo "A", de la Autopista Monterrey-Nuevo Laredo, Ambas en el Estado de Nuevo León	203

Telecomunicaciones de México**Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero**

373-DE	Ingresos por Servicios	209

Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V.**Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas**

1603-DE	Programa de Inversión de Mantenimiento de las Vías Férreas Chiapas y Mayab, 2015-2018	214

SECTOR MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES**Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales****Informe de la Auditoría de Desempeño**

1683-DE	Autorización Ambiental del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	218

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**Informe de la Auditoría de Desempeño**

1684-DE	Inspección y Vigilancia del Impacto Ambiental del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	223

Instituto Mexicano de Tecnología del Agua**Informe de la Auditoría de Desempeño**

447-DE	Investigación Científica y Tecnológica	227

Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático**Informe de la Auditoría de Desempeño**

448-DE	Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde	230

Comisión Nacional del Agua**Evaluación de Políticas Públicas**

1585-DE	Evaluación de la Política Pública de Agua Potable	233

Informe de la Auditoría de Desempeño

1699-DE	Proyecto Hidrológico del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	239

Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero

427-DE	Apoyo a la Infraestructura Hidroagícola	243

Informes de las Auditorías de Inversiones Físicas

430-DE	Construcción de los Colectores Marginales de los Ríos de Oriente, Primera Etapa	245

433-DE	Construcción del Colector de Estiaje Chimalhuacán II, Tramos 1 y 2, en el Estado de México	247

436-DE	Construcción del Túnel Chimalhuacán II, en el Estado de México	251

437-DE	Construcción del Túnel Churubusco-Xochiaca, en el Estado de México	254
440-DE	Primera Etapa de Construcción del Túnel Emisor Poniente II, y Proyecto y Rectificación del Tramo a Cielo Abierto del Emisor Poniente, en el Estado de México	258

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas

Informes de la Auditorías de Desempeño

444-DE	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible	261
445-DE	Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas	265
1592-DE	Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo	268

SECTOR DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

Evaluación de Políticas Públicas

1591-DE	Evaluación de Política Pública de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	272

Informes de la Auditorías Forense

414-DE	Cuentas por Liquidar Certificadas Emitidas a Favor de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	277

Informes de las Auditorías de Cumplimiento Financiero

415-DE	Gestión Financiera y Operativa de los Egresos Presupuestales	280
1700-DE	Dispersión de Recursos para Apoyos y Servicios a la Población por los Sismos Ocurredos en Septiembre de 2017	283

Comisión Nacional de Vivienda

Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero

420-DE	Subsidios para Vivienda	289

SECTOR ENERGÍA

Centro Nacional de Control de Energía

Informe de la Auditoría de Desempeño

453-DE	Subastas de Energía Eléctrica	294

Centro Nacional de Control del Gas Natural

Informe de la Auditoría de Desempeño

456-DE	Operación del Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural	298

Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero

455-DE	Medición de Gas	303

EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO

Comisión Federal de Electricidad

Evaluación de Políticas Públicas

1589-DE	Evaluación de la Reforma Energética: Electricidad	306

Informes de las Auditorías de Cumplimiento Financiero

514-DE	Adquisición de Combustibles y su Transporte	313
517-DE	Escisión de la CFE en sus Empresas Productivas Subsidiarias y Filiales	315
518-DE	Estricta Separación Legal	318
520-DE	Gestión Financiera y Operativa de las Empresas Filiales de la CFE	326
522-DE	Ingresos por Comercialización de Gas Natural, Combustóleo y Diésel	329

CFE Suministrador de Servicios Básicos

Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero

531-DE	Gestión Financiera	333

Petróleos Mexicanos**Evaluación de Políticas Públicas**

1590-DE	Evaluación de la Reforma Energética: Hidrocarburos	335

Informes de las Auditorías de Cumplimiento Financiero

473-DE	Empresas con Participación Accionaria Mayoritaria	341

476-DE	Instrumentos Financieros Derivados	344

471-DE	Inversión en Unidades Habitacionales Flotantes y su Participación Accionaria en Astilleros	347

Pemex Cogeneración y Servicios**Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero**

491-DE	Gestión Financiera	351

Pemex Etileno**Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero**

493-DE	Gestión Financiera de los Complejos Petroquímicos Cangrejera, Morelos y la Terminal Refrigerada Pajaritos	355

Pemex Fertilizantes**Informe de la Auditoría de Desempeño**

492-DE	Producción, Distribución y Comercialización de Amoníaco, Fertilizantes y sus Derivados	358

Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas

463-DE	Rehabilitación de las Plantas de UREA, Ácido Nítrico, Nitrato de Amonio, así como del Área VI y SAMP de las Plantas de Nitrogenados a Agro Nitrogenados, S.A. de C.V., Subsidiaria de Altos Hornos de México (AHMSA), en el Estado de Veracruz	364

Pemex Logística**Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero**

497-DE	Soluciones de Automatización, Monitoreo, Supervisión y Control de las Condiciones de Operación del Almacenamiento, Ductos y Terminales para el Transporte de Hidrocarburos	369

Pemex Perforación y Servicios**Informe de la Auditoría de Cumplimiento Financiero**

498-DE	Gestión Financiera de PEMEX Perforación y Servicios	374

Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas

499-DE	Programa de Mantenimiento de Equipos de Perforación y Reparación de Pozos, en Pemex Perforación y Servicios	376

Pemex Exploración y Producción**Informe de la Auditoría de Desempeño**

484-DE	Producción de Gas Natural	380

Informe de las Auditorías de Cumplimiento Financiero

479-DE	Egresos del Campo Ayatsil del Proyecto Integral Ku-Maloob-Zaap	384

481-DE	Gastos en Servicios de Alimentación y Hotelería a Bordo de Plataformas Habitacionales	387

485-DE	Proyecto Cantarell	390

486-DE	Recuperación y Puesta en Marcha de las Plataformas de Producción y Perforación que Fueron Objeto de Vandalismo	397

Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas

1612-DE	Terminación de la Ingeniería, Procura, Construcción y Puesta en Operación de los Procesos de Separación, Estabilización, Deshidratación y Desalado de Crudo; Tratamiento e Inyección de Agua Congénita para la Batería Cárdenas Norte, en el Estado de Tabasco	400

Pemex Transformación Industrial

Informe de la Auditoría de Desempeño

507-DE Procesamiento de Gas 404

Informe de las Auditorías de Cumplimiento Financiero

502-DE Gestión Financiera de los Centros Procesadores de Gas Nuevo Pemex, Cactus, Ciudad Pemex y Cangrejera 409

503-DE Gestión Financiera y Operativa de la Refinería Salina Cruz 413

504-DE Ingresos por Venta de Etano 416

505-DE Ingresos por Ventas de Exportación de Petrolíferos 423

Informes de las Auditorías de Inversiones Físicas

1602-DE Acondicionamiento del Sistema de Desfogues en el CPG Cactus 429

513-DE Proyecto de Aprovechamiento de Residuales en la Refinería Miguel Hidalgo, en Tula 432

511-DE Revisión de Obras y Servicios para los Proyectos de Mantenimiento de la Capacidad de Producción; Rehabilitación y Puesta en Operación de Plantas y Diversos Contratos Celebrados por la Subdirección de Proyectos de Pemex Transformación Industrial, en la Refinería de Minatitlán, Veracruz 436

509-DE Revisión de Obras y Servicios para los Proyectos de Mantenimiento de la Capacidad de Producción; Rehabilitación y Puesta en Operación de Plantas y Diversos Contratos Celebrados por la Subdirección de Proyectos de Pemex Transformación Industrial, en la Refinería de Cadereyta, Nuevo León 440

510-DE Revisión de Obras y Servicios para los Proyectos de Mantenimiento de la Capacidad de Producción; Rehabilitación y Puesta en Operación de Plantas y Diversos Contratos Celebrados por la Subdirección de Proyectos de Pemex Transformación Industrial, en la Refinería de Ciudad Madero, Tamaulipas 443

SECTOR ECONOMÍA

Secretaría de Economía

Informe de la Auditoría de Desempeño

398-DE Cumplimiento de Tratados Internacionales en Materia de Comercio 446

SECTOR TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Informes de las Auditorías de Desempeño

407-DE Impartición de Justicia Laboral 449

408-DE Instrumentación de la Política Laboral 452

Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo

Informe de la Auditoría de Desempeño

411-DE Procuración de Justicia Laboral 455

SECTOR TURISMO

Fondo Nacional de Fomento al Turismo

Informe de la Auditoría de Inversiones Físicas

467-DE Revisión de Obras de Construcción de Infraestructura, Rehabilitación y Mantenimiento para el Desarrollo Turístico en Sinaloa, Baja California Sur, Quintana Roo y Nayarit 458

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, por los Apoyos Otorgados por la Instancia Ejecutora Dirección General de Logística y Alimentación**

Auditoría Forense: 2017-0-08100-12-0310-2018

310-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al Programa, se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	93,008.4
Muestra Auditada	93,008.4
Representatividad de la Muestra	100.0%

De la muestra seleccionada por 93,008.4 miles de pesos que se integran por recursos federales asignados para el otorgamiento de subsidios durante el ejercicio 2017, la Dirección General de Logística y Alimentación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) en calidad de Instancia Ejecutora del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos, autorizó 10 proyectos por un importe total de 93,008.4 miles de pesos, de los cuales se solicitó la totalidad de los expedientes a la SAGARPA, ahora SADER, lo que representó el 100% del recurso ejercido.

Antecedentes

Con motivo de la fiscalización superior practicada a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), en los últimos ocho años, se han observado conductas irregulares en la aplicación de los recursos destinados a los diferentes programas, tal es el caso de las auditorías 339-DE y 296-DE practicadas a la Cuenta Pública de 2015 y 2016, respectivamente, al entonces Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, componente Competitividad Agroalimentaria, toda vez que, respecto a la auditoría 339-DE correspondiente a la Cuenta Pública 2015, se conoció que 30 empresas beneficiarias que recibieron recursos federales por un importe de 306,834.4 miles de pesos, presentaron documentación bancaria presuntamente alterada para demostrar su solvencia, así como para acreditar su aportación y/o comprobar el ejercicio del subsidio otorgado, además proporcionaron comprobantes fiscales de proveedores no localizados para verificar la comprobación de los recursos públicos otorgados, de lo cual se generaron cinco pliegos de observaciones que no fueron solventados; en relación a la 296-DE, correspondiente a la Cuenta Pública 2016, se determinó que los beneficiarios continuaron con las mismas prácticas indebidas, toda vez que 20 empresas beneficiarias que recibieron recursos federales por un importe de 128,421.4 miles de pesos, también fueron observadas por presentar documentos presuntamente alterados, para comprobar sus aportaciones o aplicación de los recursos federales, de lo cual se generaron cuatro pliegos de observaciones, mismos que tampoco fueron solventados; lo anterior, en general ha traído como consecuencia que los proyectos en su mayoría no se encuentren en operación, sin cumplir la esencia para la que se destinaron los recursos, cuyo principal objetivo es promover e incentivar que las personas físicas o morales vinculadas con el sector agroalimentario inviertan en infraestructura y equipamiento para dar valor agregado a las actividades primarias e impulse su productividad; razón por la cual la reincidencia en las irregularidades antes descritas generan un rezago económico y tecnológico en uno de los sectores actualmente más desfavorecidos en el país, que es el campo; por lo que se determinó llevar a cabo la auditoría forense para verificar el correcto ejercicio y aplicación de los recursos para el objeto al que son destinados y en su caso, detectar la posible existencia de actos u omisiones que impliquen irregularidades o conductas ilícitas en el ejercicio del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, en su componente Activos Productivos y Agrologística durante el ejercicio 2017.

Resultados

El presente informe se refiere al ejercicio del presupuesto por parte de la Instancia Ejecutora 1 DGLA.

Como resultado de la auditoría practicada a la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, relativa al Programa de Productividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, y derivado de los procedimientos practicados en el desarrollo de la misma, entre los que destacan, la revisión de los expedientes que fueron entregados y que contienen la documentación justificativa y comprobatoria de los subsidios otorgados a los beneficiarios del programa, la realización de visitas domiciliarias a los beneficiarios y proveedores contratados por éstos, y a la obtención de información de instancias gubernamentales para apoyar los resultados; se concluye que, en términos generales, no cumplió con la normativa establecida, toda vez que, de los subsidios otorgados a través de la Instancia Ejecutora 1 DGLA, los beneficiarios presentaron documentación inconsistente; no realizaron sus aportaciones al proyecto, o los mismos ya existían previo al otorgamiento del subsidio, y utilizaron documentos bancarios inconsistentes respecto de los obtenidos de la CNBV, para acreditar su aportación o la aplicación de los recursos del subsidio, y, no realizaron los proyectos objeto del programa por un monto total de 74,308.4 miles de pesos, así como por un beneficiario que presentó documentación comprobatoria que no corresponde a los conceptos autorizados en las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística por la cantidad de 12,000.0 miles de pesos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 86,308,490.00 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones las cuales generaron: 2 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 31 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable, fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al programa se ejercieron, registraron y comprobaron conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, no cumplió con la normativa establecida, toda vez que de los subsidios otorgados a través de la Instancia Ejecutora 1 DGLA se constató que los beneficiarios del programa presentaron documentación inconsistente en actas constitutivas de las empresas beneficiadas, o documentos bancarios para acreditar su aportación o comprobar la aplicación de los recursos; además de las visitas domiciliarias practicas por el personal auditor de la ASF se detectó que los proyectos no operan o no fueron realizados, hallazgos que afectan los subsidios otorgados por 74, 308.5 miles de pesos; asimismo, un beneficiario presentó documentación comprobatoria que no corresponde a los conceptos autorizados en las Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística por la cantidad de 12,000.0 miles de pesos.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, por los Apoyos Otorgados por la Instancia Ejecutora Fideicomiso de Riesgo Compartido**

Auditoría Forense: 2017-0-08100-12-0311-2018

311-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al Programa, se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	336,970.0
Muestra Auditada	281,508.8
Representatividad de la Muestra	83.5%

El universo por 336,970.0 miles de pesos se integra por los 329,617.4 miles de pesos, correspondientes a los recursos transferidos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), a la Instancia Ejecutora 1 Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) por concepto de subsidio destinado a apoyos a beneficiarios al amparo del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística; así como los 7,352.6 miles de pesos que fueron autorizados por concepto de gastos asociados de operación a dicho componente durante el ejercicio 2017; de dicho universo se seleccionó una muestra por 281,508.8 miles de pesos, integrada por 275,863.6 miles de pesos correspondientes a apoyos autorizados a 66 beneficiarios, y por el importe de 5,645.2 miles de pesos que por concepto de gastos de operación la Instancia Ejecutora 1 Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) transfirió a la Instancia de Operación, Control y Seguimiento Universidad Estatal de Sonora (UES) 1.1.

Antecedentes

Con motivo de la fiscalización superior practicada a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), en los últimos ocho años, se han observado conductas irregulares en la aplicación de los recursos destinados a los diferentes programas, tal es el caso de las auditorías 339-DE y 296-DE practicadas a la Cuenta Pública de 2015 y 2016, respectivamente, al entonces Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, componente Competitividad Agroalimentaria, toda vez que, respecto a la auditoría 339-DE correspondiente a la Cuenta Pública 2015, se conoció que 30 empresas beneficiarias que recibieron recursos federales por un importe de 306,834.4 miles de pesos, presentaron documentación bancaria inconsistente para demostrar su solvencia, así como para acreditar su aportación o comprobar el ejercicio del subsidio otorgado, además proporcionaron comprobantes fiscales de proveedores no localizados para verificar la comprobación de los recursos públicos otorgados, de lo cual se generaron cinco pliegos de observaciones que no fueron solventados; en relación a la auditoría 296-DE, correspondiente a la Cuenta Pública 2016, se determinó que los beneficiarios continuaron con las mismas prácticas indebidas, toda vez que 20 empresas beneficiarias que recibieron recursos federales por un importe de 128,421.4 miles de pesos, también fueron observadas por presentar documentos inconsistentes, para comprobar sus aportaciones o aplicación de los recursos federales, de lo cual se generaron cuatro pliegos de observaciones, mismos que tampoco fueron solventados; lo anterior, en general ha traído como consecuencia que los proyectos en su mayoría no se encuentren en operación, sin cumplir la esencia para la que se destinaron los recursos, cuyo principal objetivo es promover e incentivar que las personas físicas o morales vinculadas con el sector agroalimentario inviertan en infraestructura y equipamiento para dar valor agregado a las actividades primarias e impulse su productividad; razón por la cual la reincidencia en las irregularidades antes descritas generan un rezago económico y tecnológico en uno de los sectores actualmente más desfavorecidos en el país, que es el campo; por lo que se determinó llevar a cabo la auditoría forense para verificar el correcto ejercicio y aplicación de los recursos para el objeto al que son destinados y en su caso, detectar la posible existencia de actos u omisiones que impliquen

irregularidades o conductas ilícitas en el ejercicio del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, en su componente Activos Productivos y Agrologística durante el ejercicio 2017.

Resultados

Del análisis a los expedientes técnicos administrativos que integran la información y documentación de los proyectos apoyados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), a través de la Instancia Ejecutora 1 Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), al amparo del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, se conoció que en relación a 26 proyectos, los beneficiarios del programa no presentaron la documentación comprobatoria que acreditara el pago a sus proveedores, es decir, no demostraron la correcta aplicación del recurso otorgado por un importe de 102,957.3 miles de pesos.

Asimismo, de conformidad a las Reglas de Operación del Programa, los beneficiarios, se encontraban obligados a presentar documentación bancaria para acreditar su solvencia y cumplir con su contraparte, de igual manera, una vez que el FIRCO les ministraba el recurso, los beneficiarios debían entregar los estados de cuenta bancaria en los que se constatará la correcta aplicación de la totalidad del recurso destinado al proyecto (aportación, subsidio y en su caso crédito otorgado); derivado de lo anterior y del cotejo entre la información bancaria presentada por los beneficiario al FIRCO con los estados de cuenta bancaria que la ASF solicitó a la CNBV, se conoció que en relación a 12 proyectos que fueron apoyados por un importe de 38,115.8 miles de pesos, los beneficiarios presentaron documentación bancaria inconsistente para demostrar que contaban con la solvencia económica suficiente para cubrir con su contraparte, acreditar su aportación y comprobar la aplicación de los recursos del subsidio; razón por la cual no ejecutaron los proyectos conforme a la estructura financiera y calendario de actividades concertados.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 141,073,112.98 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales generaron: 3 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 31 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al programa, se ejercieron, registraron y comprobaron conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable, y específicamente respecto al recurso ejercido a través de la Instancia Ejecutora 1 Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) al amparo del Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), de manera conjunta con la Instancia Ejecutora 1 Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), no cumplió con la normativa establecida, toda vez que se constató que diversos beneficiarios del programa que recibieron recursos federales por un importe de 38,115.8 miles de pesos, presentaron documentación bancaria inconsistente para demostrar que contaban con la solvencia económica suficiente para cubrir con su contraparte, acreditar su aportación y comprobar la aplicación de los recursos del subsidio, además, no presentaron la totalidad de la documentación comprobatoria y justificativa de la aplicación de los recursos por un importe de 102,957.3 miles de pesos.

Asimismo, se evidenció que tanto la SAGARPA, actualmente SADER, como la Instancia Ejecutora 1 Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) carecen de mecanismos de control y supervisión que permitan transparentar el esquema de contratación y pago de proveedores y/o prestadores de servicios que ejecutan los proyectos a favor de los beneficiarios; y no ejercieron de manera eficiente los recursos destinados al concepto de Gastos Asociados a la Operación, toda vez que no se ha logrado disminuir la reincidencia de irregularidades en los proyectos apoyados, a través de una correcta verificación y seguimiento de los mismos.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, por los Apoyos Otorgados por las Instancias Ejecutoras Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero y el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural**

Auditoría Forense: 2017-0-08100-12-0312-2018

312-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al Programa, se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	266,000.0
Muestra Auditada	239,068.0
Representatividad de la Muestra	89.9%

De la muestra seleccionada por 239,068.0 miles de pesos que se integran por recursos federales asignados para el otorgamiento de subsidios durante el ejercicio 2017, la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) autorizó 63 proyectos por un importe total de 190,000.0 miles de pesos, de los cuales se solicitó a la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) una muestra de 36 proyectos beneficiados por un importe de 159,786.5 miles de pesos y durante el desarrollo de la auditoría se solicitó uno más por un monto de 3,000.0 miles de pesos para un total de 37 expedientes revisados por la cantidad de 162,786.5 miles de pesos, monto que representó el 85.6% ejercido por la FND, asimismo el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), autorizó 5 proyectos por un importe total de 76,281.5 miles de pesos, los cuales el 100% fueron solicitados a la SAGARPA para su revisión.

Antecedentes

Con motivo de la fiscalización superior practicada a la SAGARPA, actualmente SADER, en los últimos ocho años, se han observado conductas irregulares en la aplicación de los subsidios, de supuestos beneficiarios; por lo que, de las auditorías 339-DE y 296-DE practicadas a la Cuenta Pública de 2015 y 2016, respectivamente, al entonces Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, componente Competitividad Agroalimentaria, se observó que, en la Cuenta Pública 2015, a través de la auditoría 339-DE un total de 30 empresas beneficiadas por un monto de 306,834.4 miles de pesos presentaron documentos bancarios presuntamente alterados o comprobantes fiscales de proveedores no localizados para verificar la comprobación de los recursos públicos otorgados, detectándose diversas irregularidades en la presunta acreditación de sus aportaciones a los proyectos, por lo cual se generaron cinco pliegos de observaciones, los cuales no fueron solventados. En la fiscalización de la Cuenta Pública 2016, de acuerdo a la auditoría 296-DE, se determinó que los beneficiarios continuaron con las mismas prácticas indebidas, por lo que 20 empresas beneficiadas con recursos federales por 128,421.4 miles de pesos fueron observadas por presentar presuntamente documentos alterados, para comprobar sus aportaciones o el ejercicio de los recursos federales que recibieron, de las cuales se generaron cuatro pliegos de observaciones, mismos que no fueron solventados; lo cual ha traído como consecuencia que los proyectos en su mayoría no se encuentren en operación, sin cumplir la esencia para la que se destinaron los recursos, cuyo principal objetivo es promover e incentivar que las personas físicas o morales vinculadas con el sector agroalimentario inviertan en infraestructura y equipamiento para dar valor agregado a las actividades primarias e impulse su productividad, razón por la cual la reincidencia en las irregularidades antes descritas generan un rezago económico y tecnológico en uno de los sectores actualmente más desfavorecidos en el país, que es el campo; por lo que se determinó llevar a cabo la auditoría forense para verificar el correcto ejercicio y aplicación de los recursos para el objeto al que son destinados y en su caso, detectar la posible existencia de actos u omisiones que impliquen irregularidades o conductas ilícitas en el ejercicio del "Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria, en su componente Activos Productivos y Agrologística", dentro de la Cuenta Pública 2017.

Resultados

El presente informe se refiere al ejercicio del presupuesto por parte de la Instancia Ejecutora 1 FND e Instancia Ejecutora 2 FOCIR.

Como resultado de la auditoría practicada a la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, relativa al Programa de Productividad Agroalimentaria, Componente Activos Productivos y Agrologística, y derivado de los procedimientos practicados en el desarrollo de la misma, entre los que destacan, la revisión de los expedientes que fueron entregados y que contienen la documentación justificativa y comprobatoria de los subsidios otorgados a los beneficiarios del programa, la realización de visitas domiciliarias a los beneficiarios y proveedores contratados por éstos, y a la obtención de información de instancias gubernamentales para apoyar los resultados; se concluye que, en términos generales, no cumplió con la normativa establecida, toda vez que, de los subsidios otorgados a través de la Instancia Ejecutora 1 FND, los beneficiarios presentaron documentación inconsistente; no realizaron sus aportaciones al proyecto, o los mismos ya existían, previo al otorgamiento del subsidio y uno de ellas, utilizó documentos bancarios inconsistentes respecto de los obtenidos de la CNBV, para acreditar su aportación o la aplicación de los recursos del subsidio por un monto total de 8,500.0 miles de pesos, así como por beneficiarios que no han concluido sus proyectos, y/o no presentaron la totalidad de la documentación comprobatoria con cargo a su aportación o al subsidio otorgado por la cantidad de 51,919.5 miles de pesos; asimismo de los recursos otorgados a través de la Instancia Ejecutora 2 FOCIR, no se presentó el reporte de reintegro emitido por el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) por la cantidad de 856.4 miles de pesos y de otro no se proporcionó el finiquito del convenio de concertación ya que concluyó su proyecto.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 61,275,942.85 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales generaron: 2 Recomendaciones, 3 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 31 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al programa, se ejercieron, registraron y comprobaron conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, no cumplió con la normativa establecida, toda vez que, de los subsidios otorgados por la Instancia Ejecutora 1 FND, se constató que un beneficiario del programa presentó documentación bancaria inconsistente para acreditar su aportación o comprobar la aplicación de los recursos, tanto del subsidio como de su propia aportación y otro ya existía previo al otorgamiento del subsidio, por la cantidad total de 8,500.0 miles de pesos; además, no presentaron la totalidad de la documentación comprobatoria y justificativa de la aplicación de los recursos y, en algunos casos, se constató que no se han concluido las obras o las acciones de los proyectos por un monto de 51,919.5 miles de pesos; asimismo, de los recursos otorgados a través de la Instancia Ejecutora 2 FOCIR se determinó que no se presentó el reporte de reintegro emitido por el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) de un beneficiario por la cantidad de 856.4 miles de pesos y de otro no se presentó el finiquito del convenio de concertación ya que concluyó su proyecto.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**Programa de Apoyos a Pequeños Productores-Componente PROCAFÉ e Impulso Productivo al Café**

Auditoría Forense: 17-0-08100-12-1593-2018

1593-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al Programa, se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	924,960.5
Muestra Auditada	924,960.5
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo por 924,960.5 miles de pesos, se integra con los recursos ejercidos por la Dirección General de Fomento a la Agricultura, en su carácter de Unidad Responsable del Programa de Apoyos a Pequeños Productores: Componente PROCAFÉ e Impulso Productivo al Café, y que conforme a las cifras de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio 2017, corresponde a 919,587.1 miles de pesos, ejercidos para otorgar subsidios a la población por concepto de Infraestructura, equipamiento e insumos (semilleros y viveros), adquisición y establecimiento de planta, paquete tecnológico, capacitación, asistencia técnica especializada y gestión de proyectos para productores de café, actualización del padrón nacional cafetalero, Incentivo para pago de inspección externa para certificación orgánica, Rain Forest Alliance, 4C, UTZ, Comercio Justo, así como gastos de operación y supervisión; y por los recursos otorgados a las instancias ejecutoras Delegaciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), por concepto de gastos de operación, por un importe de 5,373.4 miles de pesos, de los cuales se revisó el monto total de los recursos ejercidos.

Antecedentes

Durante dos años consecutivos y como resultado de las auditorías practicadas a las Cuentas Públicas de 2015 y 2016 al Componente PROCAFÉ e Impulso Productivo al Café, la ASF ha observado reiteradamente irregularidades en el manejo de los recursos públicos federales autorizados al Componente en referencia, propiciado por actos u omisiones que implican observaciones por parte de este Órgano Fiscalizador, entre las que destacan la falta de comprobación de los apoyos otorgados a organizaciones y grupos de trabajo beneficiarios de los diversos conceptos de apoyo, así como por los proveedores contratados, quienes recibieron en forma directa los recursos del subsidio y respecto de los cuales, no presentaron la totalidad de documentación justificativa y comprobatoria que acredite cada uno de los conceptos por los que recibieron el apoyo, o bien, porque para comprobar la aplicación de dichos recursos, presentaron comprobantes los cuales fueron cancelados con posterioridad al pago; así como por la adquisición de insumos con empresas que no están en el portafolio de proveedores autorizados por la SAGARPA; por lo cual no existe certeza de que los bienes se hayan entregado a los productores, que son los beneficiarios finales del componente y, en su caso, que se hayan apegado a las Reglas de Operación del programa, y las demás disposiciones legales y normativa aplicable.

Por lo que pese a las diversas observaciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, las cuales son tanto de carácter preventivo como correctivo, las áreas a cargo de coordinar la elaboración y actualización de las Reglas de Operación del Componente en referencia, así como la Unidad Responsable y las Instancias Ejecutoras y Auxiliares en la operación, ejecución, supervisión y seguimiento de los incentivos autorizados, no han implementado, en el ámbito de su competencia y responsabilidad, los mecanismos de control que garanticen que los recursos públicos federales asignados se ejerzan de forma oportuna con base en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia, en beneficio de la población objetivo y que conlleve al cumplimiento de las metas establecidas.

Conforme a lo antes expuesto, se determinó llevar a cabo la revisión del Componente PROCAFÉ e Impulso Productivo al Café, para constatar el correcto ejercicio de los recursos públicos destinados al Programa o en su caso detectar la posible existencia de actos u omisiones que impliquen irregularidades o conductas ilícitas en el ejercicio de los recursos públicos federales autorizados para otorgar apoyos a personas físicas y morales dedicadas a la producción de café.

Resultados

Se constató que la Dirección General de Fomento a la Agricultura (DGFA) no presentó el soporte documental de 757.7 miles de pesos reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017; y designó a cuatro Instancias Ejecutoras sin verificar que acreditaran fehacientemente el reconocimiento, la experiencia, la capacidad técnico operativa y la cobertura territorial respecto del Componente, además de que dos de ellas tenían observaciones derivadas de auditorías practicadas en ejercicios anteriores.

Por lo relativo a la instancia ejecutora persona moral 1, se constató que realizó la dispersión del pago de incentivos a los beneficiarios de las instancias ejecutoras Delegaciones Estatales de la SAGARPA, actualmente SADER, sin que fuera designada como Instancia Dispersora de Recursos ni Instancia Ejecutora de Gastos Asociados a la Operación, por lo que se le otorgaron indebidamente recursos por concepto de gastos de operación por 9,809.1 miles de pesos, además, no presentó evidencia documental o los conceptos del gasto en que ejerció los recursos otorgados presentan diversas irregularidades por lo que no se acredita el ejercicio de 895.5 miles de pesos.

Asimismo, la instancia ejecutora persona moral 1, ejerció los recursos otorgados por la SAGARPA, actualmente SADER, por concepto de subsidios a la producción para la Actualización del Padrón Nacional Cafetalero y Capacitación, asistencia técnica especializada y gestión de proyectos para productores de café, con el beneficiario persona moral 1.4 el cual no forma parte de la población objetivo, no cumplió con los requisitos y criterios de selección para ser designado beneficiario del Componente; y tampoco contaba con la capacidad material, técnica, humana y la cobertura territorial; y con 376 prestadores de servicios, que no acreditaron que los servicios cobrados hayan sido prestados a productores de café debidamente autorizados que cumplieran con los requisitos y criterios de selección establecidos en las Reglas de Operación antes referidas; aunado a que junto con el proveedor persona moral 1.3 y la instancia ejecutora persona moral 1 no presentaron documentación justificativa y comprobatoria que acredite el ejercicio del total de los recursos públicos federales que les fueron otorgados, por lo que la instancia ejecutora persona moral 1 asignó indebidamente y no comprobó recursos por un total de 94,023.5 miles de pesos.

Por otro lado, la SAGARPA, actualmente SADER, asignó indebidamente 3,114.4 miles de pesos, por concepto de gastos de operación a 11 instancias ejecutoras Delegaciones Estatales de dicha Secretaría, toda vez que 6 Delegaciones recibieron recursos en un porcentaje que excede el 0.78% autorizado, respecto del total de apoyos otorgados y 5 Delegaciones recibieron gastos de operación sin haber otorgado apoyos a beneficiarios del Componente

También, se constató que una organización beneficiaria de la instancia ejecutora 6 Delegación de la SAGARPA, actualmente SADER, en el estado de Veracruz, presentó un comprobante fiscal inconsistente y no comprobó el subsidio otorgado por 1,651.2 miles de pesos; y la SAGARPA, actualmente SADER, no presentó la documentación comprobatoria y justificativa que evidencie el entero a la Tesorería de la Federación del reintegro y entero de los recursos no ejercidos por la instancia ejecutora 3 Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FIRA-FEFA), por un total de 11,038.8 miles de pesos.

La SAGARPA, actualmente SADER, a través de sus diversas instancias ejecutoras, también asignó indebidamente apoyos a 11,828 beneficiarios que en el 2017 también recibieron apoyos del componente PROAGRO Productivo del Programa de Fomento a la Agricultura, así como 652 productores de café que recibieron apoyo de más de una organización y 26 beneficiarios que habían fallecido, respecto de los cuales se realizaron pagos a las organizaciones, grupos de trabajo y personas físicas por un total de 653,138.3 miles de pesos. Además, la Unidad Responsable del componente no cumplió con su obligación de integrar un catálogo de proveedores de infraestructura, equipamiento e insumos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 774,428,591.30 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 11 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 10 restantes generaron: 3 Recomendaciones, 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 9 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 31 de enero de 2019, 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 la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al Programa, se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), respecto de los recursos asignados al Programa de Apoyos a Pequeños Productores, Componente PROCAFÉ e Impulso Productivo al Café (PROCAFÉ), en 2017, no cumplió las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

Se constató que no se cuenta con el soporte documental del presupuesto ejercido y reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal por la Dirección General de Fomento a la Agricultura (DGFA) por 757.7 miles de pesos; además de que se constató que dicha Dirección, en su carácter de Unidad Responsable designó y suscribió convenios de colaboración y concertación con cuatro Instancias Ejecutoras, sin verificar que acreditaran fehacientemente el reconocimiento, la experiencia, la capacidad técnico operativa y la cobertura territorial respecto del Componente, además de que dos de ellas tenían observaciones derivadas de auditorías practicadas en ejercicios anteriores. Asimismo, se constató que la DGFA, suscribió un convenio de concertación y tres convenios modificatorios con la instancia ejecutora persona moral 1, al amparo de los cuales, la instancia ejecutora persona moral 1 realizó la dispersión del pago de incentivos a los beneficiarios de las instancias ejecutoras Delegaciones de la SAGARPA, actualmente SADER, sin que la instancia ejecutora persona moral 1 fuera designada como Instancia Dispersora de Recursos ni Instancia Ejecutora de Gastos Asociados a la Operación, por lo que se le otorgaron indebidamente recursos por concepto de gastos de operación por 9,809.1 miles de pesos, además, no presentó evidencia documental o los conceptos del gasto en que ejerció los recursos otorgados presentan diversas irregularidades por lo que no se acredita el ejercicio de 895.5 miles de pesos.

Asimismo, con los recursos otorgados por la SAGARPA, actualmente SADER, a la instancia ejecutora persona moral 1, para ministrar subsidios a la producción por concepto de apoyo para la Actualización del Padrón Nacional Cafetalero y de Capacitación, asistencia técnica especializada y gestión de proyectos para productores de café, se comprobó que la instancia ejecutora persona moral 1 designó como beneficiario del Componente al beneficiario persona moral 1.4 quien además de que no forma parte de la población objetivo del Componente, no cumplió con ninguno de los requisitos, criterios de selección y demás disposiciones legales y normativas aplicables a los programas sujetos a reglas de operación y no contaba con la capacidad material, técnica y humana para la ejecución de la actualización del Padrón Nacional Cafetalero; asimismo suscribió contratos de prestación de servicios con 376 personas físicas respecto de las cuales no presentó documentación justificativa y comprobatoria de los servicios pagados, y que los mismos hayan sido prestados a productores de café debidamente autorizados que cumplieran con los requisitos y criterios de selección establecidos en las Reglas de Operación antes referidas; aunado a que junto con el proveedor persona moral 1.3 y la instancia ejecutora persona moral 1 no presentaron documentación justificativa y comprobatoria que acredite el ejercicio del total de los recursos públicos federales que les fueron otorgados por concepto de capacitación, asistencia técnica especializada y gestión de proyectos para productores de café, por lo que la instancia ejecutora persona moral 1 asignó indebidamente y no comprobó recursos por un total de 94,023.5 miles de pesos.

La SAGARPA, actualmente SADER, también asignó indebidamente 3,114.4 miles de pesos, por concepto de gastos de operación a 11 instancias ejecutoras Delegaciones de la SAGARPA actualmente SADER, toda vez que seis Delegaciones recibieron recursos en un porcentaje que excede el 0.78% autorizado por el entonces Oficial Mayor de la SAGARPA, respecto del total de apoyos otorgados y cinco Delegaciones recibieron gastos de operación no obstante que no operaron o ejercieron el pago de ningún apoyo a beneficiarios del Componente.

Por lo correspondiente a los apoyos otorgados por la instancia ejecutora 6 Delegación de la SAGARPA, actualmente SADER, en el estado de Veracruz, se constató que una organización beneficiaria presentó un CFDI inconsistente, para acreditar el ejercicio del apoyo otorgado por concepto de planta, y no se cuenta con el soporte documental de los pagos realizados con los recursos que le fueron otorgados por concepto de subsidio por un importe de 1,651.2 miles de pesos. Además de que la SAGARPA, actualmente SADER, no acreditó fehacientemente el reintegro y el entero, respectivamente, de los recursos no ejercidos por la instancia ejecutora 3 Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FIRA-FEFA), correspondientes a apoyos que no fueron otorgados, gastos de operación, y los productos financieros generados, por un total de 11,038.8 miles de pesos.

Asimismo, la SAGARPA, actualmente SADER, a través de sus diversas instancias ejecutoras, asignaron indebidamente apoyos a 11,828 beneficiarios que en el 2017 también recibieron apoyos del componente PROAGRO Productivo del Programa de Fomento a la Agricultura, así como 652 productores de café que recibieron apoyo de más de una organización y 26 beneficiarios que habían fallecido, respecto de los cuales se realizaron pagos a organizaciones, grupos de trabajo y personas físicas por un total de 653,138.3 miles de pesos. Además, de que la Unidad Responsable del componente no ha cumplido con su obligación de integrar un catálogo de proveedores de infraestructura, equipamiento e insumos, por lo que no existe garantía de que los proveedores a los que se realizó el pago correspondiente del apoyo, cuenten con la capacidad, conocimientos y experiencia para la prestación de los servicios contratados.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**Programa de Fomento a la Agricultura, Componente Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico Agrícola**

Auditoría Forense: 17-0-08100-12-1594-2018

1594-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al incentivo de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Transferencia de Tecnología; se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,497,824.5
Muestra Auditada	1,368,579.8
Representatividad de la Muestra	91.4%

De conformidad al Presupuesto de Egresos de Federación, se autorizó a la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), hoy Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), un presupuesto de 2,591,005.4 miles de pesos, para el Programa de Fomento a la Agricultura, Componente de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico Agrícola, mismo que tras diversas adecuaciones presupuestales (reducciones), resultó en un presupuesto modificado de 1,497,824.5 miles de pesos; de los cuales se destinaron para la dispersión a los beneficiarios del Incentivo de Innovación y Desarrollo Tecnológico y Transferencia de Tecnología 1,218,274.0 miles de pesos; para gastos de operación 39,608.6 miles de pesos (Instancia Ejecutora, Unidad Técnica Operativa y Supervisión); y se asignaron a la Dirección General de Productividad y Desarrollo Tecnológico de la entonces SAGARPA, 209,841.4 miles de pesos; con base en lo anterior, se determinó la revisión de gabinete de 140 beneficiarios que representa 1,119,129.8 miles de pesos en relación a la dispersión de apoyos, dentro de las que se incluyeron 27 beneficiarios a los que se les realizaron visitas domiciliaria; así como el total de los gastos de operación, y el presupuesto ejecutado por la Unidad Responsable.

Antecedentes

Se tiene como antecedentes las auditorías practicadas a la entonces SAGARPA, con motivo de la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas 2013, 2014, 2015 y 2016 en donde se han observado diversas conductas irregulares en la aplicación de los recursos por los beneficiarios, así como en los gastos asociados a la operación de los programas revisados por parte de las instancias designadas y por la propia Unidad Responsable; de lo anterior se han emitido diversas acciones: Promociones de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias, Pliegos de Observaciones, Denuncias de Hechos y Recomendaciones; por lo que se determinó llevar a cabo esta auditoría, para verificar que el ejercicio de los recursos se haya apegado a la legalidad y/o en su caso detectar la posible existencia de actos u omisiones reincidentes, que impliquen irregularidades o conductas ilícitas; por otra parte, es importante señalar que el Programa de Fomento a la Agricultura, es de suma relevancia social para el sector agrícola, pues su objetivo es el incrementar la productividad de las Unidades Económicas Rurales Agrícolas (UERA) mediante incentivos económicos focalizados preferentemente en zonas con potencial productivo medio y alto, en cultivos prioritarios y con potencial de mercado.

Resultados

La Dirección General de Productividad y Desarrollo Tecnológico de la entonces SAGARPA (DGPDT) no comprobó ni justificó la aplicación de los recursos por 212,507,320.73 pesos, del Incentivo que le fueron asignados directamente, así como de los recursos no ministrados a los beneficiarios del Incentivo, ni de los productos financieros que se generaron, así como apoyos no comprobados.

Asimismo, la Instancia Ejecutora IE.1, no ha suscrito las respectivas actas de cierre finiquito con 112 beneficiarios del Incentivo Innovación, Desarrollo Tecnológico y Transferencia de Tecnología, por un monto de 987,398,591.36 pesos.

Por otra parte se comprobó que todas las instancias auxiliares designadas, es decir, la Instancia Ejecutora IE.1, la Unidad Técnica Operativa UTO.1, y la Instancia Supervisora Externa ISE.1, acreditaron el total de los recursos que les fueron asignados para gastos de operación, respectivamente, por un total de 39,608,600.25 pesos; asimismo, se comprobó que ninguna de las instancias señaladas, ha suscrito con la Unidad Responsable la respectiva Acta de Cierre Finiquito.

En las visitas domiciliarias que realizaron los auditores comisionados de la ASF a 29 beneficiarios con 35 proyectos en siete estados, se constató que 26 de ellos, no cumplieron en tiempo y forma con las obligaciones convenidas en relación con la ejecución de los proyectos que les fueron autorizados, por lo que la mayoría de los proyectos no están concluidos, siendo éstos 5 de Yucatán por 48,421,798.16 pesos; 4 beneficiarios en el Estado de Durango por 33,674,118.74 pesos; 4 beneficiarios en el Estado de Chiapas por 39,380,000.00 pesos; 7 beneficiarios en el Estado de Guanajuato por 46,108,817.08 pesos; y en el Estado de Jalisco 8 beneficiarios por 68,177,736.13; además, se comprobó que los beneficiarios no están ubicados dentro de la población objetivo del Componente, y ninguno generó beneficio en las unidades económicas rurales agrícolas a las que pretendía apoyar el Programa.

Por lo anterior, se acreditó que ninguna de las Instancias que participó en la ejecución del Incentivo de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Transferencia de Tecnología, ejecutaron en tiempo y forma las obligaciones a su cargo, así como tampoco a realizaron correcta rendición de cuentas, ni transparentaron la aplicación de los recursos que les fueron transferidos por la entonces SAGARPA, del Incentivo señalado.

Tampoco la Unidad Responsable supervisó los trabajos prestados por ninguna de las Instancias designadas, toda vez que en ambos casos se comprobaron incumplimientos sistemáticos en relación con las disposiciones de fondo y forma con respecto al ACUERDO por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017, así como al ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura, de la SAGARPA para el ejercicio 2017; así como de los respectivos Convenios de Concertación que suscribieron con la SAGARPA.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 574,593,256.90 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 observaciones las cuales generaron: 5 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 6 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 12 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera para verificar que los recursos asignados al Componente Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico Agrícola, Incentivo de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Transferencia de Tecnología; se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales 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, la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

La Dirección General de Productividad y Desarrollo Tecnológico de la entonces SAGARPA (DGPDT) no comprobó ni justificó la correcta aplicación de los recursos federales por 212,507.3 miles de pesos del incentivo que le fueron asignados directamente, así como de los recursos no ministrados a los beneficiarios del incentivo, ni de los productos financieros que se generaron, ni los apoyos no comprobados.

Asimismo, la Instancia Ejecutora IE.1 no suscribió las respectivas actas de cierre finiquito con 112 beneficiarios del Incentivo Innovación, Desarrollo Tecnológico y Transferencia de Tecnología, por un monto de 987,398.5 miles de pesos.

Por otra parte se comprobó que todas las instancias auxiliares designadas, es decir, la Instancia Ejecutora IE.1, la Unidad Técnica Operativa UTO.1, y la Instancia Supervisora Externa ISE.1, no acreditaron el total de los recursos que les fueron asignados para gastos de operación, respectivamente, por un total de 35,177.2 miles de pesos; asimismo, se comprobó que ninguna de las instancias señaladas, ha suscrito con la Unidad Responsable la respectiva Acta de Cierre Finiquito.

En las visitas domiciliarias que realizaron los auditores comisionados de la ASF a 28 beneficiarios en cinco estados, se constató que 26 de ellos no cumplieron con las obligaciones convenidas en relación con la ejecución de los proyectos que les fueron autorizados, por lo que los proyectos no están concluidos, ni cumplen con los objetivos para los que se les otorgaron los recursos, siendo éstos 5 de Yucatán por 48,060.8 miles de pesos; 4 beneficiarios en el Estado de Durango por 33,674.1 miles de pesos; 4 beneficiarios en el Estado de Chiapas por 29,680.0 miles de pesos; 6 beneficiarios en el Estado de Guanajuato por 46,108.8 miles de pesos; y en el Estado de Jalisco 7 beneficiarios por 68,177.7 miles de pesos; además, se comprobó que los beneficiarios no están ubicados dentro de la población objetivo del componente, y ninguno generó beneficio en las unidades económicas rurales agrícolas a las que pretendía apoyar el programa.

Por lo anterior, se constató que ninguna de las instancias que participó en la ejecución del Incentivo de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Transferencia de Tecnología ejecutó en tiempo y forma ya que los proyectos no se han concluido, así como tampoco realizaron la correcta rendición de cuentas, ni transparentaron la aplicación de los recursos que les fueron transferidos por la entonces SAGARPA del incentivo señalado.

Finalmente, la Unidad Responsable no supervisó los trabajos prestados por ninguna de las Instancias designadas, toda vez que en ambos casos se comprobaron incumplimientos sistemáticos en relación con las disposiciones de fondo y forma con respecto al ACUERDO por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017; al ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura, de la SAGARPA para el ejercicio 2017; así como de los respectivos Convenios de Concertación que suscribieron con la entonces SAGARPA.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**Padrón de Solicitantes y Beneficiarios de los Programas a Cargo de la SAGARPA**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-08100-15-0298-2018

298-DE

Objetivo

Verificar que los recursos utilizados para la implementación y puesta en marcha del Padrón de Solicitantes y Beneficiarios de los Programas de la SAGARPA se ejercieron de manera económica y eficiente, y constatar la operación, transparencia y confiabilidad de dicha herramienta a efecto de asegurar la entrega de apoyos mediante los mecanismos de seguridad pertinentes.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,384.0
Muestra Auditada	2,384.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

En 2017, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación ejerció en 2,384.0 miles de pesos en la implementación del Padrón de Solicitantes y Beneficiarios de los Programas a Cargo de la SAGARPA, de los cuales, se revisó el 100.0%.

Antecedentes

En congruencia con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Gobierno Federal busca promover el uso adecuado de nuevas tecnologías de la información y comunicación para integrar un padrón, con identificación única, de quienes son beneficiarios de programas sociales y, con ello, evitar duplicidades; por lo anterior, y en cumplimiento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el Gobierno Federal, en coordinación con las dependencias y entidades federativas, estableció la obligación de elaborar un Padrón Único de Organizaciones y Sujetos Beneficiarios del Sector Rural para dar certeza y transparencia en la entrega de apoyos.

Para cumplir con lo anterior, a partir de 2013, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), por conducto de las direcciones generales de Evaluación y Planeación (DGPE), y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (DGTIC), destinó recursos para la implementación del “Padrón de Solicitantes y Beneficiarios de los Programas a Cargo de la SAGARPA”, con la finalidad de contar con una herramienta que permitiera identificar, con toda claridad, a quienes se dirigen los subsidios, así como su importe y conceptos, para evitar que se otorguen apoyos similares mediante los diferentes programas que opera la secretaría y otras dependencias.

Aunado a lo anterior, en el Acuerdo por el que se dan a conocer las disposiciones generales aplicables a las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017, se incluyó la descripción del Padrón de Solicitantes y Beneficiarios como el registro que contiene los datos de identificación de las personas físicas y morales que solicitan y, de ser el caso, resultan beneficiadas con alguno de los incentivos previstos en los diferentes programas a cargo de la secretaría, así como la obligación de las unidades responsables de registrar su listado de beneficiarios por componente en el citado padrón.

Resultados

Las unidades responsables e instancias ejecutoras de 44 de los 71 programas o componentes a cargo de la secretaría no utilizan el módulo del Padrón de Solicitantes y Beneficiarios de los Programas a Cargo de la SAGARPA para la identificación de los beneficiarios a los que se les otorgan apoyos e incentivos aun cuando éstas tienen la obligación de vigilar que todos los solicitantes que presenten una petición para acceder al apoyo de cualquiera de los componentes de los programas se encuentren registrados en el referido padrón, y que sus datos se encuentren debidamente actualizados; en el proceso de adjudicación del contrato número DGRMIS-038/17 se establecieron

requisitos sin justificación técnica razonable, lo que originó que uno de los licitantes declinara su participación en el proceso y solo participara el licitante finalmente adjudicado; asimismo, no se demostró que la aplicación móvil del padrón de beneficiarios fue instalada en los equipos del personal de la secretaría que apoyaría con el registro de solicitantes, y tampoco se acreditó que se otorgó la capacitación necesaria para su utilización ni que sigue en funcionamiento, por lo que no se demostró que dicha aplicación cumpliera con el objetivo para el cual fue adquirida.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales generaron: 2 Recomendaciones y 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 30 de enero de 2019, 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 verificar que los recursos utilizados para la implementación y puesta en marcha del Padrón de Solicitantes y Beneficiarios de los Programas de la SAGARPA, se ejercieron de manera económica y eficiente, y constatar la operación, transparencia y confiabilidad de dicha herramienta, a efecto de asegurar la entrega de apoyos mediante los mecanismos de seguridad pertinentes y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

El módulo del Padrón de Solicitantes y Beneficiarios de los Programas a Cargo de la entidad fiscalizada constituye una herramienta útil para la identificación de los beneficiarios a los que se les otorgan apoyos e incentivos; sin embargo, de los 71 programas o componentes a cargo de la secretaría, las unidades responsables e instancias ejecutoras de 44 de ellos no utilizan dicho módulo para consultar si los beneficiarios se encuentran empadronados, aun cuando la secretaría ha invertido muchos recursos y esfuerzos para contar con una herramienta tecnológica que permita integrar los beneficiarios de los programas y componentes a su cargo, la cual fue desarrollada, entre otros fines, para contar con una base de datos homologada que evite pagos duplicados, pagos a personas fallecidas o inexistentes, así como pagos indebidos a población no objetivo, máxime que las unidades responsables e instancias ejecutoras tienen la obligación de vigilar que todos los solicitantes que presenten una petición para acceder al apoyo de cualquiera de los componentes de los programas se encuentren registrados en el referido Padrón de Solicitantes y Beneficiarios, y que sus datos se encuentren debidamente actualizados.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Programa de Apoyos a Pequeños Productores: Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-08100-15-0304-2018

304-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al Programa de Apoyo a Pequeños Productores, en el Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,513,456.3
Muestra Auditada	399,581.2
Representatividad de la Muestra	15.9%

La muestra auditada de 399,581.2 miles de pesos representa el 15.9% del universo que asciende a 2,513,456.3 miles de pesos, correspondientes al programa de Apoyos a Pequeños Productores, en el Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria Para Zonas Rurales, ejercidos en la partida 43101 "Subsidios a la producción".

Antecedentes

El 31 de diciembre de 2016 fueron publicadas, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), las Reglas de Operación del "Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación" para el ejercicio 2017, y modificadas el 28 de junio de 2018 mediante publicación en el mismo medio. En 2017, este programa contó con 11 componentes y fue seleccionado para su revisión el denominado "Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales" (PESA). De acuerdo con las Reglas de Operación, los apoyos debieron destinarse a población en condiciones de pobreza y pobreza extrema que realicen o pretendan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas, mediante el concepto denominado "Atención mediante Agencias de Desarrollo Rural (ADR)" para los conceptos de apoyo, entre los que se encuentran los siguientes: infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas, piscícolas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos, así como para capacitación en materia de seguridad alimentaria y nutricional a personas interesadas en el programa.

Resultados

La entidad fiscalizada en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Agropecuario del estado de Hidalgo por conducto de la Subsecretaría de Desarrollo Rural no proporcionaron los expedientes que acrediten la prestación de los servicios que fueron pagados a las ADR por un monto de 41,055.2 miles de pesos.

El importe pagado por el Fideicomiso Alianza para el Campo de Oaxaca (FAPCO), carece de la documentación que acredite el devengo de los servicios pagados a las 48 ADR por 93,209.7 miles de pesos, de los cuales 3,000.0 miles de pesos corresponden a los recursos que se destinaron a la contratación de cinco ADR que atenderían a los beneficiarios afectados por los sismos ocurridos en septiembre de 2017.

La SAGARPA actualmente SADER y la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuicultura (SEDAPA) en el estado de Oaxaca, incumplieron con el numeral 13.5 Integración del padrón de proveedores confiables del componente de los Lineamientos Operativos Específicos para la implementación del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales Ejercicio 2017, en correlación con lo establecido en la convocatoria en la parte relativa a la integración del padrón de proveedores.

La SEDAPA no proporciono los contratos de cesión de derechos de 479 proyectos, no obstante lo señalado en artículo 105, fracción IV "Entrega de apoyo o subsidio", inciso c, de las Reglas de Operación y lo establecido en el primer párrafo del numeral 13.3 "Suscripción de contratos de compra-venta entre beneficiarios y proveedores"

de los Lineamientos Operativos Específicos para la implementación del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales Ejercicio 2017.

Se constató que las Delegaciones Estatales de Hidalgo y Oaxaca no publicaron la convocatoria para el otorgamiento de los apoyos del componente fiscalizado, en incumplimiento del numeral 11 "Operación de ventanillas" de los Lineamientos Operativos Específicos para la implementación del Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales Ejercicio 2017.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 134,264,900.00 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 7 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al Programa de Apoyos a Pequeños Productores, en el Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

Por lo que corresponde al ejercicio de los recursos del programa y componente fiscalizados, en lo relativo al estado de Hidalgo, se observó que los servicios contratados con 19 Agencias de Desarrollo Rural (ADR) por 41,055.2 miles de pesos carecen de la documentación que acredite su pago; en lo concerniente al estado de Oaxaca, se observó la ausencia de documentos que acrediten que se prestaron los servicios contratados con 48 ADR por 93,209.7 miles de pesos.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-08100-15-0305-2018
305-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	2,259,094.2
Muestra Auditada	423,280.0
Representatividad de la Muestra	18.7%

La muestra auditada de 423,280.0 miles de pesos representa el 18.7% del total de los recursos ejercidos por 2,259,094.2 miles de pesos por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación correspondientes al programa presupuestario S240 "Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas", con cargo en la partida de gasto 43801 "Subsidios a Entidades Federativas", en los componentes de "Infraestructura, Equipamiento y Maquinaria", "Paquetes Tecnológicos Agrícolas, Pecuarios, de Pesca y Acuícolas", y "Capacidades Técnico- Productivas y Organizacionales", así como por concepto de gastos de operación.

Antecedentes

El Gobierno Federal estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, como uno de los objetivos de la meta nacional "México Próspero", el de "Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país", para lo cual la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación 2013-2018, en su Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario, define como uno de sus objetivos el de "Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria", por lo que en 2014 comenzó operaciones el "Programa en Concurrencia con las Entidades Federativas" (PCEF), teniendo como objetivo general el de "impulsar, en coordinación con los gobiernos locales, la inversión en proyectos productivos o estratégicos, agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas", y como objetivo específico, dictaminar y autorizar dichos proyectos para atender el "bajo nivel de inversión en las actividades agrícolas, pecuarias, de pesca y acuícolas originado por el bajo nivel de la productividad, la precaria inversión gubernamental para proyectos productivos de impacto regional, el escaso financiamiento, el insuficiente acceso a mercados, las limitadas capacidades técnicas, productivas y empresariales, y el alto nivel de riesgo, además de contribuir a incrementar la productividad del sector agroalimentario, aumentando el rendimiento de las unidades de producción primaria en las entidades federativas".

En el ejercicio 2017, el PCEF contó con tres componentes, a saber: I. Infraestructura, Equipamiento y Maquinaria, II. Paquetes Tecnológicos Agrícolas, Pecuarios, de Pesca y Acuícolas y III. Capacidades Técnico-Productivas y Organizacionales, los cuales se encuentran sujetos a Reglas de Operación y al presupuesto autorizado por entidad federativa en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La unidad responsable del programa es la Coordinación General de Delegaciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en coordinación con las 33 delegaciones de la SAGARPA y los gobiernos de las entidades federativas, para cuya operación y transferencia de recursos se suscriben Convenios de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable entre el Gobierno Federal y los gobiernos estatales.

Resultados

- La SAGARPA ministró 259,500.0 miles de pesos correspondientes a una ampliación al presupuesto del programa, a los estados de Campeche, Guerrero, México, Querétaro, Yucatán y Zacatecas sin acreditar y justificar los criterios que consideró para determinar las entidades federativas beneficiadas y los montos transferidos, situación que no garantizó que su distribución se realizara de manera equitativa y objetiva.
- Se autorizaron recursos para la ejecución de proyectos, cuyos beneficiarios no cumplieron con los requisitos de elegibilidad, y los bienes y servicios que se autorizaron no se corresponden con los montos y conceptos previstos en las Reglas de Operación del programa y de la convocatoria emitida para acceder a los recursos.
- El Gobierno de Campeche consideró como comprobados un monto de 14,400.0 miles de pesos autorizados por el FOFAE de Campeche a los beneficiarios de 72 proyectos, los cuales no acreditaron la existencia de 2 equipos de maquinaria pesada.
- El Gobierno de Oaxaca no acreditó el ejercicio de los recursos por un monto de 13,799.3 miles de pesos que se integran por 4,298.5 miles de pesos autorizados a 7 proyectos por el FOFAE de Oaxaca sin que se acreditara la ejecución de los mismos; 2,140.8 miles de pesos correspondientes a 8 proyectos, respecto de los cuales el FOFAE no acreditó que se prestaron los servicios contratados para otorgar el apoyo de capacitación a los beneficiarios del programa, y 7,360.0 miles de pesos sin acreditar que se destinaron en la ejecución del proyecto consistente en construir y equipar un Centro de Capacitación, Transferencia de Tecnología y Desarrollo Regional Sustentable.
- El Gobierno de Quintana Roo a través del FOFAE autorizó 26 proyectos productivos por 5,020.2 miles de pesos, de los cuales 14 no cuentan con los comprobantes fiscales ni con el Finiquito; en 4 proyectos, el proveedor no entregó los bienes a los beneficiarios de los apoyos; un proyecto no acreditó que los recursos se destinaron para su ejecución, y en 7 proyectos, si bien los beneficiarios acreditaron contar con los materiales para la construcción de invernaderos, éstos no fueron instalados y puestos en operación.
- El Gobierno del Yucatán autorizó apoyos por un monto de 28,185.2 miles de pesos que se integran por 26,593.3 miles de pesos autorizados a 5 proyectos por el FOFAE de Yucatán para la adquisición de 242 bienes correspondientes a maquinaria y equipo sofisticado para la tecnificación del campo, sin que los beneficiarios acreditaran su existencia, y por dos proyectos, por un monto de 1,591.9 miles de pesos, que no se concluyeron en los plazos establecidos ni cuentan con los bienes que debían adquirirse para la ejecución de los proyectos.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 64,039,232.30 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 2,634,404.00 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 61,404,828.30 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 15 observaciones, las cuales 4 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 11 restantes generaron: 11 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 11 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 8 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 25 de enero de 2019, 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 la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al "Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas" se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), así como los gobiernos de los estados de

Campeche, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán, no cumplieron con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

Deficiencias en los mecanismos de programación, asignación, autorización, control, supervisión y seguimiento de los recursos ministrados a las entidades federativas para la operación del programa, situación que originó lo siguiente: desfases en la ministración de los recursos, por lo que no se garantizó que la distribución de los apoyos a la población objetivo fuera oportuna para la ejecución de los proyectos autorizados; el cierre del ejercicio fiscal correspondiente a la aplicación de los recursos no se realizó a más tardar el 31 de marzo de 2018 con las entidades federativas, sino hasta el mes de septiembre del mismo año; además, no se garantizó la supervisión y seguimiento oportuno de los recursos reportados como pagados, devengados y reintegrados a la TESOFE, y la Unidad Responsable del programa no acreditó los criterios que consideró para determinar los montos a transferir correspondientes a los recursos adicionales que se asignaron al programa en el ejercicio 2017, los cuales se ministraron a los estados de Campeche, Guerrero, México, Querétaro, Yucatán y Zacatecas.

Asimismo, en los Fideicomisos Fondo de Fomento Agropecuario del Estado (FOFAE) de los estados de Campeche, Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán se presentaron deficiencias en los procesos de autorización, comprobación y seguimiento de los apoyos federales otorgados del Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas para la ejecución de los proyectos productivos en el ejercicio 2017, toda vez que no acreditaron que los beneficiarios de los proyectos autorizados cumplieran con los requisitos de elegibilidad; por otra parte, se destinaron recursos a conceptos de gasto y montos máximos que no se corresponden con los autorizados en las convocatorias y en las Reglas de Operación, y además no realizaron los procedimientos de contratación para contar con los servicios para otorgar el apoyo de capacitación a los beneficiarios del programa.

Los beneficiarios de 72 proyectos por un monto de 14,400.0 miles de pesos autorizados por el Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario del Estado (FOFAE) de Campeche no acreditaron la existencia de 2 equipos de maquinaria pesada. El FOFAE de Yucatán autorizó 5 proyectos por un monto de 26,593.3 miles de pesos para la adquisición de 242 bienes correspondientes a maquinaria y equipo sofisticado para la tecnificación del campo sin que los beneficiarios acreditaran su existencia, además, dos proyectos, por un monto de 1,591.9 miles de pesos, no se concluyeron en los plazos establecidos ni cuentan con los bienes que debían adquirirse para la ejecución de los proyectos. El FOFAE de Oaxaca autorizó 7 proyectos por un monto de 4,298.6 miles de pesos sin que se acreditara su ejecución; asimismo, en 8 proyectos, por un monto de 2,140.8 miles de pesos, el FOFAE no acreditó que se prestaron los servicios contratados para otorgar el apoyo de capacitación a los beneficiarios del programa, y no se acreditó la aplicación de 7,360.0 miles de pesos en la ejecución del proyecto para construir y equipar un Centro de Capacitación, Transferencia de Tecnología y Desarrollo Regional Sustentable. En el estado de Quintana Roo, el FOFAE autorizó 26 proyectos productivos por 5,020.2 miles de pesos, de los cuales 14 no cuentan con los comprobantes fiscales ni con el finiquito; en 4 proyectos, el proveedor no entregó los bienes a los beneficiarios de los apoyos; un proyecto no acreditó que los recursos se destinaron para su ejecución, y en 7 proyectos, si bien los beneficiarios acreditaron contar con los materiales para la construcción de invernaderos, éstos no fueron instalados y puestos en operación.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**Programa de Fomento a la Agricultura: Componente Capitalización Productiva Agrícola**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-08100-15-0306-2018

306-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al Programa de Fomento a la Agricultura Componente Capitalización Productiva Agrícola, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	2,864,608.3
Muestra Auditada	516,913.2
Representatividad de la Muestra	18.0%

La muestra auditada de 516,913.2 miles de pesos representa el 18.0% del total de 2,864,608.3 miles de pesos ejercido en 2017 por la Dirección General de Fomento a la Agricultura para el Programa Presupuestario S259 denominado "Programa de Fomento a la Agricultura", en su componente de Capitalización Productiva Agrícola y en los incentivos de Infraestructura y Equipamiento para Instalaciones Productivas y de Estímulos a la Producción, así como para la supervisión de las etapas y procesos del componente de Capitalización Productiva Agrícola, como se muestra a continuación:

Integración de la muestra
Miles de pesos

Concepto	Importe		% de representatividad
	Ejercido	Muestra	
Del Incentivo de Infraestructura y Equipamiento para Instalaciones Productivas	378,295.2	378,295.2	100.0%
Del Incentivo de los Estímulos a la Producción	2,484,451.3	136,756.2	5.5%
Proceso de supervisión 2017	1,861.8	1,861.8	100.0%
Total	2,864,608.3	516,913.2	18.0%

Fuente: Cuentas por Liquidar Certificadas del ejercicio del presupuesto y oficios de instrucción de pago de los incentivos del ejercicio 2017.

Antecedentes

El Programa Presupuestario S259 denominado "Programa de Fomento a la Agricultura" (PFA) inició operaciones en el ejercicio 2014 como un programa prioritario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), con el fin de atender el insuficiente capital de trabajo, el bajo nivel tecnológico, la insuficiente infraestructura y equipo en las cadenas de valor, el ineficiente uso del agua a nivel parcelario, la baja mecanización y equipamiento y la baja innovación tecnológica de las Unidades Económicas Rurales Agrícolas (UERA).

Para el ejercicio 2017, el PFA se encuentra dividido en seis componentes que promueven la productividad en el sector agroalimentario, observando las prioridades que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en el cual se reconoce que "El campo es un sector estratégico a causa de su potencial para reducir la pobreza e incidir sobre el desarrollo regional", y que "la capitalización del sector debe ser fortalecida", por lo que establece, como una de las cinco metas nacionales, un México Próspero que promueva el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades, considerando que

una infraestructura adecuada y el acceso a insumos estratégicos fomentan la competencia y permiten mayores flujos de capital y conocimiento hacia individuos y empresas con el mayor potencial para aprovecharlo; asimismo, busca proveer condiciones favorables para el desarrollo económico mediante una regulación que permita una sana competencia entre las empresas y el diseño de una política moderna de fomento económico enfocada en generar innovación y crecimiento en sectores estratégicos.

Para el cumplimiento del objetivo del PFA para incrementar la productividad de las UERA mediante incentivos económicos focalizados preferentemente en zonas con potencial productivo medio y alto y en cultivos prioritarios y con potencial de mercado, la SAGARPA precisó del establecimiento de seis componentes, uno de ellos denominado “Capitalización Productiva Agrícola”, para el cual se otorgan incentivos que permitan la adquisición de infraestructura productiva, maquinaria y equipo para la producción de alimentos, así como de Paquetes Tecnológicos¹ validados por instituciones de investigación y conforme a las características agroecológicas de cada región que permitan estimular la producción o la reconversión hacia cultivos con una mayor demanda por parte de los mercados.

Resultados

En los incentivos de Equipamiento e Infraestructura para Instalaciones Productivas y de Estímulos a la Producción, se determinó que las Reglas de Operación carecen de los mecanismos que identifiquen y complementen los requisitos que deberán cubrir los beneficiarios para transparentar la entrega de los apoyos, entre los que se encuentran la precisión de plazos, formalización de los compromisos en un instrumento jurídico establecido, modelos de convocatoria, precisar en qué consiste la base para el otorgamiento de los apoyos y el mecanismo para evaluar la factibilidad técnica y financiera.

La SAGARPA por conducto de la Dirección General de Fomento a la Agricultura, designó a la instancia dispersora de recursos y Unidad Técnica Operativa sin contar con el dictamen que compruebe el reconocimiento, experiencia, capacidad técnico-operativa y la cobertura con la que cuenta para fungir como tal. Además en los convenios formalizados con ésta, no precisaron los montos de los apoyos correspondientes a cada incentivo, ni los plazos para transferir los recursos a los beneficiarios.

En 19 Delegaciones estatales de la SAGARPA dejaron de comprobar el gasto al término de la vigencia de los convenios de concertación y sus modificatorios, correspondientes a 72 proyectos beneficiados con recursos del incentivo de “Infraestructura y Equipamiento para instalaciones productivas”, por un importe de 99,665.8 miles de pesos.

En la visita física al estado de Jalisco se determinó un daño por la falta de documentación comprobatoria del gasto por 18,705.0 miles de pesos.

Las Delegaciones estatales de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación otorgaron incentivos para el incentivo de Estímulos a la Producción, no obstante que se determinaron las irregularidades siguientes: 178.0 miles de pesos que no contaron con el documento de obligaciones fiscales; 7,537.4 miles de pesos, sin los documentos de acreditación legal de posesión del predio; facturas de comprobación que corresponden a la comercialización del cultivo y no a la adquisición de paquetes tecnológicos y facturas que describen que el cultivo o el beneficiario participa en el programa de “Agricultura por Contrato” a cargo de la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (ASERCA); 18,760.6 miles de pesos sin los documentos comprobatorios que acrediten la adquisición de los paquetes tecnológicos y, paquetes tecnológicos adquiridos en los ejercicios fiscales de 2016 y 2018; 1,075.1 miles de pesos, con comprobantes fiscales cancelados en el portal electrónico del Servicio de Administración Tributaria; 60,116.7 miles de pesos sin contar con la evidencia comprobatoria del gasto; 32,273.8 miles de pesos que corresponden al establecimiento del cultivo de Maíz; 2,315.5 miles de pesos, donde la aplicación de los incentivos es por la venta de cosecha y no la adquisición de paquetes tecnológicos y en sus solicitudes correspondientes señalan periodo de siembra el ciclo de primavera-verano 2016; 261.0 miles de pesos se pagaron no obstante la existencia de inconsistencias e irregularidades en su situación fiscal; 225.5 miles de pesos otorgados a beneficiarios que no se encuentran en la base de datos del Registro Nacional de Población; 9,612.9 miles de pesos entregados sin contar con la documentación que justifique y compruebe la entrega de incentivos y 619.1 miles de pesos otorgados sin acreditar la legal posesión del predio para el cultivo de solicitud con las formalidades jurídicas aplicables y de ubicación del predio.

¹ Conjunto de actividades productivas del sector, desde la preparación del terreno hasta la cosecha y conservación.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 251,346,409.70 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 12 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 11 restantes generaron: 5 Recomendaciones, 9 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 14 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al Programa de Fomento a la Agricultura Componente Capitalización Productiva Agrícola se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

Incentivo de Infraestructura y Equipamiento para Instalaciones Productivas

120 beneficiarios en los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas no comprobaron el ejercicio del gasto por un importe de 118,370.8 miles de pesos.

Incentivo de los Estímulos a la Producción

1,338 beneficiarios de los estados de Campeche, Chiapas, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Veracruz no presentaron los documentos con los que comprueban y justifican su elegibilidad por un importe de 69,729.6 miles de pesos.

227 beneficiarios de los estados de Morelos, Sinaloa y Veracruz recibieron el pago de apoyos para un concepto no autorizado en las Reglas de Operación del programa por un importe de 32,273.9 miles de pesos.

133 beneficiarios de los estados de Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Veracruz no acreditaron la adquisición de paquetes tecnológicos, por un importe de 11,976.9 miles de pesos.

176 beneficiarios de los estados de Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Morelos, Quintana Roo, Sinaloa y Sonora no acreditaron la legal posesión del predio por un importe de 8,156.4 miles de pesos.

101 beneficiarios de los estados de Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz comprobaron el ejercicio de los recursos con CFDI emitidos en 2016 y 2018 por un importe de 6,783.8 miles de pesos.

99 beneficiarios de los estados de Chiapas, Durango, Estado de México, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Sinaloa y Sonora comprobaron apoyos pagados a la comercialización y no la adquisición de paquetes tecnológicos por un importe de 2,315.5 miles de pesos.

2 beneficiarios de los estados de Baja California Sur e Hidalgo presentaron comprobantes fiscales cancelados por un importe de 1,075.0 miles de pesos.

49 beneficiarios de los estados Aguascalientes y Baja California Sur no se encuentran al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales por un importe de 439.0 miles de pesos.

7 beneficiarios de los estados de Campeche, Durango y Guanajuato, no se encuentran inscritos en la base de datos del Registro Nacional de Población e Identificación Personal por un importe de 225.5 miles de pesos.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**Programa de Fomento Ganadero: Componente Capitalización Productiva Pecuaria**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-08100-15-0308-2018

308-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario S260 "Programa de Fomento Ganadero", en su componente de Capitalización Productiva Pecuaria se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	811,364.2
Muestra Auditada	776,364.2
Representatividad de la Muestra	95.7%

Se revisaron 776,364.2 miles de pesos que representan el 95.7% del presupuesto total ejercido por 811,364.2 miles de pesos en la partida 43101 "Subsidios a la Producción", con cargo en el programa presupuestario S260 "Programa de Fomento Ganadero", en su Componente de Capitalización Productiva Pecuaria. El importe revisado se integra como sigue:

Integración de la muestra revisada del Programa Presupuestario

S260: Componente de Capitalización Productiva Pecuaria

(Miles de pesos)

Conceptos	Miles de pesos
Apoyos Directos a Beneficiarios operados por la SAGARPA	534,673.6
Convenio de Colaboración celebrado y operado por el Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA).	238,243.4
Servicios técnicos del Componente PROGAN PRODUCTIVO, operado por la SAGARPA	3,447.2
Total	776,364.2

Fuente: Cuentas por Liquidar Certificadas, base de datos de apoyos y convenio de colaboración celebrado con FEFA.

Antecedentes

El Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018 establece, como una de sus Metas Nacionales, la de un "México Próspero", y en congruencia con ello, el Programa de Fomento Ganadero (PFG) está alineado con el objetivo 4.10, el cual se refiere a construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país por medio del manejo adecuado de los recursos naturales, especialmente en las tierras de pastoreo, así como para mejorar el manejo sanitario en las unidades de producción pecuaria.

El programa S260 "Programa de Fomento Ganadero", para el ejercicio 2017, se integró por cuatro componentes, a saber: Capitalización Productiva Pecuaria; Estrategias Integrales para la Cadena Productiva; Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico Pecuarios, y PROGAN Productivo; dicho programa está dirigido a personas físicas y morales dedicadas a la producción, comercialización o industrialización de productos pecuarios que se encuentren registradas en el Padrón Ganadero Nacional, teniendo como Unidad Responsable a la Coordinación General de Ganadería, y como Instancias Ejecutoras a las delegaciones estatales de la SAGARPA y a los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura.

El objetivo específico del Componente de Capitalización Productiva Pecuaria es incentivar económicamente a las unidades económicas pecuarias para la adquisición de activos productivos, infraestructura, maquinaria y equipo de perforación de pozos, repoblamiento y rescate de hembras, que contribuya al incremento de su productividad, mediante sus cuatro tipos de incentivos.

Resultados

- Se realizaron pagos duplicados a 20 beneficiarios por 1,064.6 miles de pesos.
- Respecto de 12 beneficiarios por 7,555.0 miles de pesos no se proporcionó información documental que acredite la existencia del productor ni que haya cumplido con los requisitos estipulados en las Reglas de Operación del programa.
- De 24 beneficiarios no se proporcionó la documentación comprobatoria del ejercicio de los recursos por 23,163.6 miles de pesos.
- Un beneficiario por 1,240.9 miles de pesos presentó un Comprobante Fiscal Digital por Internet que tiene el estatus de “Cancelado” por su emisor en los registros del Sistema de Administración Tributaria y no proporcionó el acta de cierre finiquito, documento que ampara la correcta aplicación de los recursos otorgados.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 33,024,103.42 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 7 restantes generaron: 2 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 6 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 6 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario S260 “Programa de Fomento Ganadero”, en su Componente de Capitalización Productiva Pecuaria, se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, ahora Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Deficiencias en los mecanismos de control, lo cual ocasionó que el padrón de beneficiarios del programa no integrara los datos correspondientes a los socios de las personas morales que reciben los recursos y no estuviera actualizado con las cifras finales de acuerdo con el presupuesto ejercido reportado; se realizaron pagos duplicados a 20 beneficiarios por 1,064.6 miles de pesos; respecto de los pagos realizados a 7 beneficiarios por 757.1 miles de pesos, no se contó con información justificativa y comprobatoria que demuestre la elegibilidad para otorgarles el apoyo; de 5 beneficiarios por 6,797.9 miles de pesos no se proporcionó información documental que acredite la existencia del productor ni que haya cumplido con los requisitos estipulados en las Reglas de Operación del programa; de 24 beneficiarios no se proporcionó la documentación comprobatoria del ejercicio de los recursos por 23,163.6 miles de pesos; y 1 beneficiario por 1,240.9 miles de pesos presentó un Comprobante Fiscal Digital por Internet que tiene el estatus de “Cancelado” por su emisor en los registros del Servicio de Administración Tributaria y no proporcionó el acta de cierre finiquito, documento que ampara la correcta aplicación de los recursos otorgados.

Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria

Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y Pesquera

Auditoría de Desempeño: 2017-5-08B00-07-0316-2018

316-DE

Objetivo

Fiscalizar el otorgamiento de subsidios para operar y mejorar los sistemas y programas de inocuidad agroalimentaria, acuícola, y pesquero, a efecto de conservar y mejorar el estatus sanitario.

Alcance

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2017 y comprendió la revisión del diseño de las reglas de operación; la verificación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por las instancias ejecutoras, la aprobación de los programas de trabajo; cumplimiento de requisitos de los beneficiarios para el otorgamiento de subsidios, por el Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF); cumplimiento de objetivos y metas en materia de sanidad; el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo; la conservación y mejora del estatus sanitario; la revisión del ejercicio de los recursos del programa presupuestario; el análisis de los montos máximos de los subsidios otorgados; el análisis del Sistema de Evaluación del Desempeño del programa presupuestario S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria” del componente de inocuidad agroalimentaria, acuícola, y pesquera; la revisión del sistema de control interno, y la constatación de la información reportada en los documentos de rendición de cuentas sobre la materia auditada.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas sobre la contribución de Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria en la conservación y mejora del estatus sanitario.

Antecedentes

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, específicamente en el eje denominado “México Próspero”, se estableció que el campo es un sector estratégico, debido a su potencial para reducir la pobreza e incidir sobre el desarrollo regional. Por ello, se requiere impulsar una estrategia para que el campo y el sector agroalimentario tengan un enfoque de productividad, rentabilidad y competitividad, que sea incluyente e incorpore el manejo sustentable de los recursos naturales.

Asimismo, se indicó que el campo mexicano tiene una alta vulnerabilidad a riesgos sanitarios, lo cual afecta el abasto, calidad y acceso a los agroalimentos. Ante la problemática señalada, el Gobierno Federal definió el objetivo 4.10. “Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país”, la estrategia 4.10.3. “Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos”, y la “línea de acción” referente a “priorizar y fortalecer la sanidad e inocuidad agroalimentaria para proteger la salud de la población, así como la calidad de los productos para elevar la competitividad del sector”.

Con la finalidad de contribuir al cumplimiento de lo establecido en la planeación nacional, se elaboró el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, en el que se precisó que la “actividad agropecuaria” está expuesta a una multiplicidad de factores que pueden alterar los resultados esperados, ya que por tratarse de organismos vivos, las plagas y enfermedades son una constante amenaza que pone en riesgo la producción, el acceso al mercado, el abasto, la calidad y el precio de los agroalimentos, por lo que se requiere de un conjunto de medidas explícitas para su gestión.

Por lo anterior, en el mismo documento, se señala que es necesario fortalecer los programas para proteger la sanidad e inocuidad de los mismos, así como consolidar un sistema de administración de riesgos que otorgue mayor certidumbre a la actividad agroalimentaria.

Para contribuir al cumplimiento del compromiso gubernamental referido y atender el problema público relativo a la existencia del “patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera en los estados del país es bajo”, derivadas de la introducción de nuevas plagas y enfermedades provenientes de otros países, así como la propagación de las ya existentes, que perjudican la producción vegetal y animal, las deficiencias en el sistema de vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades y las insuficientes acciones para el control o erradicación de plagas y enfermedades fitozoosanitarias reglamentadas, y de la existencia de información desarticulada; en 2017, el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) operó el programa presupuestario S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria”, con los objetivos de la para verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por las instancias ejecutoras, la aprobación de los programas de trabajo, el cumplimiento de requisitos de los beneficiarios para el otorgamiento de subsidios, por el Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF) y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo de “Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola, y Pesquera”.

Con el propósito de que el SENASICA cumpliera con los objetivos señalados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2017, se le asignó un presupuesto de 2, 678,629.4 miles de pesos, de los cuales se autorizaron 400,004.39 miles de pesos para el componente de Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola, y Pesquera.

Resultados

Los resultados de la auditoría mostraron que la modalidad del programa presupuestario S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria” no es consistente con las labores realizadas por dicho programa en materia de otorgamiento de subsidios, ya que no se entregó el recurso de manera directa a la población, sino que los beneficiarios del programa corresponden a las instancias ejecutoras, que son las encargadas de llevar a cabo los Sistemas de reducción de riesgos de contaminación en la producción y procesamiento primario en productos agrícolas, pecuarios, acuícolas y pesqueros. Las labores realizadas con el programa presupuestario, con base en las atribuciones de la unidad responsable, en relación con su labor de control, supervisión y seguimiento del programa, son consistentes con la modalidad “E”, Actividades del sector público, que realiza en forma directa, regular y continua para satisfacer demandas de la sociedad, de interés general, que de acuerdo con el inciso c) incluyen los demás servicios públicos en cumplimiento a las funciones programáticas relacionadas y atribuciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual indica en su artículo 35, fracción IV, las tareas destinadas a vigilar el cumplimiento y aplicar la normativa en materia de sanidad animal y vegetal; fomentar los programas; atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad, así como otorgar las certificaciones relativas al ámbito de su competencia.

Se constató que el órgano desconcentrado careció de un diagnóstico que le permitiera precisar las zonas o regiones del país que presentan condiciones inadecuadas de sanidad e inocuidad agroalimentaria, así como identificar con detalle el problema público y su magnitud, y, con ello, focalizar las labores por realizar mediante la “Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y pesquera”, a efecto de conservar y mejorar el estatus sanitario.

Se comprobó que las cuatro atribuciones sustantivas que realiza el SENASICA en materia de inocuidad agroalimentaria, acuícola, y pesquera, relativas a verificar que los estados cumplan con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación para ser Instancia Ejecutora, la aprobación de los programas de trabajo que envíen las instancias ejecutoras de los estados, el cumplimiento de requisitos de los beneficiarios para el otorgamiento de subsidios, por el Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF) y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo, fueron ejecutadas bajo un esquema de administración tradicional, sin implementar una gestión por resultados en la que se establecieran metas e indicadores que permitieran medir y evaluar el cumplimiento de sus atribuciones y el efecto de los mismos sobre el avance en la conservación y mejora del estatus sanitarios, en las zonas o regiones donde se previenen y combaten plagas y enfermedades que afectan la agricultura, ganadería, acuicultura y pesca.

Se verificó que, en 2017, el SENASICA autorizó a 92 (100%) instancias ejecutoras de los estados operar en ese ejercicio fiscal en materia de sanidad vegetal, animal y acuícola, de las cuales 27 (29.3%) acreditaron el cumplimiento de los requisitos establecidos en Reglas de Operación, y 65 (70.7%) no documentaron tener capacidad física, técnica, legal y financiera para realizar las actividades del componente de Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y Pesquera, no estuvieron al corriente en sus informes y no contó con la totalidad de actas de cierres de ejercicios anteriores.

Respecto de la aprobación de los programas de trabajo, se comprobó que, el SENASICA autorizó 34 programas de trabajo, sin que éstos cumplieran con los 16 requisitos establecidos en las reglas de operación, por lo que se puso en riesgo el cumplimiento de los propósitos de controlar y reducir la presencia de plagas y enfermedades, y podría ocasionar daños adicionales a la producción agropecuaria, pesquera y acuícola, así como posibles desvíos en el ejercicio de los recursos.

En cuanto al cumplimiento de requisitos de los beneficiarios para el otorgamiento de subsidios, por el Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF), de un universo de 18,690 apoyos otorgados en 2017, la ASF determinó una muestra de 377 (2.0%) expedientes de beneficiarios con el método aleatorio simple, con un nivel de confianza de 95.0%, un margen de error de 5.0%, y una probabilidad de incumplimiento de 50%, con el análisis de la documentación proporcionada, se verificó que de los 377 expedientes revisados 368, el 97.6% incumplió con al menos uno de los requisitos establecidos en las Reglas de Operación, y sólo 9, el 2.4% cumplió con la totalidad de los requisitos; con base en lo anterior, la ASF infiere con un 95.0% de confianza, que entre el 92.6% y el 100.0% de los 18,690 expedientes de los apoyos otorgados, en 2017, carecieron de la documentación que avale el cumplimiento de todos los requisitos señalados en las reglas de operación del Pp S263.

Del seguimiento realizado en el SIMOSICA a los 90 proyectos incluidos en los 34 programas de trabajo, se obtuvo que 80 no fueron congruentes con la información de las metas previstas en los programas de trabajo y las reportadas en los informes físico-financieros ya que la instancia ejecutora no reportó la totalidad de los indicadores o los registró en cero; en las visitas de supervisión programadas, se observó que de los 34 Programas de Trabajo, el ente fiscalizado reportó que llevó a cabo 69 visitas, sin que se acreditara la realización con evidencia documental; y respecto de las evaluaciones, se corroboró que de los 90 proyectos incluidos en los 34 programas de trabajo elaborados por las instancias ejecutoras, no acreditó la ejecución de 58 evaluaciones finales.

Respecto del gasto ejercido, se constató que, en 2017, al SENASICA se le asignó un monto de 2,678,629.4 miles de pesos para el Pp S263, de los cuales 523,392.2 miles de pesos fueron reportados como ejercidos del componente de "Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y Pesquera". Para su comprobación, se revisó y constató que de las 621 (100%) CLC'S, en 138 (22.2%) no acreditaron que el recurso correspondió al Pp S263, debido a que los nombres de los beneficiarios fueron diferentes a los FOFAE's o del apoderado legal acreditado, presentó la solicitud de pago sin comprobar que lo realizó, o no contó con la totalidad de los documentos de la entrega-recepción del recurso, para los incentivos de Sistemas de Reducción de Riesgos y de Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF), las cuales representaron un monto de 170,784.3 miles de pesos; y las 483 (77.8%) restantes no presentaron inconsistencias, cuyo monto fue de 352,607.9 miles de pesos.

Se verificó que por la falta de un programa anual de trabajo, el SENASICA no contó con la información suficiente relativa a la conservación y mejora del estatus sanitario, por lo que desconoce si se ha logrado controlar la propagación, reducir su presencia y erradicar las principales plagas y enfermedades que afectan la agricultura, ganadería, acuicultura y pesca.

Consecuencias Sociales

En 2017, el SENASICA otorgó subsidios para la Inocuidad Agroalimentaria, Acuícola y pesquera, mediante la verificación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por las instancias ejecutoras, la aprobación de los programas de trabajo, el cumplimiento de requisitos de los beneficiarios para el otorgamiento de subsidios, por el Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF) y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo; sin embargo, operó bajo un esquema de administración tradicional, sin contar con una gestión por resultados que permitiera evaluar la ejecución de sus labores en materia de riesgos sanitarios, lo cual implicó que ente fiscalizado desconociera su contribución a la reducción del problema público identificado, así como los avances obtenidos en la conservación y mejora del estatus sanitario, en beneficio de los 119,530.8 miles de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 12 observaciones las cuales generaron: 25 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, el SENASICA administró los riesgos sanitarios con serias deficiencias, lo que requiere de una reingeniería del programa, ya que operó sin un diagnóstico que identifique con precisión el problema público y su magnitud; presentó deficiencias en el diseño del programa presupuestario referidas a la falta de focalización; otorgó subsidios a instancias de los estados que no documentaron el cumplimiento de los requisitos establecidos; otorgó subsidios por el Sacrificio de Ganado en Establecimientos Tipo Inspección Federal (TIF), sin acreditar los requisitos de los beneficiarios; careció de una planeación anual con base en administración por resultados que fijara objetivos, indicadores y metas anuales; y mostró deficiencias en el seguimiento, visitas de inspección y evaluación de los programas anuales de las instancias ejecutoras, lo cual impidió determinar si las actividades promovidas con el otorgamiento de los subsidios son suficientes, si se atiende el problema público relativo al patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola, y pesquera en los estados del país es bajo, y si se contribuye a la conservación y mejora del estatus sanitario. En caso de no realizarse los ajustes mencionados al programa, se sugiere su cancelación.

Con la fiscalización se contribuirá a que el SENASICA mejore el cumplimiento de sus atribuciones relativas a sanidad, por medio de la reingeniería del programa, la elaboración de un diagnóstico de la situación de sanidad y de un programa anual de trabajo en el que se establezcan objetivos, metas e indicadores que permitan precisar el alcance de los logros obtenidos, a efecto de operar bajo una gestión por resultados y colaborar a la reducción del bajo patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera, existente en los estados del país.

Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria

Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria: Campañas Fitozoosanitarias

Auditoría de Desempeño: 2017-5-08B00-07-0318-2018

318-DE

Objetivo

Fiscalizar el otorgamiento de subsidios para la realización de campañas fitozoosanitarias, a efecto de conservar y mejorar el estatus sanitario.

Alcance

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2017 y comprendió la revisión del diseño de las reglas de operación; la verificación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por las instancias ejecutoras, la aprobación de los programas de trabajo; el cumplimiento de objetivos y metas en materia de sanidad; el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo; la conservación y mejora del estatus sanitario; la revisión del ejercicio de los recursos del programa presupuestario; el análisis de los montos máximos de los subsidios otorgados; el análisis del Sistema de Evaluación del Desempeño del programa presupuestario S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria” para el componente de Campañas Fitozoosanitarias; la revisión del sistema de control interno, y la constatación de la información reportada en los documentos de rendición de cuentas sobre la materia auditada.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas sobre la contribución de Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria en la conservación y mejora del estatus sanitario.

Antecedentes

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, específicamente en el eje denominado “México Próspero”, se estableció que el campo es un sector estratégico, debido a su potencial para reducir la pobreza e incidir sobre el desarrollo regional. Por ello, se requiere impulsar una estrategia para que el campo y el sector agroalimentario tengan un enfoque de productividad, rentabilidad y competitividad, que sea incluyente e incorpore el manejo sustentable de los recursos naturales.

Asimismo, se indicó que el campo mexicano tiene una alta vulnerabilidad a riesgos sanitarios, lo cual afecta el abasto, calidad y acceso a los agroalimentos. Ante la problemática señalada, el Gobierno Federal definió el objetivo 4.10. “Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país”, la estrategia 4.10.3. “Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos”, y la “línea de acción” referente a “priorizar y fortalecer la sanidad e inocuidad agroalimentaria para proteger la salud de la población, así como la calidad de los productos para elevar la competitividad del sector”.

Con la finalidad de contribuir al cumplimiento de lo establecido en la planeación nacional, se elaboró el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, en el que se precisó que la “actividad agropecuaria” está expuesta a una multiplicidad de factores que pueden alterar los resultados esperados, ya que por tratarse de organismos vivos, las plagas y enfermedades son una constante amenaza que pone en riesgo la producción, el acceso al mercado, el abasto, la calidad y el precio de los agroalimentos, por lo que se requiere de un conjunto de medidas explícitas para su gestión.

Por lo anterior, en el mismo documento, se señala que es necesario fortalecer los programas para proteger la sanidad e inocuidad de los mismos, así como consolidar un sistema de administración de riesgos que otorgue mayor certidumbre a la actividad agroalimentaria.

Para contribuir al cumplimiento del compromiso gubernamental referido y atender el problema público relativo a la existencia del “patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera en los estados

del país es bajo”, derivadas de la introducción de nuevas plagas y enfermedades provenientes de otros países, así como la propagación de las ya existentes, que perjudican la producción vegetal y animal, las deficiencias en el sistema de vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades y las insuficientes acciones para el control o erradicación de plagas y enfermedades fitozoosanitarias reglamentadas, y de la existencia de información desarticulada; en 2017 el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) operó el programa presupuestario S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria”, con los objetivos de la verificación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por las instancias ejecutoras, la aprobación de los programas de trabajo de Campañas Fitozoosanitarias y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo, a fin de contribuir a conservar y mejorar el estatus sanitario.

Con el propósito de que el SENASICA cumpliera con los objetivos señalados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2017, se le asignó un presupuesto de 2, 678,629.4 miles de pesos, de los cuales se autorizaron 759,541.67 miles de pesos para el componente de Campañas Fitozoosanitarias.

Resultados

Los resultados de la auditoría mostraron que la modalidad del programa presupuestario S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria” no es consistente con las labores realizadas por dicho programa en materia de otorgamiento de subsidios, ya que no se entregó el recurso de manera directa a la población, sino que los beneficiarios del programa corresponden a las instancias ejecutoras, que son las encargadas de llevar a cabo las Campañas Fitozoosanitarias. Las labores realizadas con el programa presupuestario, con base en las atribuciones de la unidad responsable, en relación con su labor de control, supervisión y seguimiento del programa, son consistentes con la modalidad “E”, Actividades del sector público, que realiza en forma directa, regular y continua para satisfacer demandas de la sociedad, de interés general, que de acuerdo con el inciso c) incluyen los demás servicios públicos en cumplimiento de las funciones programáticas relacionadas y atribuciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual indica en su artículo 35, fracción IV, las tareas destinadas a vigilar el cumplimiento y aplicar la normativa en materia de sanidad animal y vegetal; fomentar los programas; atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad, así como otorgar las certificaciones relativas al ámbito de su competencia.

Se verificó que el órgano desconcentrado careció de un diagnóstico que le permitiera precisar las zonas o regiones del país que presentan condiciones inadecuadas de sanidad e inocuidad agroalimentaria, así como identificar con detalle el problema público y su magnitud, y, con ello, focalizar las labores por realizar mediante las “Campañas Fitozoosanitarias”, a efecto de conservar y mejorar el estatus sanitario.

Se comprobó que las tres atribuciones sustantivas que realiza el SENASICA en materia de Campañas Fitozoosanitarias, relativas a verificar que los estados cumplan con los requisitos establecidos en las reglas de operación para ser instancia ejecutora, la aprobación de los programas de trabajo que envíen las instancias ejecutoras de los estados, y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo, fueron ejecutadas bajo un esquema de administración tradicional, sin implementar una gestión por resultados en la que se establecieran metas e indicadores que permitieran medir y evaluar el cumplimiento de sus atribuciones y el efecto de los mismos sobre el avance en la conservación y mejora del estatus sanitarios, en las zonas o regiones donde se previenen y combaten plagas y enfermedades que afectan la agricultura, ganadería, acuacultura y pesca.

Se verificó que, en 2017, el SENASICA autorizó a 91 (100%) instancias ejecutoras de los estados a operar en ese ejercicio fiscal en materia de sanidad vegetal, animal y acuícola, de las cuales 27 (29.7%) acreditaron el cumplimiento de los requisitos establecidos en reglas de operación, y 64 (70.3%) no documentaron tener capacidad física, técnica, legal y financiera para realizar las actividades del componente de Campañas Fitozoosanitarias, no estuvieron al corriente en sus informes y no contó con la totalidad de actas de cierres de ejercicios anteriores.

Respecto de la aprobación de los programas de trabajo, se comprobó que, el SENASICA autorizó 414 programas de trabajo, sin que éstos cumplieran con los 13 requisitos establecidos en las reglas de operación, por lo que se puso en riesgo el cumplimiento de los propósitos de controlar y reducir la presencia de plagas y enfermedades, y podría ocasionar daños adicionales a la producción agropecuaria, pesquera y acuícola, así como posibles desvíos en el ejercicio de los recursos.

Del seguimiento realizado en el SIMOSICA a los 414 programas de trabajo aprobados, se obtuvo que 192 no fueron congruentes con la información de las metas previstas en los programas de trabajo y las reportadas en los informes físico-financieros; ya que la instancia ejecutora no reportó la totalidad de los indicadores o los registro en cero; en las visitas de supervisión programadas, se observó que de los 414 programas de trabajo, el ente fiscalizado reportó que llevó a cabo 110 visitas, sin que se acreditara su realización con evidencia documental; y respecto de las evaluaciones, se corroboró que de los 414 programas de trabajo elaborados por las instancias ejecutoras, no acreditó la ejecución de 269 evaluaciones finales.

Respecto al gasto ejercido, se constató que, en 2017, al SENASICA se le asignó un monto de 2,678,629.4 miles de pesos al Pp S263 "Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria", de los cuales 1,394,179.5 miles de pesos se ejercieron para el componente de Campañas Fitozoosanitarias. Para su comprobación, se revisó y constató que las 159 (100%) CLC's que corresponden a los 1,394,179.5 miles de pesos reportados como ejercidos, 116 (73.0%) no acreditaron que el recurso correspondió al Pp S263, debido a que los beneficiarios no correspondieron a un FOFAE, presentó la solicitud de pago sin comprobar que lo realizó, o no contó con la totalidad de los documentos de la entrega-recepción del recurso, las cuales representaron un monto de 1,014,695.8 miles de pesos; y las 43 (27.0%) restantes no presentaron inconsistencias, cuyo monto fue de 379,483.7 miles de pesos.

Se verificó que por la falta de un programa anual de trabajo, el SENASICA no contó con la información suficiente relativa a la conservación y mejora del estatus sanitario, por lo que desconoce si se ha logrado controlar la propagación, reducir su presencia y erradicar las principales plagas y enfermedades que afectan la agricultura, ganadería, acuicultura y pesca.

Consecuencias Sociales

En 2017, el SENASICA otorgó subsidios para realizar campañas fitozoosanitarias, mediante la verificación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por las instancias ejecutoras, la aprobación de los programas de trabajo y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo; sin embargo, operó bajo un esquema de administración tradicional, sin contar con una gestión por resultados que permitiera evaluar la ejecución de sus labores en materia de riesgos sanitarios, lo cual implicó que el ente fiscalizado desconociera su contribución a la reducción del problema público identificado, así como los avances obtenidos en la conservación y mejora del estatus sanitario, en beneficio de los 119,530.8 miles de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 11 observaciones las cuales generaron: 26 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, el SENASICA administró los riesgos sanitarios con serias deficiencias que requiere de una reingeniería del programa, ya que operó sin un diagnóstico que identifique con precisión el problema público y su magnitud; presentó deficiencias en el diseño del programa presupuestario referidas a la falta de focalización; otorgó subsidios a instancias de los estados que no debió autorizar, ya que no documentaron el cumplimiento de los requisitos establecidos; aprobó programas de trabajo de campañas fitozoosanitarias sin acreditar los requisitos señalados en su normativa; careció de una planeación anual con base en administración por resultados que fijara objetivos, indicadores y metas anuales; y mostró deficiencias en el seguimiento, visitas de inspección y evaluación de los programas anuales de las instancias ejecutoras, lo cual impide determinar si las actividades promovidas con el otorgamiento de los subsidios son suficientes, si se atiende el problema público relativo al patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola, y pesquera en los estados del país es bajo, y si se contribuye a la conservación y mejora del estatus sanitario, en caso de no realizarse los ajustes mencionados al programa, se sugiere su cancelación.

Con la fiscalización se contribuirá a que el SENASICA mejore el cumplimiento de sus atribuciones relativas a sanidad, por medio de la reingeniería del programa, de la elaboración de un diagnóstico de la situación de sanidad y de un programa anual de trabajo en el que se establezcan objetivos, metas e indicadores que permitan precisar el alcance de los logros obtenidos, a efecto de operar bajo una gestión por resultados y colaborar a la reducción del bajo patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera, existente en los estados del país.

Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria**Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria: Vigilancia Epidemiológica, de Plagas y Enfermedades Cuarentenarias**

Auditoría de Desempeño: 2017-5-08B00-07-0319-2018

319-DE

Objetivo

Fiscalizar el otorgamiento de subsidios a los programas de inspección y vigilancia agropecuaria, acuícola y pesquera para evitar la propagación y, en su caso, erradicar las plagas y enfermedades que afecten la agricultura, ganadería, acuicultura y pesca, a efecto de conservar y mejorar el estatus sanitario.

Alcance

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2017 y comprendió la revisión del diseño de las reglas de operación; la verificación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por las instancias ejecutoras; la aprobación de los programas de trabajo; el cumplimiento de objetivos y metas en materia de sanidad; el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo; la conservación y mejora del estatus sanitario; la revisión del ejercicio de los recursos del programa presupuestario; el análisis de los montos máximos de los subsidios otorgados; el análisis del Sistema de Evaluación del Desempeño del programa presupuestario S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria” para los componentes de Inspección y Vigilancia Epidemiológica, de Plagas y Enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias; la revisión del sistema de control interno, y la constatación de la información reportada en los documentos de rendición de cuentas sobre la materia auditada.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas sobre la contribución de Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria en la conservación y mejora del estatus sanitario.

Antecedentes

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, específicamente en el eje denominado “México Próspero”, se estableció que el campo es un sector estratégico, debido a su potencial para reducir la pobreza e incidir sobre el desarrollo regional. Por ello, se requiere impulsar una estrategia para que el campo y el sector agroalimentario tengan un enfoque de productividad, rentabilidad y competitividad, que sea incluyente e incorpore el manejo sustentable de los recursos naturales.

Asimismo, se indicó que el campo mexicano tiene una alta vulnerabilidad a riesgos sanitarios, lo cual afecta el abasto, calidad y acceso a los agroalimentos. Ante la problemática señalada, el Gobierno Federal definió el objetivo 4.10. “Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país”, la estrategia 4.10.3. “Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos”, y la “línea de acción” referente a “priorizar y fortalecer la sanidad e inocuidad agroalimentaria para proteger la salud de la población, así como la calidad de los productos para elevar la competitividad del sector”.

Con la finalidad de contribuir al cumplimiento de lo establecido en la planeación nacional, se elaboró el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, en el que se precisó que la “actividad agropecuaria” está expuesta a una multiplicidad de factores que pueden alterar los resultados esperados, ya que por tratarse de organismos vivos, las plagas y enfermedades son una constante amenaza que pone en riesgo la producción, el acceso al mercado, el abasto, la calidad y el precio de los agroalimentos, por lo que se requiere de un conjunto de medidas explícitas para su gestión.

Por lo anterior, en el mismo documento, se señala que es necesario fortalecer los programas para proteger la sanidad e inocuidad de los mismos, así como consolidar un sistema de administración de riesgos que otorgue mayor certidumbre a la actividad agroalimentaria.

Para contribuir al cumplimiento del compromiso gubernamental referido y atender el problema público relativo a la existencia del “patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera en los estados del país es bajo”, derivadas de la introducción de nuevas plagas y enfermedades provenientes de otros países, así como la propagación de las ya existentes, que perjudican la producción vegetal y animal, las deficiencias en el sistema de vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades y las insuficientes acciones para el control o erradicación de plagas y enfermedades fitozoosanitarias reglamentadas, y de la existencia de información desarticulada; en 2017 el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) operó el programa presupuestario S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria”, con los objetivos de la verificación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por las instancias ejecutoras, la aprobación de los programas de trabajo de Inspección y Vigilancia Epidemiológica, de Plagas y Enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo, a fin de contribuir a conservar y mejorar el estatus sanitario.

Con el propósito de que el SENASICA cumpliera con los objetivos señalados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2017, se le asignó un presupuesto de 2, 678,629.4 miles de pesos, de los cuales se autorizaron 1,519,000.00 miles de pesos para los componentes de Inspección y Vigilancia Epidemiológica, de Plagas y Enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias.

Resultados

Los resultados de la auditoría mostraron que la modalidad del programa presupuestario S263 “Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria” no es consistente con las labores realizadas por dicho programa en materia de otorgamiento de subsidios, ya que no se entregó el recurso de manera directa a la población, sino que los beneficiarios del Programa corresponden a las instancias ejecutoras, que son las encargadas de llevar a cabo la Inspección y Vigilancia Epidemiológica, de Plagas y Enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias. Las labores realizadas con el programa presupuestario, con base en las atribuciones de la unidad responsable, en relación con su labor de control, supervisión y seguimiento del programa, son consistentes con la modalidad “E”, Actividades del sector público, que realiza en forma directa, regular y continua para satisfacer demandas de la sociedad, de interés general, que de acuerdo con el inciso c) incluyen los demás servicios públicos en cumplimiento de las funciones programáticas relacionadas y atribuciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual indica en su artículo 35, fracción IV, las tareas destinadas a vigilar el cumplimiento y aplicar la normativa en materia de sanidad animal y vegetal; fomentar los programas; atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad, así como otorgar las certificaciones relativas al ámbito de su competencia.

Se constató que el órgano desconcentrado no elaboró un diagnóstico que le permitiera precisar las zonas o regiones del país que presentan condiciones inadecuadas de sanidad e inocuidad agroalimentaria, así como identificar con detalle el problema público y su magnitud, y, con ello, focalizar las labores por realizar mediante la “Inspección y vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias”, a efecto de conservar y mejorar el estatus sanitario.

Se comprobó que las tres atribuciones sustantivas que realiza el SENASICA en materia de Inspección y vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias, relativas a verificar que los estados cumplan con los requisitos establecidos en las reglas de operación para ser instancia ejecutora, la aprobación de los programas de trabajo que envíen las instancias ejecutoras de los estados, y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo, fueron ejecutadas bajo un esquema de administración tradicional, sin implementar una gestión por resultados en la que se establecieran metas e indicadores que permitieran medir y evaluar el cumplimiento de sus atribuciones y el efecto de los mismos sobre el avance en la conservación y mejora del estatus sanitarios, en las zonas o regiones donde se previenen y combaten plagas y enfermedades que afectan la agricultura, ganadería, acuicultura y pesca.

Se verificó que, en 2017, el SENASICA autorizó a 91 (100%) instancias ejecutoras de los estados a operar en ese ejercicio fiscal en materia de sanidad vegetal, animal y acuícola, de las cuales 27 (29.7%) acreditaron el cumplimiento de los requisitos establecidos en reglas de operación, y 64 (70.3%) no documentaron tener capacidad física, técnica, legal y financiera para realizar las actividades de los componentes de Inspección y

vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias, no estuvieron al corriente en sus informes y no contó con la totalidad de actas de cierres de ejercicios anteriores.

Respecto de la aprobación de los Programas de Trabajo, se comprobó que el SENASICA autorizó 450 programas de trabajo, sin que éstos cumplieran con los 15 requisitos establecidos en las reglas de operación, por lo que se puso en riesgo el cumplimiento de los propósitos de controlar y reducir la presencia de plagas y enfermedades, y podría ocasionar daños adicionales a la producción agropecuaria, pesquera y acuícola, así como posibles desvíos en el ejercicio de los recursos.

Del seguimiento realizado en el SIMOSICA se constató que de los 450 programas de trabajo aprobados, se obtuvo que 82 no fueron congruentes con la información de las metas programadas en los programas de trabajo con las reportadas en los informes físico-financieros; ya que la instancia ejecutora no reportó la totalidad de los indicadores o los registró en cero; en las visitas de supervisión programadas, se observó que de los 450 programas de trabajo, el ente fiscalizado reportó que llevó a cabo 82 visitas, sin que se acreditara su realización con evidencia documental; y respecto de las evaluaciones, se corroboró que de los 450 programas de trabajo elaborados por las instancias ejecutoras, no acreditó la ejecución de 300 evaluaciones finales.

En cuanto al gasto ejercido, se constató que, en 2017, al SENASICA se le asignó un monto de 2,678,629.4 miles de pesos al Pp S263, de los cuales 566,393.6 miles de pesos se ejercieron para los componentes de Inspección y Vigilancia Epidemiológica, de Plagas y Enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias. Para su comprobación, se revisó y verificó que las 159 (100%) CLC'S que corresponden a los 566,393.6 miles de pesos reportados como ejercidos, 116 (73.0%) no acreditaron que el recurso correspondió al Pp S263, debido a que los beneficiarios no correspondieron a un FOFAE, presentó la solicitud de pago sin comprobar que lo realizó o no contó con la totalidad de los documentos de la entrega-recepción del recurso, las cuales representaron un monto de 416,132.9 miles de pesos; y las 43 (27.0%) restantes no presentaron inconsistencias, cuyo monto fue de 150,260.7 miles de pesos.

Se verificó que debido a la falta de un diagnóstico que identifique con precisión el problema público y su magnitud y la carencia de un programa anual de trabajo, el SENASICA no contó con la información suficiente relativa a la conservación y mejora del estatus sanitario, por lo que desconoce si se ha logrado controlar la propagación, reducir su presencia y erradicar las principales plagas y enfermedades que afectan la agricultura, ganadería, acuicultura y pesca.

En cuanto al control interno del SENASICA, se comprobó que el SENASICA cumplió sólo con 16 (48.5%) de los 33 elementos determinados por la ASF para la evaluación del sistema de control interno de la materia auditada, por lo que el sistema de control interno de la entidad fiscalizada no contó con la seguridad razonable para cumplir con el logro de los objetivos relativos a la operación del programa presupuestario S263 "Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria" destinado a los componentes de Inspección y vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias.

Consecuencias Sociales

En 2017, el SENASICA otorgó subsidios para realizar la inspección y vigilancia epidemiológica, de plagas y enfermedades cuarentenarias y no cuarentenarias, mediante la verificación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por las instancias ejecutoras, la aprobación de los programas de trabajo y el seguimiento del cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en los programas de trabajo; sin embargo, operó bajo un esquema de administración tradicional, sin contar con una gestión por resultados que permitiera evaluar la ejecución de sus labores en materia de riesgos sanitarios, lo cual implicó que el ente fiscalizado desconociera su contribución a la reducción del problema público identificado, así como los avances obtenidos en la conservación y mejora del estatus sanitario, en beneficio de los 119,530.8 miles de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 11 observaciones las cuales generaron: 25 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, el SENASICA administró los riesgos sanitarios con deficiencias, lo que requiere de una reingeniería del programa, ya que operó sin un diagnóstico que identifique con precisión el problema público y su magnitud; presentó insuficiencias en el diseño del programa presupuestario referidas a la falta de focalización; otorgó subsidios a instancias sanitarias de los estados cuyos programas de trabajo no acreditaron los requisitos señalados en su normativa; careció de una planeación anual con base en administración por resultados que fijara objetivos, indicadores y metas anuales; y mostró carencias en el seguimiento, visitas de inspección y evaluación de los programas anuales de las instancias ejecutoras, lo cual impidió determinar si las actividades promovidas con el otorgamiento de los subsidios fueron suficientes, si se atendió el problema público relativo al patrimonio fito-zoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola, y pesquera en los estados del país es bajo, y si contribuyó a la conservación y mejora del estatus sanitario. En caso de no realizarse los ajustes mencionados al programa; se sugiere su cancelación.

Con la fiscalización se contribuirá a que el SENASICA mejore el cumplimiento de sus atribuciones relativas a sanidad, por medio de la reingeniería del programa, de la elaboración de un diagnóstico de la situación de sanidad y de un programa anual de trabajo en el que se establezcan objetivos, metas e indicadores que permitan precisar el alcance de los logros obtenidos, a efecto de operar bajo una gestión por resultados y colaborar a la reducción del bajo patrimonio fitozoosanitario y de inocuidad agroalimentaria, acuícola y pesquera, existente en los estados del país.

Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A.C.**Gestión Financiera**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-2-08I9H-15-0325-2018

325-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los ingresos derivados de convenios de colaboración suscritos con dependencias y entidades; así como verificar que los recursos recibidos se aplicaron, comprobaron, registraron contablemente y se presentaron en la Cuenta Pública de conformidad con la normativa.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	1,294,809.0	1,089,115.4
Muestra Auditada	1,294,625.1	254,671.7
Representatividad de la Muestra	100.0%	23.4%

El universo de ingresos, por 1,294,809.0 miles de pesos, correspondieron a los obtenidos durante 2017 por el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A.C. (INCA Rural), consignados en el reporte "Estado Analítico de Ingresos" de la Cuenta Pública 2017, integrados por 1,253,471.9 miles de pesos de ingresos propios por venta de servicios; 41,153.2 miles de pesos por transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, y 183.9 miles de pesos de productos financieros. Se revisó el 99.9% de los ingresos propios y transferencias por 1,294,625.1 miles de pesos.

El universo de egresos por 1,089,115.4 miles de pesos correspondió a los reportados por el INCA Rural en los "Egresos de Flujo de Efectivo" de la Cuenta Pública 2017, integrados por 1,049,503.2 miles de pesos de gastos de operación; 23,592.6 miles de pesos de servicios personales; 8,918.7 miles de pesos de enteros a la Tesorería de la Federación (TESOFE) y 7,100.9 miles de pesos de operaciones ajenas (impuestos, seguros, liquidaciones y préstamos emergentes a empleados).

Adicionalmente, se seleccionaron 22 instancias operadoras que recibieron recursos por 252,329.5 miles de pesos de los gastos de operación reportados por el INCA Rural con el fin de verificar los gastos efectuados por éstas en 2017, y 2,342.2 miles de pesos para la adquisición de bienes y servicios, el 23.4% del total de los egresos.

Antecedentes

El Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A.C. (INCA Rural) es una asociación civil con carácter de entidad paraestatal, como empresa de participación estatal mayoritaria, con personalidad jurídica propia, sectorizada a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER).

El INCA Rural es una Instancia Ejecutora que designan las unidades responsables de los programas establecidos en el Acuerdo por el que se dan a conocer las Disposiciones Generales aplicables a las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, para el ejercicio 2017 (Reglas de Operación Generales de 2017), así como también para los no vinculados con Reglas de Operación para realizar la operación, ejecución, control y seguimiento de los componentes de los programas; para ello, suscribe convenios de colaboración con las entidades y dependencias responsables en los que se establecen los objetivos y acciones específicas por realizar, así como los recursos convenidos para su cumplimiento.

Como Instancia Ejecutora de los programas ejerce recursos que le son transferidos por la SAGARPA o las entidades o dependencias del ámbito federal y estatal al amparo de los convenios, recursos que a su vez ésta distribuye a otras instancias (universidades públicas, personas físicas, organismos internacionales, sociedades y asociaciones civiles) para la atención de foros e intercambio de experiencias; desarrollo de acciones para la comercialización de productos pesqueros y acuícolas; apoyos para crear agronegocios en el ámbito rural (infraestructura productiva,

maquinaria y equipo, material genético y vegetativo); capacitación para el emprendimiento y acreditación de habilidades y certificación de competencias laborales, entre otros.

Para 2017, el INCA Rural recibió 1,253,471.9 miles de pesos de ingresos propios mediante la suscripción de siete convenios de colaboración; 41,298.8 miles de pesos de recursos fiscales, y realizó erogaciones por 1,089,115.4 miles de pesos de los cuales 1,049,503.2 miles de pesos fueron para gastos de operación; 23,592.6 miles de pesos de servicios personales; 8,918.7 miles de pesos de enteros a la Tesorería de la Federación y 7,100.9 miles de pesos de impuestos, seguros y préstamos a empleados.

En la revisión de la Cuenta Pública 2016, este órgano de fiscalización realizó la auditoría núm. 303-DE denominada “Gestión Financiera”, en el INCA Rural, en la cual, entre otros hallazgos, se constató lo siguiente:

- El INCA Rural suscribió 10 instrumentos jurídicos de los cuales recibió 1,132,288.8 miles de pesos de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SEDEA) del Estado de Querétaro, la SAGARPA y la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA), a fin de otorgarles el servicio convenido. Los recursos se destinaron a 866 beneficiarios como subcontrataciones que representaron el 96.6% del monto que el INCA Rural recibiría de la SEDEA, la SAGARPA y la CONAPESCA, cuya suma ascendió a 1,172,426.2 miles de pesos.
- Las erogaciones fueron pagos efectuados a personas físicas y morales, para que prestaran al INCA Rural servicios relacionados con la supervisión y seguimiento al cumplimiento de los requisitos previstos en los instrumentos jurídicos, sin embargo, al no poseer la capacidad operativa necesaria para ejecutar esos instrumentos jurídicos por sí misma, requirió realizar subcontrataciones que, de haberlas realizado la propia SAGARPA, debieron de efectuarse dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de conformidad con los artículos 1 y 4 del Reglamento a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- El Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, para el ejercicio fiscal 2016 (Reglas de Operación 2016), no se elaboraron de conformidad con el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, razón por la cual no fue posible evaluar el impacto en la política agrícola del país de los componentes “Centros Regionales de Extensionismo” y “Estrategias de Extensionismo” del Programa de Apoyo a Pequeños Productores.

En la revisión de la Cuenta Pública 2017, este órgano de fiscalización realizó las auditorías núms. 300-DE “Programa de Apoyo a Pequeños Productores: Componente Arráigate Joven-Impulso Emprendedor”, y 301-DE “Programa de Apoyo a Pequeños Productores: Componente Extensionismo, Desarrollo de Capacidades y Asociatividad Productiva”, en la SAGARPA y el INCA Rural, en las cuales, entre otros hallazgos, se determinó lo siguiente:

Componente Arráigate Joven-Impulso Emprendedor:

- Proyectos de Producción Primaria y Agregación de Valor

Falta de documentación comprobatoria de agrupaciones sociales que recibieron recursos del programa; no se acreditó que los recursos se entregaron a las agrupaciones beneficiarias; importes que rebasaron los montos máximos autorizados, y se efectuó la comprobación del ejercicio del gasto con Comprobantes Fiscales Digitales por Internet que fueron cancelados por su emisor.

- Capacitación y Consultoría

No se acreditó que algunas instancias capacitadoras cumplieran con la cantidad de personas que recibirían la capacitación; falta de comprobación de los gastos de tres instancias capacitadoras; y comprobación del ejercicio del gasto con un Comprobante Fiscal Digital por Internet que fue cancelado por la instancia capacitadora que lo emitió.

Componente Extensionismo, Desarrollo de Capacidades y Asociatividad Productiva:

- Concepto de Apoyo Extensionistas

Se determinaron pagos sin contar con los contratos de prestación de servicios; sin presentar los entregables respectivos, y sin acreditar los comprobantes fiscales; retiros de la cuenta bancaria sin que el INCA Rural acreditara que corresponden al pago de servicios de extensionistas y coordinadores.

▪ Centros de Extensionismo

Algunos centros no acreditaron, con los comprobantes fiscales, la aplicación de recursos; se destinaron recursos a conceptos de gasto sin que se demostrara que los mismos correspondieran al componente; el INCA Rural no demostró que los recursos que la SAGARPA le ministró para los gastos de operación se destinaron para cumplir con la implementación, ejecución y seguimiento de dicho concepto de apoyo.

Esta revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación como parte de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2017, tiene como propósito complementar el universo por fiscalizar de las erogaciones del INCA Rural en los componentes “Arráigate Joven-Impulso Emprendedor”, y “Extensionismo, Desarrollo de Capacidades y Asociatividad Productiva”.

Resultados

Instrumentos Jurídicos e instancias ejecutoras

1. En 2017, el INCA Rural formalizó 10 instrumentos jurídicos, de los cuales 7 contaban con adendas o modificatorios. Conviene mencionar que 2 de los 10 se suscribieron en 2016.

Se constató que las líneas de trabajo aprobadas en el programa concordaron con los componentes establecidos en los instrumentos jurídicos formalizados y se autorizaron de conformidad con el artículo vigésimo cuarto, fracción I, de los Estatutos Sociales del Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A.C., (INCA Rural), vigentes en 2017.

El importe convenido de los instrumentos suscritos y vigentes en 2017 ascendió a 1,271,500.8 miles de pesos, integrados por 12,214.0 miles de pesos recibidos mediante adecuación presupuestaria; 1,253,471.9 miles de pesos de ingresos propios recibidos en 2017, y 5,814.9 miles de pesos de ingresos propios recibidos en 2018.

Los objetivos establecidos en los instrumentos jurídicos, que el INCA Rural suscribió con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA), y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STyPS), estuvieron alineados con los objetivos estratégicos, líneas de acción y de trabajo aprobados por la Junta Directiva del INCA Rural en el Programa de Trabajo 2017.

A diciembre de 2018, de los 10 instrumentos jurídicos:

- Tres se finiquitaron fuera del plazo establecido en dichos instrumentos, el primero el 11 de julio de 2017, el segundo el 26 de junio de 2018 y el tercero el 13 de diciembre de 2018.
- Tres, su vigencia estaba relacionada con el cumplimiento de las obligaciones siendo estos los Convenios de Colaboración: Componente Extensionismo, Desarrollo de Capacidades y Asociatividad Productiva (Apoyo Extensionistas) y Componente Arráigate Joven- Impulso emprendedor (Capacitación y Consultoría) suscritos con la SAGARPA, y las Bases de Colaboración suscrito con la STyPS.
- Cuatro, suscritos en 2016 y 2017, incumplieron con la fecha de conclusión ya que se reportaron en ejecución. Esta problemática también fue detectada con motivo de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2016, razón por la cual se emitió la recomendación con la clave 16-2-0819H-02-303-01-002.
 - a) El Primero correspondió al décimo cuarto anexo técnico de ejecución con vencimiento al 31 de diciembre de 2017. El INCA Rural informó que está en trámite para el reintegro de recursos no devengados; asimismo, le reiteró a la CONAPESCA la suscripción de un segundo addendum modificatorio, por lo que la CONAPESCA comunicó la imposibilidad de suscribir dicho addendum, debido al avance del mismo.
 - b) El segundo y tercero fueron el décimo sexto anexo técnico y décimo séptimo anexo técnico de ejecución con vencimiento al 31 de marzo de 2018, el INCA Rural los reportó en ejecución, debido a que el INCA Rural no había entregado la totalidad de los recursos a las instancias operativas.
 - c) El Cuarto correspondió al convenio de colaboración Componente Extensionismo, Desarrollo de Capacidades y Asociatividad Productiva (Apoyo Centros de Extensionismo) con vencimiento al 31 de marzo de 2018, del cual se encontraba en gestión el acta finiquito del convenio de concertación

con las instancias operativas y, en su caso, determinar si hubiera recursos no devengados para su reintegro a la Tesorería de la Federación.

De los tres instrumentos jurídicos señalados en los incisos b) y c) cuyo vencimiento fue al 31 de marzo de 2018 se solicitará la intervención del Órgano Interno de Control en el INCA Rural, mediante oficio número DGAFFA/IOIC/012/2019 de fecha 6 de febrero de 2019.

2. La SAGARPA informó que el INCA Rural tiene la experiencia para la operación y ejecución de los componentes; sin embargo, se determinó que su capacidad operativa es limitada, ya que, para la supervisión de los apoyos de los componentes, que dispersó en 2017, a 3,502 beneficiarios, requirió de la subcontratación de terceros que pagó con los recursos de los gastos de operación que le fueron autorizados en los convenios de colaboración suscritos con la SAGARPA.

El INCA Rural, al no tener capacidad operativa, no realiza directamente el seguimiento de los gastos que las instancias operativas ejecutan, por lo que no se comprueba que los recursos del erario público se ejerzan con eficiencia, eficacia y economía, por lo que la SADER solicitó al abogado general de esa dependencia, que en los formatos que se definan para los instrumentos jurídicos que se suscriban en los próximos ejercicios, se considere en la cláusula "Obligaciones de la Instancia Ejecutora", correspondiente para que estas últimas verifiquen que la aplicación de los recursos otorgados a las instancias operativas se ejerzan con eficiencia, eficacia y economía.

La SAGARPA, al delegar en la Instancia Ejecutora la operación de los apoyos de los componentes de sus programas, no verificó que los recursos destinados a éstos se ejerzan de conformidad con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Supervisión

3. Las instancias de evaluación y seguimiento tienen la finalidad de que, por medio de ellas se den a conocer los acuerdos y la aprobación para el control y seguimiento del ejercicio de los recursos acordados en los instrumentos jurídicos.

El INCA Rural y las unidades responsables realizaron 47 reuniones de las instancias de control, en las que se aprobaron los calendarios de reuniones de las instancias de supervisión, los programas de trabajo propuestos por las instancias operativas, los presupuestos, la recepción de informes físicos-financieros y la aprobación de los avances de las acciones objeto del instrumento jurídico.

El INCA Rural emitió 51 informes físicos-financieros, de los cuales 37 fueron mensuales y 14 trimestrales, en los que el INCA Rural reportó las metas y los objetivos vinculados con los convenios, el alcance de atención para los beneficiarios objeto del apoyo, los gastos de operación, las erogaciones realizadas, entre otros.

Ingresos

4. Durante 2017, el INCA Rural prestó servicios a la SAGARPA y a la CONAPESCA por los que facturó y percibió ingresos por 1,253,471.9 miles de pesos, los cuales se registraron contablemente, y presentaron en el Estado de Ingresos de Flujo de Efectivo de la Cuenta Pública 2017, en cumplimiento de los artículos 34 y 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

5. Durante 2017 el INCA Rural recibió recursos fiscales por 41,298.8 miles de pesos, de los cuales 21,780.4 miles de pesos se ejercieron para el pago de servicios personales y gratificación anual; 14,061.0 miles de pesos para la administración y aplicación para actividades de los convenios de colaboración suscritos con la SAGARPA y la STyPS, y 5,457.4 miles de pesos para gastos de operación del INCA Rural.

Los 41,298.8 miles de pesos se registraron contablemente, de conformidad con los artículos 2 y 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Egresos

6. Los pagos al personal de mando se realizaron de forma quincenal y los pagos al personal operativo de forma catorcenal, mediante la dispersión de la cuenta bancaria concentradora del INCA Rural, a cada una de las cuentas de su personal.

Los importes calculados se correspondieron con los recibos de nómina.

El pago de las cuotas de seguridad social se realiza directamente al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), de conformidad con el apartado IV de la “Relación de percepciones que se cubre a favor de los servidores públicos de mando de la Administración Pública Paraestatal y Órganos Administrativos Desconcentrados”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 2001, en la cual se estableció que el INCA Rural, como entidad de participación estatal mayoritaria, se rige por el apartado A), del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El pago de la nómina del personal de estructura y sindicalizado es un proceso centralizado e incluye a personal de las oficinas de sus cuatro delegaciones regionales.

El INCA Rural erogó 2,342.2 miles de pesos por servicios de arrendamientos, adquisiciones de bienes y servicios, los cuales se registraron contablemente.

Los expedientes de los 10 proveedores carecen de un orden cronológico que muestre la secuencia del proceso de contratación, así como de un índice que permita identificar los documentos que acrediten el proceso de adjudicación, en contravención de lo establecido en el “Manual General de Procedimientos Administrativos-Operativos”. Esta problemática también fue detectada con motivo de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2016, debido a que el INCA Rural emitió documento normativo mediante oficio circular en agosto de 2017 por el Departamento de Recursos Materiales, a su personal, con el que estableció el orden como deben conformarse los documentos que deben contener los expedientes por tipo de contratación.

No obstante, lo señalado por el INCA Rural, con motivo de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2017, se corroboró que el instituto continúa con el incumplimiento observado, relativo a que los expedientes de los proveedores carecen de un orden cronológico que muestre la secuencia del proceso de contratación, así como de un índice que permita identificar los documentos que acrediten el proceso de adjudicación.

7. De los anexos técnicos décimo cuarto y décimo sexto, la CONAPESCA informó al INCA Rural las instancias operativas que seleccionó e importes asignados.

La SAGARPA, en coordinación con el INCA Rural, identificó las necesidades para formar Centros de Extensionismo, así como a las instancias operadoras de éstos, y determinó el importe autorizado a cada una de ellos los cuales presentó a la Comisión de Evaluación y Seguimiento el 18 de mayo de 2017.

Del Componente Arráigate Joven - Impulso emprendedor “Capacitación y Consultoría”, la SAGARPA presentó al INCA Rural un listado de 195 propuestas para su evaluación.

Reporte de las operaciones

8. Se otorgaron apoyos por 252,329.5 miles de pesos a 22 instancias operativas las cuales reportaron gastos por 245,412.4 miles de pesos, reintegros por 1,452.0 miles de pesos de recursos no ejercidos, 4,196.8 miles de pesos del Organismo Internacional 1; y 1,482.6 miles de pesos del Organismo Desconcentrado.

Las erogaciones presentadas por las 22 instancias operativas correspondieron a servicios profesionales, consultorías, material didáctico y papelería, alimentos, transporte, hospedaje, viáticos, mensajería y soporte técnico.

Un Organismo Desconcentrado para el cumplimiento del objeto del contrato, no reportó las erogaciones realizadas por 1,482.6 miles de pesos.

Cinco instancias operativas reportaron erogaciones por 61,142.9 miles de pesos de los cuales 40,589.4 miles de pesos (66.4%) correspondieron a gastos indirectos y 20,553.5 miles de pesos (33.6%) a gastos directos, esta situación no se prevé en las Reglas de Operación de la SAGARPA para los convenios de concertación, ya que éstas sólo refieren al 5.0% para gastos de operación para instancias ejecutoras como es el caso del INCA Rural.

Con motivo de los trabajos de auditoría, no se logró acreditar la metodología que sustenta los criterios para la determinación de los apoyos otorgados a las instancias operativas, que permita demostrar que la asignación de los recursos no se realiza de manera inercial. Con los trabajos de auditoría y con la información proporcionada por la entidad fiscalizada se corroboró que el programa presupuestario “Programa de Apoyo a pequeños productores” ya no se encuentra previsto en el Anexo 25 “Programas sujetos a Reglas de Operación” del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2019.

9. La diferencia por 145.6 miles de pesos de los ingresos por apoyos fiscales entre lo reportado en la Cuenta Pública 2017 y los ingresos obtenidos, se debe a que el INCA Rural no puede modificar los importes en el Sistema para la Integración de la Cuenta Pública (SICP) de la SHCP no le permitió al INCA Rural modificar los importes precargados en la plantilla denominada Analítico de Claves de Entidades Paraestatales (ACEP), de acuerdo a la respuesta proporcionada por esa dependencia.

El INCA Rural no proporcionó su respuesta a lo manifestado por la SHCP, respecto de que el SICP no le permite realizar cambios a los importes precargados en la plantilla denominada “ACEP”, por lo cual la diferencia en el sistema continúa.

El INCA Rural reintegró 34.8 miles de pesos de recursos no ejercidos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 5 Recomendaciones y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 7 de febrero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los ingresos derivados de convenios de colaboración suscritos con dependencias y entidades; así como verificar que los recursos recibidos se aplicaron, comprobaron, registraron contablemente y se presentaron en la Cuenta Pública de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A.C. (INCA Rural) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), actualmente, Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia; además de que se transfirieron los apoyos convenidos en los convenios de colaboración suscritos entre ambas entidades y en los convenios de concertación suscritos entre el INCA Rural y las instancias operativas para el cumplimiento del componente Extensionismo, Desarrollo de Capacidades y Asociatividad Productiva “apoyo centros de Extensionismo” y el componente Arráigate Joven-Impulso Emprendedor “apoyo capacitación y consultoría”; sin embargo sobre su gestión, se observaron los aspectos siguientes:

1. En el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Apoyos a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, para el ejercicio 2017 no se establecen criterios para la determinación de los montos de los apoyos otorgados a las instancias operativas, por lo que la asignación de los recursos se realiza de forma discrecional e inercial, lo que impide que el gasto se ejerza en los términos del artículo 134 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Al delegarse en el INCA Rural la operación de los apoyos de los componentes de sus programas, no verifica que los recursos destinados a éstos se ejerzan de conformidad con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior, se advierte que el INCA Rural, al no tener capacidad operativa, no realiza directamente el seguimiento sobre los gastos que las instancias operativas ejecutan, por lo que no se comprueba que los recursos del erario público se ejerzan con eficiencia, eficacia y economía.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Caminos y Puentes Concesionados

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-09100-15-0333-2018

333-DE

Objetivo

Evaluar la eficiencia y eficacia de los controles establecidos para la gestión de las concesiones, sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico, así como el cobro de las contraprestaciones, su entero, registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales y el marco normativo en materia de control interno y, en su caso, sugerir estrategias de mejora para su fortalecimiento.

Alcance

Se revisaron los elementos del Sistema de Control Interno Institucional (SCII) implementados por las secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Hacienda y Crédito Público, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., y Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, para la operación del proceso de gestión de las concesiones, sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico, así como el cobro de las contraprestaciones, su entero, registro y presentación en la Cuenta Pública.

Selección de la muestra

Con base en los métodos de selección de la muestra establecidos en la Norma Internacional de Auditoría 530,^{2/} se definió el método de selección *"incidental"* como el más adecuado para determinar la muestra de los concesionarios y tramos carreteros que se señalan en los resultados números 11, 14, 15, 16 y 17, debido a que, si bien, no utilizamos una técnica estructurada, identificamos variables cualitativas y cuantitativas las cuales se aplican a todo el universo, con la finalidad de que cada uno tenga oportunidad de selección.

Para definir el tamaño de la muestra, se consideraron los factores siguientes:

- Concesiones que bursatilizaron los ingresos por peaje provenientes de la explotación de los caminos y puentes.
- Esquema tarifario aplicable en las bases de regulación tarifaria.
- Concesiones que entraron en operación durante el ejercicio 2017 y aplicaron tarifas iniciales.
- Calificaciones de los estados físicos de los caminos y puentes concesionados obtenidos en el ejercicio y en dos años anteriores.
- Concesiones que en el título de concesión establezcan la obligación de pagar Contraprestación Fija Anual (CFA), Contraprestación Inicial (CI) y Compartición de Ingresos Diferenciales (CID).
- Tiempo a invertir en el desarrollo de los procedimientos de auditoría.
- Capacidad operativa.

Con el análisis de cada una de las variables que a juicio profesional fueron consideradas, se determinó revisar un total de 18 concesiones, para aplicarles según correspondan, las pruebas de control interno relacionadas con la bursatilización de ingresos por peajes; bases de regulación tarifaria y actualización de tarifas; Inspección, verificación y vigilancia del estado físico de los caminos y puentes concesionados, programas de mantenimiento y constitución del fondo de reserva; así como la determinación y el pago de contraprestaciones.

^{2/} Las **Normas Internacionales de Auditoría (NIA)** son emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento IAASB-IFAC, que es el órgano encargado de emitir normas de auditoría bajo la revisión de la Federación Internacional de Contadores (IFAC). La NIA 530 Señala que los métodos para la selección de la muestra pueden ser: a) uso de un proceso computarizado, b) selección sistemática y c) selección al tanteo.

Antecedentes

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)^{3/} establece que el Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan; asimismo, las leyes fijaran las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

Al respecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas.^{4/}

En México la libertad de tránsito es un derecho que está garantizado en el artículo 11 de la CPEUM y se reglamenta en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal (LCPAF), en la cual se establece que la SCT debe garantizar, cuando haya vías alternas, la operación de una libre de peaje por cada concesión de caminos y puentes otorgadas a particulares, estados o municipios.^{5/}

La longitud total de la red nacional de carreteras, en 2017, totalizó 393,471 kilómetros, de los cuales la red de autopistas de cuota (red concesionada) comprende 9,818 kilómetros, 2.5% de la red nacional.

Resultados

El Reglamento Interior de la SCT establece que es facultad indelegable del secretario otorgar las concesiones que por ley le corresponda a esa secretaría y resolver, en su caso, sobre su prórroga y modificaciones, así como declarar administrativamente su caducidad, nulidad, rescisión o revocación.^{6/}

La SCT otorgó un total de 75 concesiones, que estuvieron vigentes durante el ejercicio 2017, de las cuales 50 se otorgaron a empresas privadas; 20 a gobiernos estatales; 2 al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), 2 al Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) y 1 a Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE).

Corresponde a la Dirección General de Desarrollo Carretero (DGDC) de la SCT, entre otras atribuciones, elaborar evaluaciones económicas y financieras de proyectos carreteros, a efecto de determinar su rentabilidad y la viabilidad de llevarlos a cabo como inversión pública o mediante esquemas de participación público-privada; celebrar los concursos públicos para el otorgamiento de concesiones de infraestructura carretera; supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en las leyes, reglamentos, títulos de concesión de caminos y puentes federales o sus obras auxiliares, y tramitar, en su caso, los procedimientos para su modificación, revocación, rescate, requisa, terminación o suspensión, así como verificar el estado físico de los caminos y puentes concesionados, emitir disposiciones relativas a su conservación y mantenimiento, y ejercer las atribuciones respecto de las tarifas y precios en materia de caminos y puentes federales concesionados.^{7/}

Por su parte, corresponde a CAPUFE, de acuerdo con su decreto de creación y sus modificaciones, administrar y explotar por sí o por medio de terceros, mediante concesión otorgada, los caminos y puentes federales que ha venido operando así como en los que en lo futuro se construyan con cargo a su patrimonio o les sean entregados para tal objeto; llevar a cabo por sí o por medio de terceros, la conservación, reconstrucción y mejoramiento de dichas vías con cargo a su patrimonio; proponer en los términos de ley a las autoridades competentes, las tarifas que se aplicarán para la explotación de las vías y los servicios que presta, así como percibir y disponer de su ingreso conforme a su presupuesto; administrar y explotar por sí o por medio de terceros, mediante concesión, los servicios conexos y auxiliares a las vías generales de comunicación; administrar caminos y puentes federales

^{3/} **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, artículo 28, reformado y adicionado mediante decreto del 3 de febrero de 1983.

^{4/} **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, artículo 36, fracción IX, Diario Oficial de la Federación (DOF) del 30-11-2017.

^{5/} **Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal**, artículo 30, párrafo primero. DOF del 10-10-2016. (última reforma vigente en 2017).

^{6/} **Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes**, artículo 5, fracción XI, DOF del 9 de enero de 2009.

^{7/} **Ibíd.**, artículo 20, fracciones III, VII, X, XIV y XVIII.

concesionados mediante la celebración de los convenios correspondientes; y coadyuvar, a solicitud de la SCT, en la inspección de las carreteras y puentes federales concesionados y, en su caso, operar estos últimos.

En cuanto a BANOBRAS, es una Sociedad Nacional de Crédito con personalidad jurídica y patrimonio propios, que presta el servicio público de banca y crédito con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y, en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, el cual tiene las concesiones para construir, operar y explotar el tramo carretero Acatlán-Entronque-Aeropuerto de Colima de la carretera Guadalajara-Colima; y la carretera Maravatío-Atlaquemulco; asimismo, en su carácter de institución fiduciaria, administra el Fideicomiso No. 1936 Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), que incluye la concesión para construir, operar, explotar y mantener la red de carreteras más grande de país.

En materia de control interno, la SCT, BANOBRAS y CAPUFE deben observar la normativa emitida por la Secretaría de la Función Pública (SFP), correspondiente al “Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno” (Acuerdo de Control Interno), el cual tiene por objeto establecer las disposiciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán observar para el establecimiento, supervisión, evaluación, actualización y mejora continua de su Sistema de Control Interno Institucional (SCII). El control interno tiene como objetivo proporcionar una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas institucionales, dentro de las categorías de operación, información, cumplimiento y salvaguarda.

Las técnicas y procedimientos de auditoría aplicados para la revisión del sistema de control interno se enfocaron a la revisión de la implementación y funcionamiento de los elementos y principios de las cinco normas o componentes de control interno en las entidades fiscalizadas: ambiente de control, administración de riesgos, actividades de control, información y comunicación y supervisión y mejora continua.

Como resultado del análisis de la información y documentación proporcionada durante la ejecución de la auditoría, se obtuvieron conclusiones respecto de la implementación y eficacia de los controles revisados en la DGDC de la SCT, en BANOBRAS y en CAPUFE, de los cuales, los más relevantes se describen a continuación.

En cuanto al ambiente de control, con la auditoría se identificó que se han llevado a cabo acciones tendientes a fortalecer esta norma o componente, como la base sobre la que descansan los otros componentes del Sistema de Control Interno Institucional; no obstante, se identificaron áreas de oportunidad significativas para contar con un conjunto, principalmente, de normas, procesos y estructuras robustas, acordes con su importancia y los recursos bajo su control, toda vez que se observaron las debilidades siguientes:

- Estructura Orgánica desactualizada en los Manuales de Organización de la DGDC y en las unidades administrativas de BANOBRAS y CAPUFE, responsables de los procesos sustantivos.
- La DGDC no incluyó en su PAC de 2017 temas relacionados con la administración de riesgos, prevención de conflictos de interés y combate a la corrupción.
- Limitado alcance en la capacitación al personal de BANOBRAS y CAPUFE que participan en los procesos sujetos a revisión, en temas relacionados con el sistema de control interno, riesgos y prevención de la corrupción, lo que propicia que el personal no esté capacitado técnicamente para evaluar y mitigar riesgos a un nivel razonable, así como para cumplir con sus responsabilidades en el sistema de control interno institucional.

Por lo que respecta a la Administración de Riesgos, se observó que los servidores públicos responsables de los procesos revisados no aplicaron un enfoque sistematizado para la identificación, evaluación, análisis, respuesta y control de los riesgos asociados con sus objetivos, así como para establecer los roles y las responsabilidades del personal. Al respecto, la ASF identificó las debilidades siguientes:

- En cada uno de los procesos y actividades hay riesgos significativos que no están identificados, evaluados y controlados, lo que puede debilitar la gobernanza institucional y el control de los recursos.
- La DGDC no identificó ni reportó a la Subsecretaría de Infraestructura de la SCT riesgos relacionados con los caminos y puentes concesionados, tales como: la autorización de las concesiones y sus modificaciones sin cumplir con la normativa aplicable; la falta de supervisión del cumplimiento de las obligaciones a cargo de los

concesionarios; las modificaciones a las tarifas sin cumplir con lo establecido en las bases de regulación tarifaria de los títulos de concesión; el cobro de las contraprestaciones de los caminos y puentes concesionados sin autorización y sin la justificación del porcentaje para su determinación, así como con posibles actos de corrupción en la DGDC, entre otros. El efecto de un riesgo no identificado y administrado apropiadamente, puede implicar un insumo o ser el precursor para otros riesgos y producir un efecto en cadena con consecuencias negativas en los resultados de los procesos revisados.

- Materialización del riesgo “Ingreso por cobro de peaje recuperado lentamente en sus diferentes modalidades, por posibles actos contrarios a la integridad”, incluido en la Matriz de Administración de Riesgos de CAPUFE, lo que refleja que los controles implementados no son efectivos o, en su caso, son insuficientes.

El proceso de administración de riesgos debe proveer las bases para que las instituciones identifiquen sus riesgos, los evalúen y respondan a ellos con la implementación de acciones que mitiguen su impacto, en caso de materialización, incluidos los riesgos relacionados con posibles actos de corrupción.

La ASF considera que los servidores públicos deben asumir su responsabilidad en la implementación y supervisión del proceso de administración de riesgos, así como desarrollar y aplicar sus capacidades para gestionarlos en las circunstancias particulares de la institución en la que se desempeñan.

En relación con las actividades de control se constataron deficiencias debido a que:

- La DGDC de la SCT no acreditó la aplicación de la metodología para el proceso de autorización de modificación de los títulos de concesión, a fin de implementar los mecanismos de control para asegurar que se cumple con los elementos que avalan su procedencia. Asimismo, la metodología para determinar el porcentaje de la contraprestación fija anual, establecida en los títulos de concesión, no incluyó el procedimiento para determinar los porcentajes de contraprestaciones establecidas en 1.0%, 0.1% y 0.000001%, que se aplicaron en 12 títulos de concesión.
- No se tiene una metodología, política, lineamiento o documento análogo para evaluar las solicitudes de los concesionarios para llevar a cabo operaciones de bursatilización.
- Se carece de expedientes de referencia permanente que incluyan la información relevante y vigente relacionada con el otorgamiento de los títulos de concesión.
- Falta de controles efectivos para la conciliación y cobranza de telepeaje de la red FONADIN, que generan antigüedades mayores a un año y estimaciones de su incobrabilidad.
- La SCT no aplicó sanciones y penas convencionales a concesionarios de los caminos y puentes cuyo estado físico no cumplan con la calificación mínima para considerarlos en un estado óptimo.
- No se han implementado controles para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión relacionadas con la constitución del fondo de reserva para la conservación y mantenimiento.
- Se carecen de sistemas de información en la DGDC para el desarrollo de sus procesos sustantivos.
- En la DGDC de la SCT los manuales de procedimientos se encuentran desactualizados, ya que no incluyen procedimientos tales como: los relacionados con el otorgamiento de las concesiones bajo el modelo de Asociación Público Privada; incorporaciones y desincorporaciones de tramos carreteros en los títulos de concesión otorgados al FONADIN y a CAPUFE, y con la inspección, verificación y vigilancia del estado físico de las concesiones de caminos y puentes otorgadas a particulares, gobiernos estatales y CAPUFE. Asimismo, respecto de BANOBRAS y de CAPUFE, no incluyen la gestión de las concesiones recibidas por la SCT, el establecimiento y la solicitud de modificación de tarifas, la inspección, la verificación y la vigilancia de su estado físico, así como el pago de derechos por el uso de los caminos y puentes.

Por lo anterior, es necesario que las actividades de control se ejecuten en todos los niveles jerárquicos de las instituciones fiscalizadas, en las diferentes etapas de sus procesos y en el entorno tecnológico, a fin de que sirvan como mecanismos para asegurar el cumplimiento de las metas y objetivos y prevenir la ocurrencia de actos contrarios a la integridad. Cada actividad de control que se aplique debe ser suficiente para evitar la materialización de los riesgos y minimizar el impacto de sus consecuencias.

Respecto de la información y comunicación, elementos de control relevantes para el logro de los objetivos institucionales, se identificó que los manuales de procedimientos de la DGDC, de BANOBRAS y de CAPUFE, no detallan las actividades a realizar en los procesos sujetos a revisión, así como la información y reportes que se generan en ellos, lo que impacta en la calidad de la información que se obtiene, utiliza y comunica para respaldar el sistema de control interno y dar cumplimiento al mandato institucional.

Por ello, los mandos medios y superiores de las entidades fiscalizadas deben establecer mecanismos que aseguren que la información relevante cuenta con los elementos de calidad suficientes y que los canales de comunicación tanto al interior como al exterior son efectivos.

En cuanto a la norma o componente de Supervisión, se observó que no se ha realizado la autoevaluación del sistema de control interno de los procesos revisados en CAPUFE, conforme a lo establecido en el Acuerdo de Control Interno. Por ello, se desconoce cuál es el estado que guarda el control interno, en las actividades, instalaciones, equipamiento y sistemas de información que apoyan la operación de los mismos. Además, no posibilita desarrollar e implementar planes de acción para reducir los riesgos a niveles aceptables y definir la probabilidad de alcanzar los objetivos estratégicos del proceso y, en consecuencia, los institucionales.

Con base en las debilidades antes indicadas, se determinó que el diseño, la implementación y la eficacia operativa del sistema de control interno de las entidades fiscalizadas, respecto de la gestión de las concesiones, sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico, así como el cobro de las contraprestaciones, su entero, registro y presentación en la Cuenta Pública, que en 2017 comprendió un total de 75 títulos de concesión, no es efectivo.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 18 observaciones, las cuales 4 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 14 restantes generaron: 25 Recomendaciones.

Dictamen

El presente se emite el 1 de febrero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de evaluar la eficiencia y eficacia de los controles establecidos para la gestión de las concesiones, sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico, así como el cobro de las contraprestaciones, su entero, registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales y el marco normativo en materia de control interno; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

Con los resultados de la Auditoría practicada se constata que la Política del Estado mexicano relativa al manejo, explotación y aprovechamiento de concesiones en carreteras y puentes federales no cumple con sus objetivos y muestra carencias y omisiones que posibilitan la materialización de los riesgos asociados al incumplimiento de obligaciones, a la falta de cuidado y mantenimiento de los tramos y puentes concesionados, a la ocurrencia de actos contrarios a la integridad y a la legalidad, al daño patrimonial al erario público por no captarse los recursos económicos esperados, y a la conformación de condiciones contrarias al interés público manifiesto de que este instrumento impulse el desarrollo económico y genere bienestar a los usuarios de la red carretera concesionada.

Tampoco se garantiza que los componentes de esta Política del Estado Mexicano son efectivos o eficientes para cumplir con los compromisos que derivan de las obligaciones contenidas en las concesiones y en los contratos y servicios asociados a las mismas, ni la obtención de los beneficios tangibles e intangibles esperados.

La situación en la que se operan las concesiones está afectada por vacíos de integridad ética, por falta de apego a la legalidad, por discrecionalidad en el ejercicio de las operaciones mandatadas, lo que genera y potencia circunstancias para la materialización de riesgos como daños al erario público, ocurrencia de accidentes en los tramos carreteros por condiciones físicas inadecuadas, posible quiebra financiera del FONADIN y el debilitamiento constante del Estado de Derecho y de la integridad territorial, en términos de la afectación al principio constitucional de libre tránsito.

Por todo ello, la Auditoría Superior de la Federación considera necesario y recomienda que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes -en coordinación y colaboración con CAPUFE y BANOBRAS- lleve a cabo una revisión profunda y exhaustiva de todos los procesos que afectan directa e indirectamente el ejercicio de las

funciones relacionadas con la operación de las concesiones de carreteras y puentes federales para que estos sean garantía efectiva de protección y de generación de beneficios para todos los habitantes del territorio nacional de México. Esta revisión deberá enfocarse a la conformación de un marco de gestión que permita el cumplimiento de las leyes y sus reglamentos en condiciones de eficiencia, eficacia, economía y plena transparencia; contando con todos los controles y mecanismos de detección y mitigación de riesgos que resulten necesarios y pertinentes.

Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, se determinó que el diseño, la implementación y la eficacia operativa del sistema de control interno en la gestión de las concesiones, sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico, así como el cobro de las contraprestaciones, su entero, registro y presentación en la Cuenta Pública, que en 2017 comprendió un total de 75 títulos de concesión, tiene debilidades significativas, vacíos y omisiones que es necesario corregir, de las cuales, destacan por su importancia las siguientes:

La gestión de las concesiones de caminos y puentes realizada por la SCT, CAPUFE y BANOBRAS, en 2017, para el otorgamiento de modificaciones, así como la observancia del cumplimiento de obligaciones para los concesionarios que emanan de los títulos de concesión, careció de mecanismos de verificación y seguimiento durante su vigencia.

Lo anterior debido a que, si bien, la SCT cuenta con una metodología para el proceso de autorización de modificación de los títulos de concesión, no acreditó haber cumplido con los mecanismos de control para asegurar que se contaba con los elementos que avalaban su procedencia; asimismo, la metodología para determinar el porcentaje para el pago de la contraprestación fija anual establecida en los títulos de concesión, no incluyó los porcentajes aplicados en 12 títulos de concesión correspondientes al 1.0%, 0.1% y 0.000001%.

La SCT no acreditó contar con una metodología, política, lineamiento o documento análogo respecto de las solicitudes de operaciones de bursatilización de los ingresos derivados de la explotación de caminos y puentes concesionados.

Asimismo, se detectó la desactualización del manual de procedimientos de la DGDC de la SCT, ya que no incluye los procedimientos relacionados con el otorgamiento de las concesiones bajo el modelo de Asociación Público Privada (APP), con las incorporaciones y desincorporaciones de tramos carreteros en los títulos de concesión otorgados al FONADIN y a CAPUFE, y con la inspección, verificación y vigilancia del estado físico de las concesiones de caminos y puentes otorgadas a particulares, gobiernos estatales y CAPUFE.

Los manuales de procedimientos de BANOBRAS y CAPUFE se encuentran desactualizados, no incluyen las responsabilidades de control interno relacionadas con la gestión de las concesiones recibidas por la SCT, el establecimiento y solicitud de modificación de tarifas, la inspección, verificación y vigilancia de su estado físico, así como el pago de derechos por el uso de los caminos y puentes.

Adicionalmente, como parte del proceso de administración de riesgos, la SCT no identificó riesgos relacionados con la autorización de las concesiones y sus modificaciones sin cumplir con la normativa aplicable; la falta de supervisión del cumplimiento de las obligaciones a cargo de los concesionarios; tarifas; el cobro de las contraprestaciones de los caminos y puentes concesionados sin autorización y sin la justificación del porcentaje para su determinación, así como con posibles actos de corrupción en la DGDC, entre otros.

La SCT carece de controles para verificar: el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios establecidas en los títulos de concesión, previo al otorgamiento de su modificación; que las concesionarias constituyan los fondos de reserva destinados a la conservación y mantenimiento; la consistencia metodológica de los estudios de demanda y factibilidad económica, que sirven de base para definir el esquema tarifario en los títulos de concesión; para llevar a cabo la aplicación de sanciones a los concesionarios que no cumplan con la calificación mínima de conservación del estado físico de los caminos y puentes concesionados; así como de sistemas informáticos que contribuyan al desarrollo automatizado de los procesos de la DGDC.

Además, se identificaron debilidades en los controles establecidos para la autorización de operaciones relacionadas con la bursatilización de los ingresos por la explotación de caminos y puentes concesionados, ya que no se lleva un control de las autorizadas, y con el análisis de los programas de conservación y mantenimiento presentados por los concesionarios, ya que se realiza de manera aleatoria, sin contar con una metodología.

El proceso de cobro de peaje realizado durante 2017, mediante sistemas de telepeaje contratados por CAPUFE, presentó deficiencias en su operación, ya que, no obstante que se realiza mediante un sistema electrónico de alta

tecnología, existen depósitos pendientes de conciliar y de recibir en cuentas bancarias del FONADIN. Al 31 de diciembre de 2017, estos pagos pendientes ascendían a 1,141,525.7 miles de pesos, que incluyen 387,792.4 miles de pesos por peaje de ejercicios 2016 y anteriores, lo que denota la necesidad de replantear el actual esquema de interoperabilidad con la finalidad de evitar un mayor daño patrimonial y corregir el manejo inadecuado de los recursos.

Por su parte, BANOBRAS no contó con una evaluación de la liquidez a largo plazo del FONADIN para hacer frente a sus obligaciones por la emisión de PIC y CBIC, originados por el Decreto de rescate carretero de 1997, lo que genera incertidumbre sobre su capacidad para continuar garantizando los pagos. De materializarse esta situación, en el mediano plazo, generaría un desembolso de recursos extraordinarios no programados por 351,969.6 miles de pesos, en detrimento del erario público federal.

En opinión de la ASF, las debilidades de control interno identificadas evidencian la ausencia de supervisión hacia los concesionarios en todo lo relativo a la explotación y el aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Federación recibidos en concesión, y que en el ejercicio fiscal auditado comprendió un total de 75 títulos, así como fallas que no corresponden a situaciones individuales en algún título de concesión, sino a un desarreglo en el modelo de gestión de las concesiones desde su otorgamiento hasta el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones que establecen, además de la falta de coordinación interinstitucional, por lo que se concluye que el sistema de control interno en las entidades fiscalizadas, respecto de la gestión de los caminos y puentes concesionados, no es efectivo.

Las instituciones fiscalizadas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, llevaron a cabo las acciones de control necesarias para atender algunas de las observaciones determinadas, las cuales se pueden consultar en los resultados específicos del informe de auditoría. No obstante, para que su sistema de control interno sea efectivo, se requiere que las normas, los principios y los elementos establecidos en la normativa aplicable, se encuentren presentes y funcionando de forma integrada.

El hecho de que existan debilidades significativas en uno o más elementos de control, aumenta el riesgo de no alcanzar el objetivo principal de la gestión de los caminos y puentes concesionados, relativo a sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico, así como el cobro de las contraprestaciones, su entero, registro y presentación en la Cuenta Pública, por lo tanto, la SCT no puede tener la seguridad razonable de que se cumpla dicho objetivo y las metas establecidas.

Es importante señalar que, en atención a los resultados presentados, el personal responsable de la operación de los procesos sujetos a revisión en las instituciones fiscalizadas tiene la obligación de subsanar los riesgos o debilidades identificadas y que, en caso de no implementar los controles necesarios para su mitigación, asume la responsabilidad de su materialización y de las consecuencias económicas, legales y administrativas a que haya lugar.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Gestión Financiera de la Concesión y Asignación de Vías Férreas para la Operación del Sistema Ferroviario Mexicano**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-09100-15-0346-2018

346-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos de las concesiones y asignaciones de vías férreas para la operación del servicio de carga del Sistema Ferroviario Mexicano, a fin de verificar que los gastos fueron congruentes con los requerimientos de la operación y lineamientos emitidos para tal efecto; evaluar su impacto financiero y el otorgamiento de la concesión de las vías Chiapas y Mayab a un tercero, así como verificar que el registro presupuestal y contable se efectuó conforme a la normativa.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,154,083.7	1,730,733.1
Muestra Auditada	1,151,592.5	1,422,700.1
Representatividad de la Muestra	99.8%	82.2%

El universo de los ingresos, por 1,154,083.7 miles de pesos, se integró por derechos cobrados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) a cinco concesionarios y dos asignatarios del sistema ferroviario mexicano de carga, por 768,096.7 miles de pesos, así como los ingresos que obtuvo el Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V. (FIT), por las vías férreas asignadas, por 385,987.0 miles de pesos, y la muestra seleccionada, por 1,151,592.5 miles de pesos se integró por los ingresos recaudados por la SCT, de cinco concesionarios y un asignatario del sistema ferroviario mexicano de carga, por 765,605.5 miles de pesos, así como los ingresos que generó el FIT por las vías férreas del Istmo de Tehuantepec, Chiapas y del Mayab por 385,987.0 miles de pesos. El total de los egresos, por 1,730,733.1 miles de pesos, se correspondió con los gastos operativos del FIT, de los cuales se revisó un monto de 1,422,700.1 miles de pesos, integrado por 244,772.9 miles de pesos de "Servicios Personales", 217,060.4 miles de pesos de adquisición de bienes y contratación de servicios, y 960,866.8 miles de pesos de gastos relacionados con obra pública.

Adicionalmente, se revisaron egresos por 39,264.8 miles de pesos de la Agencia Reguladora del Transporte Ferroviario, integrados por 19,264.8 miles de pesos de "Servicios Generales" y 20,000.0 miles de pesos de "Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas".

Antecedentes

De conformidad con el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al servicio ferroviario y la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, la SCT concesionó y asignó las vías del servicio ferroviario mexicano de carga. Al respecto, en 2017, se contó con ocho vías concesionadas y tres asignadas, una de ellas por imposición de modalidad al FIT, la cual asiste en la obligatoriedad de operar la ruta por causas de fuerza mayor.

El FIT es una empresa de participación estatal mayoritaria del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creada el 19 de octubre de 1999 para la operación y explotación de la vía general de comunicación ferroviaria, que consta de la vía férrea del Istmo de Tehuantepec, de Medias Aguas, Veracruz a Salina Cruz, Oaxaca, y el aprovechamiento y explotación de los bienes de dominio público en la región sureste, asignados por la SCT. Además, le compete operar, explotar y mantener las vías de comunicación ferroviaria de Chiapas y del Mayab, y prestar el servicio público de transporte ferroviario por el tiempo y en la proporción que resulten estrictamente necesarios para restituirlas a un buen estado operativo; ello, por la asignación impuesta por la SCT en agosto de 2007, modalidad que se mantuvo hasta el 2017, ya que en 2018 se actualizó su título de asignación para incluir formalmente dichas vías, para operarlas, explotarlas y prestar el servicio público de transporte ferroviario de carga, en conjunto con la asignada, inicialmente de 1999.

Resultados

- No se justificó documentalmente un pago en exceso, por 26.5 miles de pesos, por conceptos de ayuda de transporte, ayuda de renta, ayuda de despensa, prima dominical y días festivos/descanso.
- Aun cuando los concesionarios y asignatarios del sistema ferroviario mexicano de carga cumplieron con la presentación de los planes de negocio, protección al ambiente, entre otras, la SCT careció de la evidencia documental de la verificación del cumplimiento de dichos planes, conforme a la normativa.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones las cuales generaron: 5 Recomendaciones y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos de las concesiones y asignaciones de vías férreas para la operación del servicio de carga del Sistema Ferroviario Mexicano, a fin de verificar que los gastos fueron congruentes con los requerimientos de la operación y lineamientos emitidos para tal efecto; evaluar su impacto financiero y la conveniencia de agilizar el proceso de otorgamiento de la concesión de las vías de Chiapas y del Mayab a un tercero, así como verificar que el registro presupuestal y contable se efectuó conforme a la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V., cumplieron con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Proyectos de Prestación de Servicios y Asociaciones Público Privadas**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-09100-15-0361-2018

361-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los proyectos de asociación público privada y de prestación de servicios, para verificar que los estudios de viabilidad técnica, económica, financiera, legal y social se evaluaron y justificaron la conveniencia de operar los proyectos bajo la modalidad de asociación público privada, y que los procesos para su adjudicación y contratación se realizaron conforme a la ley que las rige; asimismo, que los gastos generados y los pagos de los proyectos de asociación público privada y de prestación de servicios se presupuestaron, adjudicaron, contrataron, justificaron, ejecutaron, pagaron, aplicaron, supervisaron, comprobaron y registraron presupuestaria y contablemente, conforme a las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	3,673,182.4
Muestra Auditada	3,673,182.4
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo de egresos, por 3,673,182.4 miles de pesos, correspondió a los pagos realizados en 2017 por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a los inversionistas proveedores de siete Proyectos para Prestación de Servicios por 3,340,429.5 miles de pesos y de dos proyectos de Asociación Público Privada por 332,752.9 miles de pesos, importes que se reportaron en la Cuenta Pública 2017. Se revisó el 100.0% de los egresos.

Antecedentes

En la última década, el Gobierno Federal, por conducto de sus dependencias y entidades ha realizado proyectos de infraestructura mediante esquemas de financiamiento que promueven la participación de inversionistas privados para realizar actividades que pueden comprender el diseño, construcción, equipamiento, mantenimiento, operación, prestación de servicios y, en su caso, explotación de carreteras federales, hospitales, centros de readaptación social y universidades, entre otros tipos de proyectos.

Actualmente se encuentran vigentes proyectos financiados por medio de tres tipos de esquemas que se detallan a continuación:

A. Proyectos de Prestación de Servicios (PPS).- Esquema de contrato a largo plazo, suscrito entre el Gobierno Federal y el sector privado, en el cual el inversionista proveedor asume la responsabilidad del financiamiento del proyecto de infraestructura, cuyo fin es prestar un servicio al público.

Este esquema fue regulado en el “Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la Realización de Proyectos para Prestación de Servicios”, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de marzo de 2003, por las secretarías de la Función Pública (SFP) y de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Para 2017, la normativa que regulaba este tipo de esquema no se encontraba vigente.

B. Proyectos de Asociación Público Privadas (APP). - Esquema de colaboración contractual de largo plazo entre el Gobierno Federal y el sector privado, para la provisión de un servicio público. Bajo este esquema, el sector privado asume los riesgos relacionados con el proyecto y recibe un retorno financiero por la prestación del servicio.

El 16 de enero de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Asociaciones Público Privadas, cuyo objeto es regular los esquemas para el desarrollo de proyectos de asociaciones público privadas, así como para desarrollar proyectos de inversión productiva, investigación aplicada y de innovación tecnológica.

De acuerdo con la información del Instituto de la Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, existen los modelos de APP siguientes:

- **Diseño-Construcción:** En este modelo el Gobierno Federal contrata al sector privado para que éste diseñe y construya la infraestructura, de acuerdo con los requerimientos establecidos por el ejecutivo federal, y después de concluida la construcción, asuma la responsabilidad de la operación y el mantenimiento correspondiente.
- **Diseño-Construcción-Mantenimiento:** Este modelo es similar al diseño - construcción, con la diferencia de que el sector privado mantendrá la obra, y el Gobierno Federal será el responsable de la operación.
- **Diseño-Construcción-Operación:** En este tipo de modelo, el sector privado es el encargado de diseñar, construir y operar; la obra y una vez terminada, ésta se transfiere al sector público.

C. Contratos Plurianuales de Prestación de Servicios (CPS). - Esquema de contrato plurianual de largo plazo suscrito entre un inversionista proveedor, que se obliga a proveer un conjunto de elementos físicos, materiales, tecnológicos y de ciertos servicios auxiliares, a cambio de una contraprestación del Gobierno Federal, que le permitirá cumplir con sus funciones encomendadas por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Existen 37 proyectos contratados por el Gobierno Federal de 2005 a 2017, con vigencia de 10 y hasta 30 años, bajo los esquemas descritos, por diversas dependencias y entidades como se señala a continuación:

PROYECTOS DE INVERSIÓN CONTRATADOS A DICIEMBRE DE 2017

Esquema	Entidad del Gobierno Federal	Proyecto
Proyectos de participación público-privado	Proyectos de Prestación de Servicios (PPS)	Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)
		7 tramos carreteros
		Secretaría de Salud (SS)
		3 Hospitales Regionales de Alta Especialidad
		Secretaría de Educación Pública (SEP)
		1 Universidad
	Proyectos de Asociación Público Privada (APP)	Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)
		7 tramos carreteros
		Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)
		4 Hospitales
		Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)
		4 Hospitales Generales
		1 Clínica
		Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. (BIRMEX)
		1 Laboratorio
		Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS)
		1 Centro Penitenciario Federal
	Contratos Plurianuales de Servicios (CPS)	Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS)
		8 Centros Penitenciarios Federales
Total		37 Proyectos de inversión

FUENTE: Presupuesto de Egresos de Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 y contratos plurianuales de prestación de servicios.

De los 37 proyectos mencionados, la ASF, durante el periodo de 2008 a 2016, realizó 14 revisiones, de las cuales 7 fueron a la SCT, 4 a la SS, 1 al ISSSTE, 1 a la SEP y 1 a la SHCP.

Desde 2005, la SCT contrató la prestación de servicios de largo plazo para la provisión del servicio de disponibilidad de las carreteras de jurisdicción federal, que refiere a la conservación, modernización, mantenimiento, rehabilitación, reconstrucción y operación de los tramos carreteros, esto mediante los esquemas de financiamiento PPS y APP, al 31 de diciembre de 2017 esa dependencia tenía esa dependencia tenía 14 proyectos contratados 7 PPS y 7 APP.

El objeto de esta auditoría es la revisión de los 7 contratos de PPS y los 7 contratos de APP suscritos por la SCT en el periodo de 2005 a 2016.

Resultados

Proyectos para Prestación de Servicios (PPS)

1. La SCT cumplió con los requisitos para la autorización de los siete proyectos PPS carreteros para la operación, mantenimiento, modernización de las carreteras existentes, así como operar, conservar y mantener las carreteras y, en su caso, construcción, de conformidad con la normativa vigente en el periodo revisado.

2. Se constató que la SCT cumplió con los artículos 6 y 7 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, y 41, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, (normativa vigente en el periodo revisado) al efectuar la licitación pública internacional de las siete concesiones de los tramos carreteros y, posteriormente, la suscripción de igual número de contratos de PPS.

3. Los contratos de los proyectos de seis PPS, han tenido convenios modificatorios, respecto a los requerimientos de capacidad, motivo por el cual los modelos financieros y los mecanismos de pago fueron modificados, en tanto, que un contrato PPS no ha tenido modificaciones.

Durante 2017, la SCT y los inversionistas proveedores de los siete contratos de los PPS cumplieron con los compromisos vigentes en ese ejercicio.

4. En un PPS la SCT pagó los servicios 54 días después del periodo establecido en el contrato.

En 2017, el valor ejercido reportado en la Cuenta Pública de los siete contratos de PPS fue de 3,340,417.9 miles de pesos, monto menor en 11.6 miles de pesos, respecto de la documentación soporte de los pagos realizados en ese ejercicio por 3,340,429.5 miles de pesos.

Con motivo de la revisión y por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la SCT informó que la diferencia se verá corregida en el acumulado de la Cuenta Pública 2018; además, la Dirección General de Desarrollo Carretero desarrollará acciones para evitar situaciones similares en las cifras presentadas para las Cuentas Públicas posteriores, con lo que se solventa lo observado.

Se comprobó que los 3,340,429.5 miles de pesos se registraron para cada unidad responsable de los PPS, en la cuenta 21121 "Proveedores por pagar a CP" y abono en la cuenta 51331 "Servicios Profesionales, Científicos y Técnicos y Otros Servicios", de conformidad con el Manual de Contabilidad Gubernamental para el Poder Ejecutivo Federal; además, se reportaron en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática de la Cuenta Pública 2017, de la SCT.

5. Se constató que la SCT supervisa el cumplimiento de los PPS mediante un tercero, el cual revisa los informes de los Programas de Operación, Mantenimiento y Conservación Trimestral y Anual, y realiza las inspecciones físicas a terracerías, pavimento, estructura, señalamientos, equipos de medición, sistemas de auxilio y limpieza a los mismos.

La SCT suscribió seis contratos de supervisión para los tramos carreteros de siete esquemas PPS.

Los pagos realizados por la SCT por 29,558.4 miles de pesos, por concepto de supervisión de los siete PPS tuvieron desfases en un rango de 1 a 141 días, sin que las empresas supervisoras solicitaran el pago de intereses moratorios.

Proyectos de Asociación Público Privadas (APP)

6. En el PEF de 2017, no se presentaron las erogaciones autorizadas por la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporaciones por realizar en ese año para los proyectos de APP, sino los

importes de la inversión del sector privado, situación que no permite vigilar que no se rebase el monto máximo anual de gasto programable autorizado por la H. Cámara de Diputados por 33,622,200.0 miles de pesos.

Se constató que la SCT cumplió con los requisitos para el procedimiento de autorización de los proyectos de APP, contenidos en la Ley de Asociaciones Público Privadas y el Reglamento de la Ley de Asociaciones Público Privadas. De la APP del tramo carretero “Saltillo-Monterrey-La Gloria”, el dictamen de viabilidad con los análisis para su aprobación, autorizado por la Comisión Intersecretarial, considera las especificaciones del tramo Saltillo-Monterrey-Nuevo Laredo, y se formalizó el contrato APP, con el nombre “Saltillo-Monterrey-La Gloria”, con una longitud menor de 292.440 km.

Los importes de los costos de los proyectos de las APP presentados en el análisis costo-beneficio se refieren el Valor Presente Neto, que es la suma de los flujos netos anuales descontado por la tasa social, por lo que son menores que los valores de los contratos, debido a que no considera los costos siguientes: a) De financiamiento, b) El pago al gerente supervisor, c) De administración de la empresa de propósito específico y d) La sensibilidad por riesgos a cargo del desarrollador.

7. En 2016, los contratos de las APP de los tramos carreteros Querétaro-San Luis Potosí; Coatzacoalcos-Villahermosa, y La Galarza-Amatitlanes, y en 2017, y los contratos de APP Matehuala-Saltillo; Pirámides-Tulancingo-Pachuca; Texcoco-Zacatepec y Saltillo-Monterrey-La Gloria, se adjudicaron conforme a los procedimientos para la licitación pública internacional y se formalizaron de conformidad con la Ley de Asociaciones Público Privadas y su reglamento.

Las ofertas económicas y técnicas de las siete APP, de los tramos carreteros, se evaluaron bajo el criterio de puntos y porcentajes de conformidad con los artículos 52 y 53 de la Ley de Asociaciones Público Privadas y 77 y 78 del Reglamento de la Ley de Asociaciones Público Privadas.

En las “Bases generales de los concursos públicos internacionales para la adjudicación de contratos plurianuales de prestación de servicios para la conservación”, de los tramos carreteros de las APP, la descripción del servicio solicitado no presentó de forma amplia y detallada el alcance del proyecto; no especificó de forma clara y precisa las licencias, autorizaciones y permisos que requiere el proyecto; no estableció un porcentaje del coeficiente de integración de producto nacional para determinar un desempate de las ofertas económicas, ni incorporó los datos completos del testigo social asignado, como su domicilio y dirección de correo electrónico.

8. Al 31 de diciembre de 2017, los inversionistas proveedores de los siete contratos de las APP cumplieron con sus obligaciones y ningún contrato tuvo modificaciones.

9. Se constató que los pagos por concepto de asignaciones, derivadas de proyectos de asociación público privada, se realizaron mensualmente con recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En la Cuenta Pública 2017, se reportaron erogaciones por 332,752.9 miles de pesos de los pagos de los proyectos APP, los cuales fueron consistentes con las estimaciones, cuentas por liquidar certificadas y facturas.

Se advierte que los pagos realizados por la SCT al 2017, por la contraprestación de los siete contratos de Proyectos para Prestación de Servicios y de dos contratos de Asociaciones Público Privadas, que se encontraban en operación, por 3,673,170.8 miles de pesos, se reportaron como gasto de inversión y, no se reportan como deuda de largo plazo del Gobierno Federal, aun cuando este esquema de financiamiento tiene elementos de exigibilidad similares a los de una línea de crédito.

10. Para la contratación de la supervisión de los contratos de APP, se carece de normativa que regule la designación por parte de la SCT del Gerente Supervisor, ya que su contratación y pago los realiza el inversionista proveedor.

En cuatro contratos de supervisión de los proyectos de las APP, el importe contratado fue inferior a los montos reportados en los modelos financieros, los cuales se compensarían en la última estimación a favor de la SCT, lo que no quedó establecido en los contratos.

PPS y APP

11. Los tramos carreteros de los contratos de los PPS y de APP, al ser bienes de uso común, no se registran en ningún inventario de bienes nacionales, de conformidad con el artículo 26 la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

En la Ley General de Bienes Nacionales no se establece la obligación de requerir el avalúo o valor de los tramos carreteros.

En las cláusulas de los contratos de los PPS se establece que los inversionistas proveedores a la terminación del contrato deberán entregar los tramos carreteros a la SCT, incluyendo los equipos, instalaciones o bienes para la operación mantenimiento y conservación.

Para los contratos de APP los inversionistas reconocen a la fecha de terminación del contrato cualquier mejora o construcción derivada de la prestación de los trabajos pasara a ser propiedad de la SCT.

12. En el contrato de APP no se consideraron cláusulas sobre hallazgos arqueológicos, la custodia del modelo financiero, los términos y condiciones conforme a los cuales el desarrollador pueda solicitar alguna modificación al modelo financiero; así como las consideraciones a tomar por el desarrollador ante la inclusión de servicios adicionales aceptados por las dependencias o entidades.

El contrato CPS no incluyó la cláusula de hallazgos arqueológicos y no se pudo realizar un análisis comparativo de los montos de los contratos, debido a que no se cuenta con esa información en la Cuenta Pública 2017. Esta situación se analizará en el informe de la auditoría núm.17-GB “Contratos de Prestación de Servicios a Largo Plazo”.

Pago de Obligaciones de dos PPS

13. Los Centros SCT pagaron 1,124,462.9 miles de pesos por los servicios de operación, mantenimiento, modernización, ampliación, diseño y conservación de dos contratos PPS, suscritos por la SCT, importe que incluyó los 7,028.6 miles de pesos de intereses moratorios los cuales se pagaron con recursos del Presupuesto de Egresos de ese mismo año, debido a que la SCT no contó con la suficiencia presupuestaria para realizar los pagos de dos tramos carreteros, en los plazos establecidos en el contrato PPS.

APP Saltillo – Monterrey - La Gloria

14. La SCT elaboró un dictamen de viabilidad del proyecto de la APP del tramo carretero “Saltillo-Monterrey-Nuevo Laredo”, el cual recibió la opinión favorable de la SHCP y por lo tanto, el registro de cartera, así como la autorización de la Comisión Intersecretarial, dicho tramo se estimó con una longitud de 399.9 km y un costo de 4,383,369.8 miles de pesos, de acuerdo con el análisis costo-beneficio.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 19 de la Ley de Asociaciones Público Privadas que permite que los proyectos puedan ser concursados por etapas, si esto permite un avance más ordenado en su implementación, durante su autorización no se especificó que este sería construido en etapas mediante distintos esquemas de inversión, así como tampoco un programa de construcción y los esquemas de inversión a utilizar.

El registro de cartera presentado en la Cuenta Pública 2017 de la APP corresponde al tramo carretero “Saltillo-Monterrey-Nuevo Laredo (La Gloria)”.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 5 Recomendaciones.

Además, se generó 1 Sugerencia a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente se emite el 5 de febrero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los proyectos de asociación público privada y de prestación de servicios, para verificar que los estudios de viabilidad técnica, económica, financiera, legal y social se evaluaron y justificaron la conveniencia de operar los proyectos bajo la modalidad de asociación público privada, y que los procesos para su adjudicación y contratación se realizaron conforme a la ley que las rige; asimismo, que los gastos generados y los pagos de los proyectos de asociación público privada y de prestación de servicios se presupuestaron, adjudicaron, contrataron, justificaron, ejecutaron, pagaron, aplicaron, supervisaron, comprobaron y registraron presupuestaria y contablemente, conforme a las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales la Secretaría de

Comunicaciones y Transportes, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia; además de que se proporcionaron a la población los servicios de tránsito en los siete Proyectos para Prestación de Servicios y en dos de los siete proyectos de Asociación Público Privada; los cinco proyectos restantes de Asociaciones Público Privadas aun no entraban en operación.

Se advierte que los pagos realizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al 2017 por la contraprestación de los siete contratos de Proyectos para Prestación de Servicios por 3,340,417.9 miles de pesos y de dos contratos de Asociaciones Público Privadas por 332,752.9 miles de pesos, se reportaron como gasto de inversión y, no se reportan como deuda de largo plazo del Gobierno Federal, aun cuando este esquema de financiamiento tiene elementos de exigibilidad similares a los de una línea de crédito.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Para que la H. Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Comunicaciones y Transportes, y de Hacienda y Crédito Público, revise y evalúe modificar el artículo 92 de la Ley de Asociaciones Público Privadas, para quedar en los términos siguientes:

Artículo 92. El contrato de asociación público-privada deberá contener, como mínimo:

(...)

XVI Las obligaciones del desarrollador con la dependencia o entidad pública contratante, ante el descubrimiento de cualquier hallazgo Arqueológico;

XVII La obligación de que el Modelo Financiero del concursante ganador forme parte integrante de los anexos del contrato;

XVIII Los términos y condiciones conforme a los cuales el desarrollador pueda solicitar alguna modificación al Modelo Financiero por causas de fuerza mayor, caso fortuito o por situaciones extraordinarias no previsibles;

XIX Las consideraciones a tomar por el desarrollador, dentro de los límites que establece este ordenamiento, ante la inclusión de servicios adicionales solicitados y aceptados por las dependencias y/o entidades;

XX En caso de que, como consecuencia del desarrollo contractual se requiera de alguna autorización u otorgamiento de algún consentimiento de la dependencia o entidad pública contratante, se deberá establecer la forma, tiempo, alcances, límites o términos en que ésta habrá de atenderlo. [Resultado 14]

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Ampliación de la Carretera Coatzacoalcos-Villahermosa, Tramo: Entronque Reforma-Villahermosa, en el Estado de Tabasco**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0326-2018

326-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	177,099.0
Muestra Auditada	177,099.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron los 131 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras por un monto ejercido de 177,099.0 miles de pesos en 2017, que correspondieron al total erogado en el proyecto en el año de estudio, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
2017-27-CE-A-025-W-00-2017	66	66	101,631.6*	101,631.6*	100.0
2017-27-CE-A-062-W-00-2017	37	37	70,820.6	70,820.6	100.0
2017-27-CE-A-048-Y-00-2017	14	14	1,863.0	1,863.0	100.0
2017-27-CE-A-076-Y-00-2017	14	14	2,783.8	2,783.8	100.0
Totales	131	131	177,099.0	177,099.0	100.0

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Centro SCT Tabasco, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

*Incluye ajuste de costos por un importe de 2,548.9 miles de pesos.

Antecedentes

El proyecto de modernización de la carretera Coatzacoalcos-Villahermosa, tramo entronque Reforma-Villahermosa, en el estado de Tabasco, consiste en la ampliación de cuatro a ocho carriles de circulación del km 148+840 al km 165+740 (16.9 km de longitud), con un ancho de sección de 40.0 m para alojar dos cuerpos con cuatro carriles de circulación de 3.5 m cada uno, acotamientos laterales externos de 2.5 m, internos de 1.0 m y un camellón central de 5.0 m. Asimismo, incluye la construcción de 1 puente sobre el Río Carrizal (Los Monos IV), 5 pasos superiores vehiculares (PSV), con una extensión de 300.0 m cada uno, y 12 puentes peatonales.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en 2017 en el proyecto mencionado, se revisaron dos contratos de obras públicas y dos de servicios relacionados con las obras públicas, los cuales se describen a continuación.

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
2017-27-CE-A-025-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. "Construcción de 2 carriles laterales derechos para la ampliación de 4 a 8 carriles de circulación en el subtramo: km 155+000 al km 157+500... en la carretera: Coatzacoalcos-Villahermosa..."	22/02/17	Constructora Santandreu, S.A. de C.V., y Opción Sureste, S.A. de C.V.	96,737.9	01/03/17-27/12/17 302 d.n.
Convenio de modificación de volúmenes.	12/09/17			
Convenio de ampliación del monto.	27/09/17		23,903.9	
Convenio de disminución del monto y del plazo por reducción presupuestal.	03/11/17		-21,559.1	01/03/17-31/10/17 -57 d.n.
Acta circunstanciada de suspensión temporal de los trabajos.	03/11/17			
Asignación "A" 2018.	29/01/18		21,559.1	29/01/18-26/03/18 57 d.n.
Convenio de diferimiento del plazo de la asignación.	26/03/18			27/03/18 -04/06/18
Oficio de suspensión temporal de los trabajos por 90 días naturales, del 01/06/18 al 29/08/18.	04/06/18			
Oficio de suspensión temporal de los trabajos por 32 días naturales, del 30/08/18 al 30/09/18.	29/08/18			
A la fecha de la visita de inspección física (septiembre de 2018) el contrato se encontraba en proceso de ejecución pero suspendido.				
Total contratado			120,641.8	302 d.n.
Ejercido en 2017			99,082.7	
Pendiente de ejercer			21,559.1	
Ajuste de costos			2,548.9	
2017-27-CE-A-062-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. "Construcción de 2 carriles para la ampliación de 4 a 8 carriles del km 151+600 al km 155+000... en la carretera: Coatzacoalcos-Villahermosa..."	01/06/17	CM del Golfo, S.A. de C.V., y Servicios y Suministros Argo, S.A. de C.V.	152,546.5	08/06/17-29/12/17 205 d.n.
Convenio de diferimiento por la entrega extemporánea del anticipo.	21/06/17			21/06/17-11/01/18 205 d.n.
Convenio de modificación de volúmenes.	29/09/17			
Convenio de disminución del monto y del plazo por reducción presupuestal.	01/11/17		-57,208.1	21/06/17-31/10/17 -72 d.n.
Acta circunstanciada de suspensión temporal de los trabajos.	01/11/17			
Asignación "A" 2018.	29/01/18		57,208.1	30/01/18-11/04/18 72 d.n.
Convenio de modificación de volúmenes.	29/03/18			
Convenio de ampliación del monto y del plazo.	10/04/18		27,454.8	12/04/18-31/05/18 50 d.n.
Acta circunstanciada de suspensión temporal de los trabajos por 46 días naturales, del 01/05/18 al 15/06/18.	30/04/18			
Acta circunstanciada de suspensión temporal de los trabajos por 122 días naturales, del 01/06/18 al 30/09/18.	01/06/18			
A la fecha de la visita de inspección física (septiembre de 2018) el contrato se encontraba en proceso de ejecución.				
Total contratado			180,001.3	255 d.n.
Ejercido en 2017			70,820.6	
Pendiente de ejercer			109,180.7	
2017-27-CE-A-048-Y-00-2017, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. "Seguimiento y control para la construcción de 2 carriles laterales derechos para la ampliación de 4 a 8 carriles de circulación en el subtramo: km 155+000 al km 157+500... en la carretera: Coatzacoalcos-Villahermosa..."	09/05/17	Hugame Construcciones y Asesores, S.A. de C.V.	2,411.7	10/05/17-31/12/17 236 d.n.
Convenio de reducción del monto y del plazo.	03/11/17		-548.7	10/05/17-31/10/17 -61 d.n.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Acta circunstanciada de suspensión temporal de los trabajos. Asignación "A" 2018.	03/11/17 29/01/18		548.7	29/01/18-30/03/18 61 d.n.
A la fecha de la visita de inspección física (septiembre de 2018) el contrato se encontraba concluido y en proceso de finiquito.				
Total contratado			2,411.7	236 d.n.
Ejercido en 2017			1,863.0	
Pendiente de ejercer			548.7	
2017-27-CE-A-076-Y-00-2017, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. "Seguimiento y control de la construcción de 2 carriles para la ampliación de 4 a 8 carriles del km 151+600 al km 155+000... en la carretera: Coatzacoalcos-Villahermosa..."	09/05/17	Xa Servicios Integrales, S.A. de C.V.	3,574.1	15/08/17-31/12/17 139 d.n.
Convenio de reducción del monto y del plazo.	01/11/17		-790.3	15/08/17-31/10/17 -61 d.n.
Acta circunstanciada de suspensión temporal de los trabajos. Asignación "A" 2018.	01/11/17 01/01/18		790.3	30/01/18-31/03/18 61 d.n.
Convenio de ampliación del monto y del plazo.	29/03/18		758.1	01/04/18-30/04/18 30 d.n.
A la fecha de la visita de inspección física (septiembre de 2018) el contrato se encontraba concluido de acuerdo a aviso de terminación de la contratista del 4 de mayo de 2018, y en proceso de finiquito.				
Total contratado			4,332.2	169 d.n.
Ejercido en 2017			2,783.8	
Pendiente de ejercer			1,548.4	

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Centro SCT Tabasco, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

ITP Invitación a cuando menos tres personas.

LPN Licitación pública nacional.

Resultados

En el aspecto normativo, se detectó que no se integraron las propuestas técnicas y económicas de los licitantes ganadores en los expedientes correspondientes, ya que se enviaron al área ejecutora de los trabajos, y que en uno de los dos casos, las bases de la licitación no se publicaron junto con su convocatoria; que se adjudicaron los dos contratos de obras públicas sin contar con los proyectos totalmente terminados y que se inició la ejecución de los mismos sin tener los proyectos referidos; que 23 proposiciones no se evaluaron a través del mecanismo de puntos y porcentajes, conforme se estableció en la convocatoria de la licitación; y que en un procedimiento se modificaron las condiciones previstas en la convocatoria, ya que el contrato de obra pública se formalizó por un plazo de ejecución menor respecto del que se estableció en la junta de aclaraciones.

Por lo que se refiere a la ejecución y pago, se observó que en los dos contratos de obras públicas no se justificaron ni se comprobaron los importes pagados por 92,515.9 y 65,291.2 miles de pesos, toda vez que no se tienen los proyectos ejecutivos debidamente firmados y aprobados que permita determinar las cantidades de obra pagadas; y que se autorizaron a las empresas de supervisión externa pagos por 374.7 y 42.3 miles de pesos, sin que acreditaran la ejecución de los trabajos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 158,224,133.52 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 9 restantes generaron: 1 Recomendación, 6 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicables, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no cumplió las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- No se integraron las propuestas técnicas y económicas de los licitantes ganadores en los expedientes correspondientes, ya que se enviaron al área ejecutora de los trabajos, y en uno de los dos casos, las bases de la licitación no se publicaron junto con su convocatoria.
- Se adjudicaron los dos contratos de obras públicas y se inició su ejecución sin contar con los proyectos totalmente terminados.
- Se identificó que 23 proposiciones no se evaluaron a través del mecanismo de puntos y porcentajes, conforme se estableció en la convocatoria de la licitación.
- En un procedimiento se modificaron las condiciones previstas en la convocatoria, ya que el contrato de obra pública se formalizó por un plazo de ejecución menor respecto del que se estableció en la junta de aclaraciones.
- En los dos contratos de obras públicas no se justificaron ni se comprobaron los importes pagados por 92,515.9 y 65,291.2 miles de pesos, toda vez que no se tienen los proyectos ejecutivos debidamente firmados y aprobados que permitan determinar las cantidades de obra pagadas.
- Se autorizaron a las empresas de supervisión externa pagos por 374.7 y 42.3 miles de pesos, sin que acreditaran la ejecución de los trabajos.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Carretera Jala-Compostela-Las Varas, en el Estado de Nayarit**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0338-2018

338-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	1,172,631.1
Muestra Auditada	476,446.9
Representatividad de la Muestra	40.6%

De los 494 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras por un total ejercido de 1,172,631.1 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 103 conceptos por un importe de 476,446.9 miles de pesos, que representó el 40.6% del monto erogado en el año en estudio, por ser los más representativos y susceptibles de medir y cuantificar en planos y en campo, como se detalla en la tabla siguiente.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Núm. de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Revisados	Ejercido	Revisado	
2-R-CE-O-561-W-0-2	41	5	68,776.7	34,633.4	50.4
2-R-CE-O-562-Y-0-2	14	14	1,487.6	1,487.6	100
2014-18-CE-O-097-W-00-2014	144	12	291,686.2	120,555.3	41.3
2015-18-CE-O-053-Y-00-2015	17	17	421.0	421.0	100
2014-18-CE-O-103-W-00-2014	51	8	74,870.8	33,991.3	45.4
2015-18-CE-O-052-Y-00-2015	21	21	326.6	326.6	100
2016-18-CE-O-033-W-00-2016	58	10	328,531.3	143,493.2	43.7
2016-18-CE-O-058-Y-00-2016	28	4	3,020.7	2,136.9	70.7
2016-18-CE-O-034-W-00-2016	81	9	400,545.1	137,172.5	34.2
2016-18-CE-O-059-Y-00-2016	39	3	2,965.1	2,229.1	75.2
Total	494	103	1,172,631.1	476,446.9	40.6

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, direcciones generales del Centro SCT Nayarit y de Carreteras Federales, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto de construcción de la carretera Jala-Compostela-Las Varas forma parte del proyecto Jala-Puerto Vallarta y Libramiento de Puerto Vallarta, el cual está incluido en el Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012, como parte de la modernización estratégica de la red de carreteras. Esta obra permitirá el flujo continuo de

los usuarios que circulan a través de la red carretera de la región, principalmente entre el centro y occidente del país, beneficiando a entidades como Jalisco, Colima y Nayarit, entre otras.

Consiste en la construcción de una autopista y un libramiento; la autopista es de tipo A4 entre Jala y Puerto Vallarta, con una sección transversal de 21.0 m, para alojar 4 carriles de circulación de 3.5 m cada uno, acotamientos laterales externos de 2.5 m e internos de 0.5 m y franja separadora central de 1.0 m, en una longitud de 171.2 km en terreno lomerío. El libramiento se construirá en una sección de 12.0 metros, para alojar 2 carriles de circulación de 3.5 m cada uno y acotamientos laterales externos de 2.5 m, en terreno lomerío y montañoso, en una longitud de 46.3 km.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto en 2017, se revisaron cinco contratos de obras públicas y cinco de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen a continuación.

CONTRATOS Y CONVENIOS REVISADOS

(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato /convenio	Modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
				Monto	Plazo
2-R-CE-O-561-W-0-2, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.	LPN	25/10/12	Grupo formado por: ACCIONA Infraestructuras México, S.A. DE C.V., ACCIONA Infraestructuras, S.A. Y GAMI Ingeniería e Instalaciones, S.A. de C.V.	349,987.0	26/10/12-25/10/13 365 d.n.
Construcción de terracerías, obras de drenaje, pavimentación de concreto asfáltico, estructuras, obras complementarias y señalamiento, de la Carretera Jala - Puerto Vallarta, tramo: Jala - Compostela, Km 20+000 al Km 27+000, en el Estado de Nayarit.					
2-R-CE-O-561-W-1-3, Convenio modificadorio por diferimiento y ampliación del plazo.		25/07/13		-	26/10/14-15/04/14 172 d.n. (111 d.n. por diferimiento) 61 d.n. ampliación
2-R-CE-O-561-W-2-4, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		27/01/14		87,312.7	16/04/14-20/12/14 249 d.n.
2-R-CE-O-561-W-3-4, Convenio modificadorio de ampliación del plazo.		15/12/14		-	21/12/14-31/07/15 223 d.n.
2-R-CE-O-561-W-4-5, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		16/07/15		52,710.7	01/08/15-31/10/15 92 d.n.
2-R-CE-O-561-W-5-5, Convenio modificadorio de ampliación del plazo.		27/10/15		-	01/11/15-31/12/15 61 d.n.
2-R-CE-O-561-W-6-5, Convenio de ampliación del monto y del plazo.		22/12/15		43,139.2	01/01/16-30/05/16 151 d.n.
2-R-CE-O-561-W-7-7, Convenio de reconocimiento de adeudos y ajuste de volúmenes, de acuerdo a los realmente ejecutados.		30/01/17		-241.0	-
Al cierre de 2017 se habían ejercido 528,681.0 miles de pesos de los cuales 459,904.3 miles de pesos corresponden a lo ejercido en 2015 y 2016; y 68,776.7 miles de pesos a lo ejercido en 2017, y se tenía un saldo pendiente de erogar de 4,227.6 miles de pesos. A la fecha de revisión (octubre 2018) los trabajos se encuentran en operación.				532,908.6	1,202 d.n.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Número, tipo y objeto del contrato /convenio	Modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
				Monto	Plazo
2-R-CE-O-562-Y-0-2, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.	ITP	5/11/12	Ing. Eduardo Gerardo Tirado del Río	6,094.0	6/11/12-25/11/13 385 d.n.
Supervisión de la obra realizada por terceros de los trabajos de Construcción de terracerías, obras de drenaje, pavimentación de concreto asfáltico, estructuras, obras complementarias y señalamiento, de la Carretera Jala-Puerto Vallarta, Tramo Jala Compostela, km 20+000 al km 27+000, en el Estado de Nayarit.					
2-R-CE-O-562-Y-1-3, Convenio modificatorio del nombre del contrato.		18/01/13		-	-
2-R-CE-O-562-Y-2-3, Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.		5/11/13		1,250.0	26/11/13-28/02/14 95 d.n.
2-R-CE-O-562-Y-3-4, Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.		01/03/14		4,262.8	01/03/14-31/12/14 306 d.n.
2-R-CE-O-562-Y-4-4, Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.		18/12/14		3,246.5	01/01/15-31/08/15 243 d.n.
2-R-CE-O-562-Y-5-5, Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.		24/08/15		1,630.9	01/09/15-30/11/15 91 d.n.
2-R-CE-O-562-Y-6-5, Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.		25/11/15		946.2	01/12/15-28/02/16 90 d.n.
2-R-CE-O-562-Y-7-6, Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.		22/02/16		1,254.1	29/02/16-30/06/16 123 d.n.
2-R-CE-O-562-Y-7-6, Convenio modificatorio de reducción al monto.		30/01/17		-0.1	-
Al cierre del ejercicio de 2017 se habían ejercido 18,684.4 miles de pesos, y los servicios se encontraban concluidos.				18,684.4	1,333 d.n.
2014-18-CE-0-097-W-00-2014, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.	LPI	31/10/14	Convenio de Participación conjunta: ACCIONA Infraestructuras México, S.A. de C.V., ACCIONA Infraestructuras, S.A. Y TOMSA Construcciones, S.A. de C.V.	456,590.3	01/11/14-31/10/15 365 d.n.
Construcción de terracerías, obras de drenaje, pavimentación de concreto asfáltico, estructuras, obras complementarias y señalamiento, de la Carretera Ramal a Compostela, tramo: del Km 27+400 al Km 40+262, incluye Entronque Compostela I ubicado en el Km 27+894 y Túnel Compostela ubicado en el Km 37+855, en el Estado de Nayarit.					
2014-18-CE-0-097-W-01-2014, Convenio de diferimiento por la entrega tardía del anticipo.		26/12/14		-	27/12/14-26/12/15 (365 d.n.)
2014-18-CE-0-097-W-02-2015, Convenio modificatorio de ampliación del plazo.		10/07/15		-	27/12/15-31/07/16 218 d.n.
2014-18-CE-0-097-W-03-2016, Convenio modificatorio de reprogramación y suspensión temporal parcial de los trabajos y reducción al monto.		15/02/16		-135,415.7	-
2014-18-CE-0-097-W-04-2016, Convenio modificatorio de reprogramación de la parte de los trabajos suspendidos y ampliación del monto y del plazo.		18/07/16		135,415.7	01/08/16-14/11/16 106 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato /convenio	Modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
				Monto	Plazo
2014-18-CE-0-097-W-05-2016, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		10/11/16		113,900.8	15/11/16-10/02/17 88 d.n.
2014-18-CE-0-097-W-06-2017, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		06/02/17		33,955.8	11/02/17-28/02/17 18 d.n.
Suspensión total de la obra por falta de disponibilidad de recurso.		27/02/17		-	01/03/17-06/04/17 37 d.n.
2014-18-CE-0-097-W-07-2017, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		07/04/17		131,465.5	07/04/17-16/05/17 40 d.n.
Al cierre de 2015 se habían ejercido 67,794.0 miles de pesos, en 2016 se erogaron 375,922.8 miles de pesos y en 2017 291,686.2 miles de pesos corresponde a obra y 77,794.1 miles de pesos de ajuste de costos, y se tenía un saldo pendiente de erogar de 509.4 miles de pesos, y a la fecha de revisión (octubre 2018) los trabajos se encuentran en proceso de finiquito.				735,912.4	872 d.n.
2015-18-CE-O-053-Y-00-2015, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.	ITP	16/07/15	Grupo ESDI- Consultores, S.A. de C.V.	3,014.0	17/07/15-16/05/16 305 d.n.
Verificación del Control de Calidad de Obra Realizada por Terceros de los Trabajos de: Construcción de Terracerías, Obras de Drenaje, Pavimentación de Concreto Asfáltico (incluye Base Zeolítica), Estructuras, Obras Complementarias y Señalamiento de la Carretera Ramal a Compostela, Tramo: del Km 27+400 al Km 40+262, Incluye Entronque Compostela I Ubicado en el Km 27+894 y Túnel Compostela Ubicado en el Km 37+855, en el Estado de Nayarit.					
2015-18-CE-0-053-Y-01-2016, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		09/05/16		83.4	17/05/16-31/07/16 76 d.n.
2015-18-CE-0-053-Y-02-2016, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		22/07/16		265.4	01/08/16-14/11/16 106 d.n.
2015-18-CE-0-053-Y-03-2016, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		11/11/16		482.7	15/11/16-10/02/17 88 d.n.
Al cierre del ejercicio de 2017 se habían ejercido 874.8 miles de pesos; de los cuales 453.8 miles de pesos corresponden a 2016 y 421.0 miles de pesos corresponden a lo ejercido en 2017; y se tenía un saldo pendiente de erogar de 2,970.7 miles de pesos, y a la fecha de revisión (octubre 2018) los servicios se encuentran en proceso de finiquito.				3,845.5	575 d.n.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Número, tipo y objeto del contrato /convenio	Modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
				Monto	Plazo
2014-18-CE-O-103-W-00-2014, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado. Construcción de terracerías, obras de drenaje, pavimentación de concreto asfáltico, túnel, estructuras, obras complementarias y señalamiento, de la Carretera Jala- Puerto Vallarta, Tramo: Compostela - Las Varas, subtramo del Km 555+460 al Km 64+000, en el Estado de Nayarit.	LPI	09/12/14	Convenio de Participación conjunta: GASAMARU, S.A. de C.V. y SKALATECH, S. de R.L. de C.V.	464,670.2	10/12/14-09/12/15 365 d.n.
2014-18-CE-O-103-W-01-2015, Convenio modificatorio del objeto del contrato.		07/01/15		-	-
2014-18-CE-O-103-W-02-2015, Convenio de diferimiento por la entrega tardía del anticipo.		10/04/15		-	13/04/15-11/04/16 (365 d.n.)
2014-18-CE-O-103-W-03-2016, Convenio modificatorio de ampliación del plazo.		06/04/16		-	12/04/16-31/12/16 264 d.n.
2014-18-CE-O-103-W-04-2016, Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.		30/12/16		116,162.6	01/01/17-30/09/17 273 d.n.
2014-18-CE-O-103-W-05-2017, Convenio modificatorio de reducción del monto y ampliación del plazo. Al cierre de 2017 se erogaron 344,608.0 miles de pesos de los cuales 74,870.8 miles de pesos corresponden a lo ejercido en 2017; y 269,737.2 miles de pesos a lo ejercido en 2016 y se tenía un saldo pendiente de erogar de 178,008.4 miles de pesos, y a la fecha de revisión (octubre 2018) los trabajos se encuentran suspendidos.		13/09/17		-58,216.4	01/10/17-31/12/17 92 d.n.
				522,616.4	994 d.n.
2015-18-CE-O-052-Y-00-2015, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado. Verificación del Control de Calidad de Obra Realizada por Terceros de: Construcción de Terracerías, Obras de Drenaje, Pavimentación de Concreto Asfáltico (incluye Base Zeolítica), Túnel, Estructuras, Obras Complementarias y Señalamientos de la Carretera: Jala-Compostela- Las Varas, Tramo: del Km 555+460 al Km 64+000, en el Estado de Nayarit.	ITP	16/07/15	Servicios Profesionales de Ingeniería y Obra Civil, S.C.	2,153.1	17/07/15-15/07/16 365 d.n.
2015-18-CE-O-052-Y-01-2016, Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo. Al cierre de 2017 se ejercieron 1,490.4 miles de pesos de los cuales 326.6 miles de pesos corresponden a lo ejercido en 2017; y 1,163.8 miles de pesos a lo ejercido en 2016 y se tenía un saldo pendiente de erogar de 843.7 miles de pesos, y a la fecha de revisión (octubre 2018) los servicios se encuentran suspendidos.		07/07/16		181.0	16/07/16-31/12/16 169 d.n.
				2,334.1	534 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato /convenio	Modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
				Monto	Plazo
2016-18-CE-O-033-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.	LPI	17/03/16	Convenio de Participación conjunta: Constructora y Edificadora GIA+A, S.A. de C.V., Construcciones URALES, S.A. de C.V. y AZVI, S.A.	921,022.1	01/04/16-31/03/17 365 d.n.
Construcción de terracerías, obras de drenaje, pavimentación de concreto asfáltico, túneles, estructuras, obras complementarias y señalamiento de la Carretera: Jala - Compostela - Las Varas, tramo: Compostela - Las Varas, subtramo: del Km 64+000 al Km 70+880, en el Estado de Nayarit.					
2016-18-CE-O-033-W-01-2016, Convenio de diferimiento por suspensiones.		01/09/16		-	02/09/16-01/09/17 (365 d.n.)
2016-18-CE-O-033-W-02-2017, Convenio de prórroga de término de los trabajos.		15/02/17		-	02/09/17-31/12/17 121 d.n.
2016-18-CE-O-033-W-03-2017, Convenio de ampliación del plazo.		31/10/17		-	01/01/18-30/04/18 120 d.n.
En 2016 se erogaron 28,620.7 miles de pesos y en 2017 se ejercieron 328,531.3 miles de pesos, además de 26,264.7 miles de pesos de ajuste de costos y se tenía un saldo pendiente de erogar de 563,870.1 miles de pesos, y a la fecha de revisión (octubre 2018) los trabajos se encuentran suspendidos.				921,022.1	606 d.n.
2016-18-CE-O-058-Y-00-2016, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.	LPN	12/05/16	MYLSA Construcciones y Estudios, S.A. de C.V.	5,469.0	13/05/16-28/07/17 442 d.n.
Verificación del Control de Calidad de Obra realizada por Terceros de los Trabajos de: Construcción de Terracerías, Obras de Drenaje, Pavimentación de Concreto Asfáltico, Túneles, Estructuras, Obras Complementarias y Señalamiento de la Carretera: Jala — Compostela - Las Varas, Tramo: Compostela — Las Varas, Subtramo: del km 64+000 al km 70+880, en el Estado de Nayarit.					
2016-18-CE-O-058-Y-01-2017, Convenio de ampliación del monto y diferimiento del plazo por suspensiones.		01/03/17		50.2	02/09/16-11/03/18 (442+114 d.n.)
Al cierre de 2017 se ejercieron 3,020.7 miles de pesos y se tenía un saldo pendiente de erogar de 2,498.5 miles de pesos, y a la fecha de revisión (octubre 2018) los servicios se encuentran suspendidos.				5,519.2	556 d.n.
2016-18-CE-O-034-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.	LPI	17/03/16	Convenio de participación conjunta: MOTA ENGIL México, S.A. de C.V. y MOTA ENGIL Engenharia e Construção, S.A.	611,413.9	01/04/16-31/03/17 365 d.n.
Construcción de terracerías, obras de drenaje, pavimentación de concreto asfáltico, estructuras, obras complementarias y señalamiento de la Carretera: Jala - Compostela - Las Varas, tramo: Compostela - Las Varas, Subtramo: del Km 70+880 al Km 83+100, en el Estado de Nayarit.					
2016-18-CE-O-034-W-01-2017, Convenio de diferimiento por suspensiones.		01/02/17		-	01/02/17-31/01/18 (365 d.n.)

Número, tipo y objeto del contrato /convenio	Modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
				Monto	Plazo
2016-18-CE-O-034-W-02-2017, Convenio de ampliación del plazo. En 2016 se erogaron 42,674.4 miles de pesos y en 2017 se ejercieron 400,545.1 miles de pesos, además de 27,945.5 miles de pesos de ajuste de costos y 28,428.6 miles de pesos por gastos no recuperables y se tenía un saldo pendiente de erogar de 168,194.4 miles de pesos, y a la fecha de revisión (octubre 2018) los trabajos se encuentran suspendidos.		16/10/17		-	01/02/18-02/05/18 91 d.n.
				611,413.9	456 d.n.
2016-18-CE-O-059-Y-00-2016, de servicios relacionados con la obra pública a precio unitario y tiempo determinado. Verificación del Control de Calidad de Obra realizada por Terceros de los Trabajos de: Construcción de Terracerías, Obras de Drenaje, Pavimentación de Concreto Asfáltico, Estructuras, Obras Complementarias y Señalamiento de la Carretera: Jala — Compostela - Las Varas, Tramo: Compostela — Las Varas, Subtramo: del km 70+880 al km 83+100, en el estado de Nayarit.	LPN	17/05/16	SÁNCHEZ Corporativo de Ingeniería Integral, S.A. de C.V.	3,859.1	18/05/16-02/08/17 442 d.n.
2016-18-CE-O-059-Y-01-2017, Convenio de diferimiento por suspensiones y ampliación del monto. Al cierre de 2017 se habían ejercido 2,965.1 miles de pesos y se tenía un saldo pendiente de erogar de 1,418.4 miles de pesos, y a la fecha de revisión (octubre 2018) los servicios se encuentran suspendidos.		01/02/17		524.4	26/10/16-10/01/18 (442 d.n.)
				4,383.5	442 d.n.

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, direcciones generales del Centro SCT Nayarit y de Carreteras, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

LPI. Licitación pública internacional.

LPN. Licitación pública nacional.

ITP. Invitación a cuando menos tres personas.

Resultados

Pagos injustificados por 49,032.9 miles de pesos en el insumo del geotextil; autorización del concepto fuera de catálogo núm. Ext. 10, por 12,261.9 miles de pesos; 3,759.1 miles de pesos por la modificación de la estructura del pavimento; 4,714.3 miles de pesos por la diferencia de volúmenes en la dosificación del cemento asfáltico y 2,725.1 miles de pesos por falta de soporte documental de la estimación núm. 1 de gastos no recuperables.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 75,019,576.21 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 14 observaciones las cuales generaron: 1 Recomendación, 7 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 6 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a 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, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- Modificación de la estructura del pavimento del proyecto por 3,759.1 miles de pesos en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2014-18-CE-O-103-W-00-2014.
- Incorrecto análisis de un precio extraordinario por 2,526.3 miles de pesos en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2014-18-CE-O-103-W-00-2014.
- Pago en demasía por 49,032.9 miles de pesos en el insumo del geotextil, en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2014-18-CE-O-103-W-00-2014.
- Autorización del concepto fuera de catálogo núm. Ext. 10, por 12,261.9 miles de pesos en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2016-18-CE-O-034-W-00-2016.
- Diferencia entre la dosificación de cemento asfáltico propuesta por la contratista en sus precios unitarios y lo ejecutado en campo por 4,714.3 miles de pesos en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2016-18-CE-O-034-W-00-2016.
- Falta de soporte documental en la estimación núm. 1 de gastos no recuperables, por 2,725.1 miles de pesos en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2016-18-CE-O-034-W-00-2016.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Carretera Portezuelo-Palmillas, en los Estados de Hidalgo y Querétaro**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0339-2018

339-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	132,376.1
Muestra Auditada	101,422.6
Representatividad de la Muestra	76.6%

De los 302 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un monto ejercido de 132,376.1 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 55 conceptos por un importe de 101,422.6 miles de pesos, que representó el 76.6% del total erogado en el año en estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
2016-13-CE-A-010-W-00-2016	66	16	29,554.4	19,534.2	66.1
2017-13-CE-A-001-W-00-2017	72	14	89,111.6	72,356.6	81.2
2017-13-CE-A-003-Y-00-2017	16	7	1,682.8	918.6	54.6
2016-22-CE-A-028-W-00-2016	88	9	3,431.1	1,515.2	44.2
2017-22-CE-A-039-W-00-2017	60	9	8,596.2	7,098.0	82.6
Total	302	55	132,376.1	101,422.6	76.6

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General de Carreteras y centros SCT Hidalgo y Querétaro, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto para la modernización de la carretera Portezuelo-Palmillas, en los estados de Hidalgo y Querétaro, forma parte del Plan Nacional de Infraestructura 2013-2018 como una de las obras estratégicas para la modernización de la red federal de carreteras e integra la carretera federal que une al golfo de México con la región Centro-Occidente.

De acuerdo con información de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la carretera Portezuelo-Palmillas ha presentado diversos problemas de circulación, especialmente por el alto flujo vehicular que transita en un camino tipo C2. Si bien dispone de señalamientos regulares, tiene una sección transversal reducida de 7.0 metros de corona, carece de acotamientos, cuenta con cruceros peligrosos y mantiene la presencia de un número importante de vehículos de transporte de carga, lo que genera bajas velocidades de operación, rebases riesgosos, accidentes y demoras innecesarias; además, en el libramiento de Huichapan, Hgo., existen dos entronques

peligrosos; y, por último, ya se está alcanzando la capacidad vehicular de la carretera, lo que origina aumentos en los índices de accidentes y de contaminación ambiental.

Ante ello, la SCT llevó a cabo el proyecto de ampliación de 7.0 a 21.0 metros del ancho de corona de la carretera Portezuelo-Palmillas en 73.0 kilómetros de longitud para convertirla en una vía tipo C4, para alojar cuatro carriles de circulación (dos por sentido) de 3.5 metros cada uno, acotamientos laterales de 2.5 metros y un separador central de 2.0 metros, además de la construcción de los entronques Portezuelo-Alfajayucan, Huichapan I y Huichapan II, en el estado de Hidalgo.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron cuatro contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado y uno de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado, los cuales se describen en la siguiente tabla.

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
Centro SCT Hidalgo				
2016-13-CE-A-010-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Modernización a 4 carriles del km 63+500 al km 64+500 de la carretera Portezuelo-Palmillas-Límite de estados Hidalgo/Querétaro, tramo Huichapan-Palmillas, en el estado de Hidalgo.	22/06/16	Grupo Comercial y Constructor Agua Blanca, S.A. de C.V.	31,570.9	25/06/16-31/12/16 190 d.n.
			31,570.9	190 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban concluidos. En 2017 el monto ejercido fue de 29,554.4 miles de pesos y en 2016 de 2,016.5 miles de pesos.				
2017-13-CE-A-001-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Modernización de 2 a 4 carriles de la carretera Portezuelo-Palmillas, tramo Huichapan-Límite de estados Hidalgo/Querétaro, del km 64+500 al km 70+000, en el estado de Hidalgo.	03/03/17	ISVA Constructora S.A. de C.V	107,524.3	07/03/17-23/12/17 292 d.n.
2017-13-CE-A-001-W-01-2017, convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.	15/12/17		13,148.9	24/12/17-15/02/18 54 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban concluidos. Al cierre de 2017 se habían erogado 89,111.6 miles de pesos y para el ejercicio de 2018 se tenían pendientes de revisión 31,561.6 miles de pesos.			120,673.2	346 d.n.
2017-13-CE-A-003-Y-00-2017, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Seguimiento y control de la modernización de 2 a 4 carriles de la carretera Portezuelo-Palmillas, tramo Huichapan-Límite de estados Hidalgo/Querétaro, del km 64+500 al km 70+000, en el estado de Hidalgo.	21/06/17	Reynaldo Guajardo Villarreal	2,250.0	22/06/17-31/12/17 193 d.n.
2017-13-CE-A-003-Y-01-2017, convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.	21/06/17		487.5	01/01/18-28/02/18 59 d.n.

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
A la fecha de la revisión (octubre 2018) los servicios objeto del contrato se encontraban concluidos. Al cierre de 2017 se habían erogado 1,682.8 miles de pesos y para el ejercicio de 2018 se tenían pendientes de revisión 1,054.7 miles de pesos.			2,737.5	252 d.n.
Centro SCT Querétaro				
2016-22-CE-A-028-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	01/03/16	Grupo Jade Consultor y Constructor, S.A. de C.V.	45,900.1	07/03/16-20/10/16 228 d.n.
Trabajos faltantes de la ampliación y modernización de la carretera Portezuelo-Palmillas, tramo límites de estados Hidalgo/Querétaro-Palmillas del km 70+000 al km 74+200, así como la construcción de PSV en Cazadero km 73+670, retorno a nivel en el km 71+000 y puente Cazadero en el km 73+800 mediante trabajos de terracerías, obras de drenaje, estructuras, pavimento de concreto asfáltico, obras complementarias y señalamiento, en el estado de Querétaro.				
028/1/2016, convenio de diferimiento por la entrega tardía del anticipo para formalizar la ampliación del plazo.	23/03/16			21/10/16-06/11/16 17 d.n.
2016-22-CE-A-028-W-01-2016, convenio modificatorio para formalizar la ampliación del monto y del plazo por deficiencias de proyecto y volúmenes adicionales.	28/10/16		8,364.9	07/11/16-16/12/16 40 d.n.
2016-22-CE-A-028-W-02-2016, convenio modificatorio para formalizar la reducción del monto por la cancelación de conceptos.	05/12/16		-13,875.5	
2016-22-CE-A-028-W-03-2016, convenio modificatorio de finiquito para formalizar la ampliación del monto por volúmenes adicionales en conceptos no previstos en el catálogo original.	05/04/17		1,208.0	
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los trabajos se habían concluido y estaban en operación. En 2016 el monto ejercido fue de 38,166.4 miles de pesos y en 2017 de 3,431.1 miles de pesos.			41,597.5	07/03/16-16/12/16 285 d.n.
2017-22-CE-A-039-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP.	04/05/17	Global Northeast Corp, S.A. de C.V.	8,614.6	05/05/17-15/10/17 164 d.n.
Construcción del entronque a nivel "Paso de Mata" km 82+300, de la carretera límite de estados Hidalgo/Querétaro-Palmillas, tramo Portezuelo-Palmillas, en el estado de Querétaro.				
2017-22-CE-A-039-W-01-2017, convenio modificatorio para formalizar la reducción del monto por la cancelación de conceptos.	11/10/17		-18.4	
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los trabajos se habían concluido y estaban en operación. El monto ejercido en 2017 fue de 8,596.2 miles de pesos.			8,596.2	05/05/17-15/10/17 164 d.n.

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General de Carreteras, y centros SCT Hidalgo y Querétaro, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales

ITP. Invitación a cuando menos tres personas.

LPN. Licitación pública nacional.

Resultados

Se integraron incorrectamente los factores de salario real de las propuestas ganadoras en la licitación pública núm. LO-009000999-E376-2016 y de la invitación a cuando menos tres personas núm. IO-009000999-E120-2017, ocasionado pagos en demasía por 381.4 miles de pesos; se pagaron 109.1 miles de pesos por el ajuste en el kilometraje de acarreo en el análisis del precio unitario del concepto "Construcción de terraplenes utilizando materiales precedentes de los bancos que elija el contratista.... en la capa subrasante compactada al 100%" del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2016-13-CE-A-010-W-00-2016; se duplicó el pago de 504.8 miles de pesos en tres conceptos de obra del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2017-13-CE-A-001-W-00-2017; se pagó 54.7 miles de pesos en los conceptos de concreto hidráulico sin descontar el volumen que ocupa el acero de refuerzo en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2017-13-CE-A-001-W-00-2017; no se realizó el concepto núm. 42 "Base hidráulica compactada al 100%..." con la totalidad de material de banco, ya que se utilizó el material de fresado de la carpeta asfáltica pagando 183.5 miles de pesos en demasía en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2017-13-CE-A-001-W-00-2017; y se detectaron diversas deficiencias de calidad en los trabajos de herrería de los tres puentes peatonales ubicados en los cadenamientos de los km 65+348, 67+600 y 68+940 del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2017-13-CE-A-001-W-00-2017.

Recuperaciones Operadas, Cargas Financieras y Probables

Se determinaron recuperaciones por 1,307,596.90 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 128,757.00 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 14,517.00 pesos se generaron por cargas financieras; 1,178,839.90 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 19 observaciones, las cuales 10 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 9 restantes generaron: 5 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 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).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 de la auditoría, 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 presupuestaron, contrataron, ejecutaron, pagaron y finiquitaron conforme a 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, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto de los centros SCT Hidalgo y Querétaro, cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Construcción del Puente Rizo de Oro-La Concordia y Ampliación de la Carretera Rancho Nuevo-Comitán, Tramo: km 125+000 al km 170+000, en el Estado de Chiapas**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0341-2018

341-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	99,770.3
Muestra Auditada	91,639.8
Representatividad de la Muestra	91.9%

De los 175 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un monto total de 99,770.3 miles de pesos en 2017, se seleccionó una muestra de 122 conceptos por 91,639.8 miles de pesos, que representaron el 91.9% del monto erogado en el año en estudio, por ser los más susceptibles de cuantificarse y verificarse en campo, como se detalla en la siguiente tabla:

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
2014-07-CE-A-678-W-00-2014	23	12	79,123.3	71,399.9	90.2
2015-07-CE-A-611-Y-00-2015	15	12	4,980.6	4,573.5	91.8
2016-07-CE-A-559-W-00-2016	48	9	9,348.1	9,348.1	100.0
2016-07-CE-A-562-Y-00-2016	22	22	119.6	119.6	100.0
2016-07-CE-A-589-W-00-2016	25	25	5,369.8	5,369.8	100.0
2016-07-CE-A-598-W-00-2016	36	36	659.9	659.9	100.0
2016-07-CE-A-599-Y-00-2016	<u>6</u>	<u>6</u>	<u>169.0</u>	<u>169.0</u>	100.0
Total	175	122	99,770.3	91,639.8	91.9

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Chiapas, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto Rizo de Oro-La Concordia 2 Puentes, en el Estado de Chiapas, consiste en la construcción de 2 puentes sobre el vaso de la presa Belisario Domínguez conocida como "La Angostura", de la carretera "Chicomuselo-Rizo de Oro-La Concordia", el primer puente es el de Rizo de Oro ubicado en el km 47+500 y el segundo es el de La Concordia ubicado en el km 63+200, los cuales tienen por objeto intercomunicar e integrar a los poblados que se encuentran en el suroeste de la presa "La Angostura" mediante la modernización de una vía de comunicación, donde actualmente el medio de transporte es la panga o chalán. Lo anterior, con objeto de reducir los riesgos de traslado que implican el medio de transporte actual, así como los tiempos de recorrido facilitando el desplazamiento de personas y el transporte de sus productos y bienes por su importancia para el desarrollo económico de la región; y optimizar el aprovisionamiento en volumen y oportunidad en los diferentes aspectos de

su producción y, con ello, trascender positivamente en el futuro de las poblaciones asentadas en la región y en el municipio de La Concordia, procurando compatibilizar el equilibrio entre las demandas sociales, el crecimiento económico y la preservación del entorno ecológico de la región, en el Estado de Chiapas.

Cabe señalar que únicamente se licitó, contrató y se encuentra en proceso de ejecución el puente “La Concordia”, en tanto que para la parte que corresponde al puente “Rizo de Oro” no se ha contado con la asignación de recursos en los ejercicios 2013 a 2017. Al respecto, se han realizado dos auditorías por parte de la ASF en las Cuentas Públicas 2015 y 2016 núms. 389-DE y 331-DE, respectivamente.

Por otra parte, el proyecto ampliación de la Carretera Federal Tuxtla Gutiérrez-Cd. Cuauhtémoc, Tramo: Rancho Nuevo Comitán del km 125+000 al km 170+000 está ubicado en los municipios de Teopisca, Amatenango y Comitán, en el estado de Chiapas, e inicia en el oriente de la población de Teopisca rumbo al sur-oriental hasta entroncar con la entrada Comitán, con el objeto de ofrecer mayor seguridad y accesibilidad a la población y contribuir a la integración de las distintas regiones del país; consiste en ampliar la carretera federal 190 Tuxtla Gutiérrez-Cd. Cuauhtémoc, en el estado de Chiapas, de una sección transversal de 7.0 a 12.0 metros de ancho de corona, para alojar un cuerpo de dos carriles, uno para cada sentido de circulación de 3.5 metros de ancho y acotamientos laterales de 2.5 metros.

Se modificó la meta del proyecto de la carretera Tuxtla Gutiérrez-Cd. Cuauhtémoc, en el tramo Rancho Nuevo Comitán en el estado de Chiapas, para que quedara acotado en el tramo: km 125+000 al km 170+000, debido a que el alcance no contó con los elementos necesarios para la construcción del Libramiento de Teopisca, así como para la modernización del tramo: Rancho Nuevo-Teopisca.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto en 2017, se revisaron cuatro contratos de obra pública y tres de servicios relacionados con las mismas como se describe en la siguiente tabla.

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
2014-07-CE-A-678-W-00-2014, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI.	22/10/14	EPCCOR, S.A. de C.V., y Mexicana de Presfuerzo, S.A. de C.V.	363,782.4	28/10/14- 17/08/16 660 d.n.
Construcción del puente atirantado “La Concordia”, con una sección de 12.0 metros de ancho para dos carriles de circulación, y sus accesos, obras complementarias y señalamiento, ubicado en el km 63+200 del tramo Rizo de Oro-La Concordia de la carretera Chicomuselo-La Concordia, en el estado de Chiapas.				
Suspensión temporal de los trabajos por falta de recursos. Del 01/12/15 al 15/01/16 (46 d.n.).	16/01/16			
Convenio de reanudación de los trabajos núm. 2014-07-CE-A-678-W-01-2016. Del 16/01/16 al 02/10/16 (261 d.n.).	16/01/16			
Convenio modificatorio de ampliación en plazo núm. 2014-07-CE-A-678-W-02-2016, por modificación y adiciones de volúmenes.	27/09/16			03/10/16-7/03/17 156 d.n. (23.6%)
Convenio modificatorio de ampliación en monto y adicional en plazo núm. 2014-07-CE-A-678-W-03-2017, por diferencias de las cantidades de obra y precios unitarios extraordinarios ocasionados por adecuaciones al proyecto.	25/01/17		84,496.9 (23.2%)	08/03/17-30/11/17 268 d.n. (40.6%)
A la fecha de revisión noviembre de 2018, los trabajos objeto del contrato se encontraban en proceso de ejecución. En 2014 se ejercieron 16,366.9 miles de pesos, 152,283.2 miles de pesos en el ejercicio 2015, 170,999.5 miles de pesos en 2016 y 68,753.5 miles de pesos en 2017 más 464.3 miles de pesos por factor de arranque y 9,905.5 miles de pesos por ajuste de costos con un saldo pendiente por erogar por 39,876.2 miles de pesos.				

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
			448,279.3	1,084 d.n.
2015-07-CE-A-611-Y-00-2015, de servicios relacionados con la obra pública/LPN. Seguimiento y control de la construcción del puente atirantado "La Concordia", con una sección de 12.0 metros de ancho para dos carriles de circulación, y sus accesos, obras complementarias y señalamiento, ubicado en el km. 63+200 del tramo Rizo de Oro-La Concordia de la carretera Chicomuselo-La Concordia, en el estado de Chiapas. Suspensión temporal de los trabajos por falta de recursos. Del 01/12/15 al 15/01/16 (46 d.n.). Convenio de reanudación de los trabajos núm. 2015-07-CE-A-611-Y-01-2016. Del 16/01/16 al 05/11/16 (295 d.n.).	17/04/15	TRIADA Diseño, Gerencia y Construcción, S.A. de C.V., y TRIADA Consultores, S.A. de C.V.	13,385.1	20/04/15-20/09/16 520 d.n.
Convenio modificatorio de ampliación en monto y plazo núm. 2015-07-CE-611-Y-02-2016. En 2015 se ejercieron 5,746.5 miles de pesos, 7,638.5 miles de pesos en 2016 y 3,235.3 miles de pesos en 2017 más 1,338.2 de ajuste de costos, a la fecha de la revisión (octubre de 2018) los trabajos se encontraban concluidos y en proceso de finiquito.	31/10/16		3,235.2 (24.2%)	06/11/16-14/03/17 129 d.n. (24.8%)
2016-07-CE-A-559-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Modernización del subtramo km 125+000 al km 130+000, cuyos trabajos consisten en la ampliación de 7.0 a 12 m, de ancho de corona, mediante los trabajos de terracerías, obras de drenaje, formación con base de concreto zeolítico y carpeta de concreto asfáltico, obras complementarias y señalamiento, ubicado en el tramo San Cristóbal-Comitán, de la carretera Tuxtla Gutiérrez-Cd. Cuauhtémoc, en el estado de Chiapas Convenio modificatorio a volúmenes, sin alterar el monto de ejecución contratado núm. 2016-07-CE-A-559-W-01-2016.	01/04/16	Ingeniería y Valuación del Sureste, S.A. de C.V.	16,620.3 71,549.2	649 d.n. 02/04/16- 19/12/16 262 d.n.
Convenio modificatorio de ampliación en monto y plazo núm. 2016-07-CE-A-559-W-02-2016. En 2016 se ejercieron 70,802.4 miles de pesos, 6,160.5 miles de pesos en el ejercicio 2017, más 3,187.6 miles de pesos de ajuste de costos asimismo, se finiquitó el contrato.	07/09/17		5,413.7 (6.5%)	19/12/16-31/03/17 103 d.n. (39.3%)
			76,962.9	365 d.n.
2016-07-CE-A-562-Y-00-2016 de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Seguimiento y control de la modernización del subtramo del km 125+000 al km 130+000, cuyos trabajos consisten en la ampliación de 7.0 a 12 m, de ancho de corona, mediante los trabajos de terracerías, obras de drenaje, formación con base de concreto zeolítico y carpeta de concreto asfáltico, obras complementarias y señalamiento, ubicado en el tramo San Cristóbal-Comitán, de la carretera Tuxtla Gutiérrez-Cd. Cuauhtémoc, en el estado de Chiapas. Convenio modificatorio de ampliación en monto núm. 2016-07-CE-A-562-Y-01-2016. En 2016 se ejercieron 2,100.3 miles de pesos y en 2017 se ejercieron 119.6 miles de pesos y se finiquitó el contrato.	11/04/16	Construcción y Conservación de Caminos y Puentes S.A. de C.V.	2,100.3	12/04/16-31/12/16 264 d.n.
	06/03/17		119.6 (5.7%)	
			2,219.9	264 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
2016-07-CE-A-589-W-00-2016 contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Construcción del paso superior vehicular la Floresta y sus gazas, ubicado en el km 136+540, mediante los trabajos de terracerías, obras de drenaje, pavimentos, obras complementarias y señalamiento, del tramo San Cristóbal de las Casas- Comitán de Domínguez, de la carretera Tuxtla Gutiérrez-Cd. Cuauhtémoc, en el estado de Chiapas.	13/05/16	Evolutia, Construcción e Infraestructura, S.A. de C.V.	7,201.1	18/05/16-16/08/16 91 d.n.
Convenio modificatorio y de ampliación en plazo núm. 2016-07-CE-A-589-W-01-2016.	11/08/16			17/08/16-23/09/16 38 d.n. (41.7%)
Convenio modificatorio de ampliación en monto núm. 2016-07-CE-A-589-W-02-2016.	15/02/17		1,534.5 (21.3%)	
En 2016 se ejercieron 7,201.1 miles de pesos y en 2017 se ejercieron 1,534.5 miles de pesos, más 3,835.3 miles de pesos en ajuste de costos.			8,735.6	129 d.n.
2016-07-CE-A-598-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Construcción del paso inferior vehicular la Hierbabuena ubicado en el km 138+652, mediante los trabajos de construcción de la subestructura y superestructura, gazas, obras complementarias y señalamiento, del tramo San Cristóbal de las Casas-Comitán de Domínguez de la carretera Tuxtla Gutiérrez-Cd. Cuauhtémoc, en el estado de Chiapas.	13/07/16	MG Construcciones y edificadora Avendaño S.A. de C.V.	8,155.2	16/07/16-15/10/16 92 d.n.
Convenio de reprogramación del contrato núm. 2016-07-CE-A-598-W-01-2016.	04/10/16			27/09/16-27/12/16 92 d.n.
Convenio modificatorio y de reducción en monto núm. 2016-07-CE-A-598-W-02-2016.	06/07/17		-640.8 (-7.9%)	
En 2016 se ejercieron 7,061.0 miles de pesos y en 2017 se ejercieron 453.4 miles de pesos, más 151.0 miles de pesos en factor de arranque y 55.5 miles de pesos en ajuste de costos.			7,514.4	215 d.n.
2016-07-CE-A-599-Y-00-2016 de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Seguimiento y control de la construcción del paso superior vehicular la Floresta ubicado en el km 136+540 y del paso inferior vehicular la Hierbabuena ubicado en el km 138+652, del tramo San Cristóbal de las Casas-Comitán de Domínguez, de la carretera Tuxtla Gutiérrez, en el estado de Chiapas.	13/07/16	Twins Soluciones S.A. de C.V.	679.4	14/07/16-13/10/16 92 d.n.
Convenio modificatorio y de ampliación en monto y adicional en plazo núm. 2016-07-CE-A-599-Y-01-2016. En 2016 se ejercieron 679.4 miles de pesos y en 2017 se ejercieron 169.0 miles de pesos y se finiquitó el contrato.	12/10/16		169.0 (24.9%)	14/10/16-27/12/16 75 d.n. (81.5%)
			848.4	167 d.n.

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Chiapas, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

LPI Licitación pública internacional.

LPN Licitación pública nacional.

ITP Invitación a cuando menos tres personas.

d.n. Días naturales.

Resultados

- Incorrecta integración del costo de financiamiento por la variación de la tasa de interés por 4,336.2 miles de pesos en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2014-07-CE-A-678-W-00-2014.
- No se reanalizó el costo de financiamiento por la modificación de entrega de anticipos en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2014-07-CE-A-678-W-00-2014.
- Falta de aplicación de sanciones por incumplimiento del programa de obra por 21,931.9 miles de pesos en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2014-07-CE-A-678-W-00-2014.
- Pago en exceso de 194.4 miles de pesos, debido a que no se acreditaron los videos por 23.5 miles de pesos y los seguros por daños a terceros por 170.9 miles de pesos que las contratistas consideraron en sus costos indirectos en los contratos de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núms. 2016-07-CE-A-559-W-00-2016, 2016-07-CE-A-589-W-00-2016 y 2016-07-CE-A-598-W-00-2016.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 26,462,491.35 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 5 restantes generaron: 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019 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 presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a 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, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

Incorrecta integración del costo de financiamiento por la variación de la tasa de interés por 4,336.2 miles de pesos; no se reanalizó el costo de financiamiento por la modificación de entrega de anticipos; no se aplicaron sanciones por incumplimiento del programa de obra por 21,931.9 miles de pesos; no se ha concluido la obra ni se ha regularizado ni rescindido dicho contrato de obra; se continúan ejecutando trabajos sin convenio ni refrendos de las garantías de cumplimiento; y un pago en exceso de 194.4 miles de pesos en los contratos de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núms. 2016-07-CE-A-559-W-00-2016, 2016-07-CE-A-589-W-00-2016 y 2016-07-CE-A-598-W-00-2016, por actividades pagadas no ejecutadas y desglosadas de la siguiente manera: no se acreditaron los entregables de los videos editados de la realización de los trabajos por 23.5 miles de pesos, ni los seguros por daños a terceros por 170.9 miles de pesos que las contratistas consideraron en sus indirectos como parte de sus actividades.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras en el Estado de Michoacán**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0343-2018

343-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	415,732.9
Muestra Auditada	332,586.3
Representatividad de la Muestra	80.0%

De los 508 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras por un monto de 415,732.9 miles de pesos, se seleccionó para revisión una muestra de 94 conceptos por un importe de 332,586.3 miles de pesos, que representó el 80.0% del total erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla a continuación.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
1-P.CB-A-642-W-0-1	495	87	412,108.2	329,686.5	80.0
2017-09-CB-A-112-Y-00-2017	13	7	3,624.7	2,899.8	80.0
TOTALES	508	94	415,732.9	332,586.3	80.0

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Michoacán, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras en el Estado de Michoacán consiste en la conservación y mantenimiento de toda la infraestructura vial existente en 564.32 km de longitud lineal, que corresponden a 647.7 km equivalentes de la red libre de peaje ubicados en el estado de Michoacán.

El objetivo del proyecto se enfoca en contar con un instrumento en materia de conservación que permita reducir los costos de contratación y facilitar la gestión vial al reunir sus diversas actividades en un solo grupo. Como resultado, se mejorará el estado físico de los tramos carreteros atendidos, con efectos positivos en la seguridad y en los costos de operación en que incurrir los usuarios.

Dicho objetivo está alineado con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) mediante el eje 2, "Economía competitiva y generadora de empleos", para garantizar el acceso y ampliar la cobertura de infraestructura y servicios de transporte y comunicaciones, tanto en el ámbito nacional como regionalmente, a fin de que los mexicanos puedan comunicarse y trasladarse de manera ágil y oportuna en todo el país, así como hacer más eficiente el transporte

de mercancías y las telecomunicaciones hacia el interior y exterior del país, de manera que estos sectores contribuyan a aprovechar las ventajas comparativas con que cuenta México.

Dentro de sus estrategias, se consideran, entre otras, el abatir el costo económico del transporte, aumentar la seguridad y la comodidad de los usuarios, así como fomentar la competitividad y la eficiencia en la prestación de estos servicios, en beneficio de toda la población y de la seguridad del tránsito vehicular.

Los trabajos se llevarán a cabo en el periodo de siete años comprendido de 2012 a 2018, ya que son parte de un programa plurianual; y de conformidad con la matriz de indicadores su calendario físico y financiero tiene una periodicidad anual.

Los trabajos que se realizarán en este proyecto son los siguientes: reconstrucción de tramos y puentes, conservación periódica, conservación rutinaria en tramos y puentes y servicios de vialidad, se incluye el establecimiento de un centro de comunicación permanente para el enlace con los usuarios y las distintas autoridades (CFE, TELMEX, PF, etc.), asimismo, se informa de las deficiencias que afecten el buen funcionamiento de los tramos y de la importancia de que la superficie de rodamiento se mantenga libre de obstáculos, animales, sustancias peligrosas, etc., y de que, en su defecto se proceda a su retiro o arreglo inmediato; también se presta asistencia a los usuarios y se resuelvan aquellas situaciones que hayan alterado la operación normal de los tramos carreteros, como son accidentes, descomposturas de vehículos, derrumbes y deslaves menores. Los servicios referidos incluyen las actividades de gestión y procesamiento de información tendientes a mejorar la operación de carreteras.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales y ejercidos en el proyecto en 2017, se revisaron un contrato de obra pública y uno de servicios relacionados con la obra pública de supervisión externa, los cuales se describen a continuación.

(Miles de pesos y días naturales)

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Michoacán; tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada

LPN: Licitación pública nacional.

La residencia de obra del Centro SCT Michoacán autorizó pagos indebidos de 1,426.4 miles de pesos. Se determinaron pagos indebidos de 144.9 miles de pesos, por el incumplimiento del espesor indicado en proyecto del concepto núm. 438 "Carpeta asfáltica de granulometría densa, precio unitario por unidad de concepto de trabajo terminado", ya a que no se realizó conforme a lo indicado en las secciones de construcción del proyecto y en el anexo 2 del contrato denominado Requerimientos técnicos de las especificaciones particulares del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 1-P-CB-A-642-W-0-1; asimismo, en la etapa de desarrollo trabajos de mala calidad en el concepto núm. 438, "Carpeta asfáltica de granulometría densa, precio unitario por unidad de concepto de trabajo terminado" en virtud de que se colocaron 2.0 cm de espesor en lugar de los 5.0 cm indicados en el proyecto.

Se determinaron recuperaciones por 523,818.01 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 378,869.65 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 55,465.46 pesos se generaron por cargas financieras; 144,948.36 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 observaciones, las cuales 9 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La 1 restante generó: 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras en el Estado de Michoacán a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a 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 Centro SCT Michoacán de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por el siguiente aspecto observado:

- Se determinaron pagos indebidos de 144.9 miles de pesos, por el incumplimiento del espesor indicado en proyecto del concepto núm. 438 "Carpeta asfáltica de granulometría densa, precio unitario por unidad de concepto de trabajo terminado", ya a que no se realizó conforme a lo indicado en las secciones de construcción del proyecto y en el anexo 2 del contrato denominado Requerimientos técnicos de las especificaciones particulares del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 1-P-CB-A-642-W-0-1.
- La residencia de obra del Centro SCT Michoacán autorizó en la etapa de desarrollo trabajos de mala calidad en el concepto núm. 438, "Carpeta asfáltica de granulometría densa, precio unitario por unidad de concepto de trabajo terminado" en virtud de que se colocaron 2.0 cm de espesor en lugar de los 5.0 cm indicados en el proyecto.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Modernización del Segundo Periférico Gómez Palacio-Torreón**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0355-2018

355-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	133,293.4
Muestra Auditada	133,293.4
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron 314 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras por un monto ejercido de 133,293.4 miles de pesos en 2017, que corresponden al total erogado en el proyecto en el año de estudio.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe de los conceptos		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Revisados	Ejecutados	Revisados	
2017-10-CE-A-518-W-00-2017	63	63	43,005.9	43,005.9	100
2017-10-CE-A-519-W-00-2017	53	53	54,864.5	54,864.5	100
2017-10-CE-A-550-Y-00-2017	25	25	1,956.8	1,956.8	100
2016-10-CE-A-501-W-00-2016	59	59	15,058.3	15,058.3	100
2016-10-CE-A-546-Y-00-2016	11	11	129.4	129.4	100
2016-10-CE-A-589-W-00-2016	103	103	18,278.5	18,278.5	100
TOTALES	314	314	133,293.4	133,293.4	100

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Durango, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El Programa Nacional de Inversiones en Infraestructura de Transportes y Comunicaciones 2013-2018, contempla dentro de sus objetivos en el sector carretero “Contar con una red carretera troncal segura, completa y en buen estado que conecte las regiones estratégicas y que permita disminuir los costos de transporte y tiempos de traslado”.

Dentro de la red nacional de carreteras se encuentra el proyecto “Modernización del Segundo Periférico Gómez Palacio-Torreón”, cuyo objetivo es proporcionar una alternativa al tránsito de vehículos, para el flujo de corto y largo itinerario, que se genera en la zona norte, producto de las actividades económicas, comerciales industriales y de servicios que se dan entre las zonas urbanas de la ciudad de Gómez Palacio, Durango y el área conurbada y cuyo origen o destino se encuentra fuera de esta zona.

El incremento de tránsito vehicular y la falta de alternativas viales, que permitan liberar la zona urbana de Gómez Palacio ha provocado que el periférico se encuentre rebasado en su capacidad para atender a la demanda vehicular. En esta vía se presentan altos niveles de congestionamiento, generados por el flujo local con el de largo itinerario y la deficiente coordinación de los dispositivos de control de tránsito, aunado a las malas condiciones de

la superficie; esta situación provoca bajas velocidades de operación, mayores tiempos de recorrido y altos costos de operación vehicular.

Estas deficiencias en la operación provocan pérdidas de tiempo y sobre costo en el transporte, limitando la potencialidad de la zona al incrementarse los costos de operación y con ello las oportunidades de instalación y crecimiento de nuevas unidades de desarrollo económico.

El proyecto "Modernización del Segundo Periférico Gómez Palacio Torreón" consiste en la construcción de un tramo de 5.3 kilómetros de longitud el cual tendrá una sección transversal de 21.0 metros para alojar 2 carriles de circulación de 3.5 metros de ancho con banquetas laterales de 1.5 metros y un camellón central de 4.0 metros. Asimismo, incluye la construcción de las estructuras: puente "El Tajito" en el km 0+000, "Distribuidos vial Gregorio García" en el km 2+600, paso superior vehicular (PSV) "El Coconal" en el km 6+560, paso inferior vehicular (PIV) "Pips" en el km 9+954 y el distribuidor vial "El Vergel" en el km 11+000.

Esta obra mejorará sustancialmente el nivel de servicio ofrecido a los usuarios que transitan con dirección al norte de Gómez Palacio, al proporcionar una mejor y más eficiente comunicación para el tránsito local y de largo itinerario. Esta vía permitirá una mejor conexión entre las carreteras Gómez Palacio-Jimenez, Gómez Palacio-Tlahualillo, y entronque La Cuchilla – Torreón, que comunican la zona metropolitana con el norte del país.

Los trabajos objeto del proyecto se realizaron en amparo de cuatro contratos de obras públicas y dos de servicios relacionados con las mismas que se describen a continuación.

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

Número, tipo y objeto del contrato y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
2017-10-CE-A-518-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	22/02/17	Constructora Angular, S.A. de C.V.	77,232.5	01/03/17 - 14/12/17 289 d.n.
Construcción del Distribuidor Vial "Gregorio García", tramo I del km 2+642 al km 3+400, en el Segundo Periférico de Gómez Palacio-Torreón, incluye: construcción del PIV km 3+355, en el cruce con el Camino a Gregorio García, terracerías, obras de drenaje, pavimento de concreto asfáltico, estructuras, muros mecánicamente estabilizados, señalamiento y obras complementarias, en la Cd. de Gómez Palacio, Estado de Durango.				
2017-10-CE-A-518-W-01-2018 Convenio modificatorio del periodo de ejecución y reinicio de los trabajos.	07/03/18			15/03/18 - 29/05/18 76 d.n.
Monto contratado			77,232.5	365 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			43,005.9	
No erogado			34,226.6	
2017-10-CE-A-519-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	23/02/17	Industrial de Construcciones Mexicanas, S.A. de C.V.	73,816.4	01/03/17 - 14/12/17 289 d.n.
Construcción del Distribuidor Vial "Gregorio García", tramo II del km 3+400 al km. 3+732, en el Segundo Periférico de Gómez Palacio-Torreón, incluye: terracerías, obras de drenaje, pavimento de concreto asfáltico, estructuras, muros mecánicamente estabilizados, señalamiento y obras complementarias, en la Cd. de Gómez Palacio, en el Estado de Durango.				
Monto contratado			73,816.4	289 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			54,864.5	
No erogado			18,951.8	
2017-10-CE-A-550-Y-00-2017, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP.	04/05/17	Construcción y Control Integral Supemex, S.A. de C.V.	3,617.8	08/05/17 -31/12/17 238 d.n.

1) Seguimiento y control para la construcción del distribuidor vial "Gregorio García", tramo I del km 2+642 al km 3+400, en el Segundo Periférico de Gómez Palacio-Torreón, incluye: construcción del PIV km. 3+355, en el cruce con el camino a Gregorio García, terracerías, obras de drenaje, pavimento de concreto asfáltico, estructuras, muros mecánicamente estabilizados, señalamiento y obras complementarias, en la Cd. de Gómez Palacio, en el Estado de Durango.				
2) Seguimiento y control para la construcción del distribuidor vial "Gregorio García", tramo II del km. 3+400 al km. 3+732, en el Segundo Periférico de Gómez Palacio-Torreón, incluye: terracerías, obras de drenaje, pavimento de concreto asfáltico, estructuras, muros mecánicamente estabilizados, señalamiento y obras complementarias, en la Cd. de Gómez Palacio, en el Estado de Durango.				
Monto contratado			3,617.8	238 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			1,956.8	
No erogado			1,661.0	
2016-10-CE-A-501-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	22/01/16	Konstrutodo de México, S.A. de C.V.	81,791.9	02/02/16 - 16/12/16 319 d.n.
Construcción del puente Tajito km 0+000, en el Segundo Periférico de Gómez Palacio Torreón, límites de estados Durango-Coahuila incluye: terracerías, obras de drenaje, pavimento de concreto asfáltico, estructuras, señalamiento y obras complementarias, en la Cd. de Gómez Palacio, Estado de Durango.				
2016-CE-A-501-W-01-2017A Convenio modificadorio del periodo de ejecución y reinicio de los trabajos.	14/02/17			16/02/17 - 04/03/17 17 d.n.
2016-CE-A-501-W-01-2017 Convenio modificadorio del periodo de ejecución y reinicio de los trabajos.	28/02/17			05/03/17 - 22/05/17 79 d.n.
Monto contratado			81,791.9	425 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			58,284.3	
Ejercido en estimaciones en 2017			15,058.3	
No erogado			8,449.3	
2016-10-CE-A-546-Y-00-2016, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP.	17/02/16	Construcción y Control Integral Supemex, S.A. de C.V.	1,893.3	18/02/16 - 31/12/16 318 d.n.
Seguimiento y control para la construcción del puente tajito km 0+000, en el segundo periférico de Gomez Palacio - Torreón, límites de estados Durango-Coahuila incluye: terracerías, obras de drenaje, pavimento de concreto asfáltico, estructuras, señalamiento y obras complementarias, en la Cd. de Gómez Palacio, Estado de Durango.				
2016-10-CE-A-546-Y-01-2017A Convenio modificadorio del periodo de ejecución y reinicio de los trabajos.	14/02/17			15/02/17 - 17/03/17 31 d.n.
2016-10-CE-A-546-Y-01-2017 Convenio modificadorio en monto y plazo	16/03/17		402.2	18/03/17-31/05/17 75 d.n.
Monto contratado			2,295.5	424 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			1,729.9	
Ejercido en estimaciones en 2017			129.4	
No erogado			436.2	
2016-10-CE-A-589-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	29/07/16	PREFAMOVIL, S.A. de C.V.	94,798.2	08/08/16 - 30/12/16 145 d.n.
Construcción del distribuidor vial "Gregorio García", tramo III del km 3+732 al km 4+420, en el segundo periférico de Gómez Palacio - Torreón, incluye: construcción del PIV km 3+751, en el cruce con el camino Jabonaso - La Esmeralda, terracerías, obras de drenaje, pavimento de concreto asfáltico, estructuras, muros mecánicamente estabilizados, señalamiento y obras complementarias, en la Cd. de Gómez Palacio, Estado de Durango.				

2016-10-CE-A-589-W-01-2017A	Convenio modificadorio del periodo de ejecución y reinicio de los trabajos.	14/02/17	15/02/17 - 16/03/17 30 d.n.
2016-10-CE-A-589-W-01-2017	Convenio de reprogramación y modificación.	06/03/17	17/03/17 - 22/04/17 37 d.n.
2016-10-CE-A-589-W-02-2017U	Convenio de reprogramación y modificación en plazo.	18/04/17	23/04/17 - 05/08/17 105 d.n.
Monto contratado		94,798.2	317 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores		40,146.6	
Monto ejercido en estimaciones en 2017		18,278.5	
Monto no erogado		36,373.1	

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Durango, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

LPN: Licitación pública nacional.

ITP: Invitación a cuando menos tres personas.

Resultados

Se determinaron pagos indebidos de 1,426.4 miles de pesos, en virtud de que se detectaron diferencias entre los volúmenes pagados y los cuantificados; se determinaron sanciones por incumplimiento al programa de obra por un monto de 11,926.5 miles de pesos; se determinaron penas convencionales por 7,034.1 debido a que la contratista incumplió el plazo contractual y se determinaron trabajos de mala calidad en muro de tierra armada.

Recuperaciones Operadas, Cargas Financieras y Probables

Se determinaron recuperaciones por 26,771,563.17 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 6,384,500.49 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 271,782.00 pesos se generaron por cargas financieras; 20,387,062.68 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 13 observaciones, las cuales 8 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 5 restantes generaron: 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 “Modernización del Segundo Periférico Gómez Palacio - Torreón”, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable, y específicamente respecto del universo revisado que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Centro SCT Durango de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Se determinaron pagos indebidos de 1,426.4 miles de pesos, en virtud de que se detectaron diferencias entre los volúmenes pagados y los cuantificados.
- Se determinaron sanciones por incumplimiento al programa de obra por un monto de 11,926.5 miles de pesos.
- Se determinaron penas convencionales por 7,034.1 debido a que la contratista incumplió el plazo contractual.
- Se determinaron trabajos de mala calidad en muro de tierra armada.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Paso Express de Cuernavaca, en el Estado de Morelos**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0358-2018

358-DE

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	443,490.3
Muestra Auditada	260,613.6
Representatividad de la Muestra	58.8%

Se revisaron los cuatro contratos que comprendieron la ejecución como la coordinación, supervisión y verificación de calidad de las obras, en los cuales se ejecutaron 178 conceptos por un total ejercido de 443,490.3 miles de pesos en 2017, y de ellos se seleccionó para revisión una muestra de 23 conceptos por un importe de 260,613.6 miles de pesos, que representó el 58.8% del monto erogado en el año en estudio, como se detalla en la siguiente tabla.

Número de contrato	CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)				Alcance de la revisión (%)
	Conceptos		Importe		
	Ejecutados	Revisados	Ejercido	Revisado	
2014-17-CE-D-062-W-00-2014	106	8	422,093.0	256,545.7	60.8
2015-17-CE-D-020-Y-00-2015	15	3	10,683.0	1,030.3	9.6
15-Q-CF-AA-001-Y-0-15	51	6	8,836.7	2,282.3	25.8
2015-17-CE-D-036-Y-00-2015	6	6	1,877.6	755.3	40.2
Total	178	23	443,490.3	260,613.6	58.8

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Morelos, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El libramiento de Cuernavaca (Paso Express) se inicia en el km 80+500 y termina en el km 95+000 de la autopista México-Cuernavaca-Acapulco, con una longitud total de 14.5 km; originalmente contaba con cuatro carriles de 3.5 m, separador central de 2.0 m y acotamientos externos de 2.5 m, con una sección de 21.0 m y un derecho de vía de 40.0 m; el proyecto de ampliación consistió en dotarlo de cinco carriles por sentido, dos carriles centrales de 3.5 m y tres carriles laterales de 3.2 m divididos por una barrera central de 1.6 m y dos laterales de 0.9 m, con un ancho de corona de 36.0 m; y por tratarse de una ampliación de carriles laterales el concepto de carretera A4 no cambia, es decir, la clasificación de la vía se mantiene igual.

Comprendió para su ejecución obras adicionales como carriles de aceleración y desaceleración; e incluyó la remoción, ampliación, dismantelación y construcción de infraestructura adicional, como lo fueron pasos inferiores vehiculares (PIV), pasos peatonales y obras de drenaje menor y mayor.

El 19 de marzo de 2014, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), y el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), "organismo educativo y de investigación que se encuentra incluido en la

relación de entidades paraestatales de la administración pública federal, sectorizado en el ramo de la Secretaría de la Función Pública”, celebraron un convenio de colaboración, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de agosto de ese año, para elaborar el estudio y proyecto de ampliación de carriles del km 80+500 al km 95+000, incluyendo entronques, obras de drenaje, señalamiento y obras complementarias, del referido libramiento por un monto de 26,290.0 miles de pesos, con una vigencia de seis meses, contados a partir de la fecha en que las partes lo formalizaron con su firma, que fue el 19 de marzo de 2014.

Posteriormente, con fecha 18 de agosto de 2014 BANOBRAS y el INAP suscribieron un convenio modificatorio para ampliar el monto y el plazo de la prestación de servicios, en el cual se establecieron como fecha de conclusión el 18 de enero de 2015 y un importe total de 33,433.1 miles de pesos, más el IVA correspondiente; a su vez, el INAP subcontrató a la empresa ORVA Ingeniería, S.A. de C.V., para que realizara el proyecto que le fue encomendado por BANOBRAS.

Conforme a lo que informó BANOBRAS, el proyecto desarrollado por el INAP comprendió desde los estudios básicos de campo hasta el proyecto constructivo, incluyendo volúmenes de obra, especificaciones y planos, y otros documentos en los que se establecen las características geométricas y estructurales de cada uno de los elementos.

En la primera entrega del proyecto a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes realizada el 1 de julio de 2014, se presentaron tanto el proyecto geométrico en planos de planta y perfil por km como las secciones transversales de los 14.5 km del Libramiento de Cuernavaca; proyecto que originalmente comprendía 8 carriles; en la segunda entrega, efectuada el 21 de julio del mismo año, donde se hizo el señalamiento del proceso de ampliación del proyecto de 8 a 10 carriles; y con fecha 27 de enero de 2015, ya iniciada la obra, el Centro SCT Morelos entregó al consorcio integrado por EPCCOR, S.A. de C.V., y Construcciones Aldesem, S.A. de C.V., el proyecto definitivo.

Durante la ejecución de la obra se elaboró la minuta de campo del 6 de mayo de 2016, donde la Dirección General Adjunta de Proyectos de la SCT “recomendó” que en la obra de drenaje del km 93+850, en la socavación de la salida, se rellenara con concreto ciclópeo, a nivel de su descarga, para evitar riesgos de inestabilidad; con la tarjeta núm. 216-E116 del 22 de julio de 2016, la Oficina de Alcantarillado y Estructuras Menores de la Dirección Adjunta de Proyectos de la SCT informó a la coordinadora de proyecto que la obra existente en el km 93+850 (T.C. 1.50 m de diámetro) se debería reparar, ya que, de acuerdo con testimonios de habitantes de la zona, la obra habría sido afectada por la abrasión en el lecho bajo de la tubería y su estado físico era irregular, por lo que resultaba necesario la reparación integral de la obra para evitar que fallara; y se debería rellenar con concreto ciclópeo la socavación existente a la salida de dicha obra y construir una caja para el control de azolves y el control de velocidad a fin de que el escurrimiento drenara hacia la barranca aguas abajo, sin provocar socavaciones.

La coordinadora de proyecto el 14 de septiembre de 2016, entregó a la Residencia General de Carreteras Federales del Centro SCT Morelos el proyecto de ampliación de la obra de drenaje del km 93+857; y el 27 de septiembre de ese año los vecinos de la calle Andador Mitre manifestaron al Director General del Centro SCT Morelos que en razón y como consecuencia de las obras del proyecto de ampliación del Libramiento de Cuernavaca (“Paso Express”), en el estado de Morelos, era necesario ampliar la capacidad de conducción del tubo de aguas negras y pluviales, que resultaba insuficiente para la cantidad de agua que corre por la barranca de Santo Cristo, ya que el tubo instalado mide 1.20 m de diámetro y se requería uno de más de 2.0 m de diámetro, toda vez que en los últimos años se habían presentado inundaciones en las viviendas cercanas al cauce de la barranca, que rebasaron alturas nunca vistas y provocaron el derrumbe de una barda.

El grupo formado por las empresas encargadas de construir la ampliación del “Paso Express” el 29 de septiembre de 2016 entregó a la coordinadora del proyecto la propuesta para hacer un encamisado metálico por el interior del tubo existente y rellenar con lechada de cemento el espacio comprendido entre el tubo metálico y el interior del tubo actual. No obstante estos antecedentes en las reuniones de trabajo de fechas 3 y 5 de octubre de 2016 en las que intervinieron los ingenieros J. Jesús Ornelas Lisardi, Titular de la Dirección General de Carreteras; Eduardo Saavedra Martínez, Residente General de Carreteras Federales; Josué Robles Rodríguez, Residente de Obra del “Paso Express” del Centro SCT Morelos; Luis Alberto Leal Ortiz, del Departamento de Estudios y Proyectos; Jorge González Díaz de Estructuras; Eginardo Gomez Vega, Subdirector de la Dirección General de Carreteras; y personal de SACC Ingeniería, S.A. de C.V., coordinadora de proyecto del “Paso Express”; de Construcciones Aldesem, S.A. de C.V., y EPCCOR, S.A. de C.V., ejecutoras de los trabajos; y de la supervisora Desarrollo de Ingeniería Civil y Tecnología, S.A. de C.V., se asentó en minutas de trabajo de fechas 3 y 5 de octubre de 2016 en la que participaron personal de la Dirección General de Carreteras, del Centro SCT Morelos, de las empresas de servicios y la ejecutora de los trabajos, acordaron “obra de drenaje del km 93+857 se queda de

acuerdo a proyecto”, y “la obra de drenaje del km 93+857 se deja como esta, posteriormente se harán estudios en la zona, de momento se resolverá una obra reguladora”, respectivamente.

En este sentido, con el oficio núm. CSCT 6.16.409.2.-1218/2016 de fecha 11 de octubre de 2016, el Ing. José Luis Alarcón Ezeta, Director General del Centro SCT Morelos, solicitó al Ing. Juan Carlos Valencia Vargas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal del Agua de Morelos, su opinión respecto a la posibilidad de ampliación de la obra de drenaje del km 93+857, a fin de favorecer a la comunidad de Chipitlán, Morelos; en respuesta, con el oficio núm. CEAGUA/SSE/125/2016 del 31 de octubre de 2016, el Ing. Juan Anguiano Ortiz, Subsecretario Ejecutivo de la Comisión Estatal del Agua de Morelos, informó que realizó un estudio hidrológico de la cuenca de aportación de la barranca Santo Cristo en el sitio del cruce con el libramiento conforme a la metodología validada por la CNA, en el que se obtuvieron los siguientes resultados: gastos máximos de escurrimientos asociados a un periodo de retorno a 100 años (criterio utilizado por la SCT) desde 9.39 m³/s hasta 14.92 m³/s correspondiendo este último al Método Racional Americano, que se considera más representativo en cuencas urbanas y que se recomienda para el rediseño de la alcantarilla. Por lo que el diámetro de la tubería de concreto hidráulico existente era de 1.22 m de diámetro y contaba con una capacidad hidráulica a tubo lleno de 4.32 m³/s que corresponde a una avenida máxima de escurrimiento asociada a un Tr (periodo de retorno) de 5 años, por lo que para poder conducir el caudal máximo de 14.92 m³/s asociado a un Tr de 100 años se requiere una tubería con diámetro de 2.44 m y una pendiente de 5 milésimas, o bien una alcantarilla con sección rectangular de área similar. Por su parte, el 4 de noviembre de 2016 el Director General del Centro SCT Morelos comunicó al Subsecretario Ejecutivo de la Comisión Estatal del Agua de Morelos que se recibían las recomendaciones y que se procedería a efectuar un estudio de las condiciones hidrológicas de las obras de drenaje que se ubican a todo lo largo del tramo. Mediante el escrito núm. C00/MOR-PEX-CUE/SCT238/2016 del 16 de noviembre de 2016, la coordinadora de proyecto entregó en CD al Residente de Obra del Centro SCT Morelos el estudio hidrológico del “Paso Express” de los cálculos hidrológicos obtenidos por el Método Racional Americano de las obras de drenaje de todo el tramo, si bien en el proyecto original en el “plano núm. 15” no se señalaban obras hidráulicas ni el estudio hidrológico, no obstante, existe una obra de drenaje en el km 93+850, de tubo de concreto hidráulico de 1.50 m de diámetro a una profundidad de 15 m; y con el oficio núm. SCT-6.16.409.2.-1397/2016 del 17 de noviembre de 2016, el Residente de Obra referido remitió a la coordinadora de proyecto las memorias de cálculo del estudio hidrológico y su similar que realizó la Comisión Estatal del Agua de Morelos y adjuntó tanto la revisión hidráulica de la alcantarilla existente de 1.22 m de diámetro como la revisión hidráulica con conducto rectangular de 2.5 m de base y 2.0 m de altura de concreto armado. Del 18 de noviembre de 2016 al 12 de julio de 2017 fecha en que se suscitó el socavón, no existe evidencia de que se haya realizado alguna gestión tendiente a autorizar e instruir la ejecución del proyecto elaborado por la coordinadora del proyecto. El 12 de junio de 2017 se realizó una reunión de trabajo en la que participó personal de la Dirección General de Carreteras de la SCT, del Centro SCT Morelos, de la contratista ejecutora de los trabajos y de la coordinadora de proyecto, de acuerdo a la minuta levantada en esa fecha, en la cual se acordó que se cotizara el hincado de tubo de acero para sustituir el tubo existente de la obra de drenaje del km 93+800.

El titular del Ejecutivo Federal el 4 de abril de 2017, inauguró el Libramiento de Cuernavaca (“Paso Express”); y no bien habían transcurrido poco más de tres meses de su puesta en operación, cuando el 12 de julio de 2017, a las 5:50 horas en el km 93+857 sentido Acapulco-México, cuerpo izquierdo tercer carril, se registró un incidente, que originó la apertura de un socavón de 5 m de profundidad; en ese acontecimiento perdieron la vida dos personas, cuando el vehículo en el que viajaban cayó dentro del socavón. Posteriormente, con fecha 9 de agosto de 2017, un grupo de peritos independientes y certificados por el Colegio de Ingenieros Civiles de México presentó el “Dictamen Pericial Técnico del Proceso de Falla del Socavón del Paso Exprés en la Carretera México-Acapulco ubicada en el km 93+857, Tlahuica, Mor.”, en el que señalan que en términos generales, que la formación del socavón ocurrió después de algunos días de intensas precipitaciones, así como de una lluvia intensa de 54.5 milímetros (54.5 litros por metro cuadrado) en las 24 horas previas al acontecimiento y concluyen, entre otras causas, como motivo del origen del socavón la carencia de un sistema de drenaje inapropiado para las aguas negras en el km 93+857, la inexistencia de la falta de limpieza del cauce en la obra de drenaje de dicho kilometraje y la falta de embovedamiento del tubo existente; ante las lluvias intensas de los primeros días de julio del presente año y la acumulación de basura durante el tiempo que permaneció el nivel del agua con el tirante de 6.5 m aguas arriba de la obra, se produjo en la zona de la obstrucción por afuera de la tubería de drenaje un incremento del flujo de agua en la zona del material erosionado, lo que causó un importante arrastre del suelo del terraplén, que desembocó en la pérdida y arrastre del material del mismo creando finalmente el socavón.

Como consecuencia de lo acontecido y con el propósito de mantener en operación la carretera que representa el “Paso Express”, la SCT determinó como acción inmediata que la mejor opción para solucionar el problema del socavón sería la construcción de una estructura intermedia de 50.0 m de largo, que incluiría su infraestructura, subestructura y superestructura, de manera que proporcionara el servicio y la comunicación de manera eficiente y con la calidad proyectada a los más de 100,000 vehículos diarios que circulan por el tramo carretero México-Cuernavaca-Acapulco.

Asimismo, mediante el acuerdo núm. CT/1aEXT/15-febrero-2018/IV-1 de fecha 22 de febrero de 2018, el Comité Técnico del FONADÍN autorizó recursos adicionales por 170,000.0 miles de pesos para la conclusión del Libramiento de Cuernavaca (“Paso Express”).

Cabe señalar que en las revisiones de la ASF de las Cuentas Públicas 2014, 2015 y 2016, se fiscalizaron los trabajos de la ampliación del Libramiento de Cuernavaca (“Paso Express”), que se realizaron al amparo del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2014-17-CE-D-062-W-00-2014 y de los contratos de servicios núms. 2015-17-CE-D-020-Y-00-2015 de coordinación de proyecto, 15-Q-CF-AA-001-Y-0-15 de supervisión de obra y 2015-17-CE-D-036-Y-00-2015 de verificación de calidad. Dicha ampliación fue objeto de sendas auditorías que entre otros resultados, se emitieron observaciones respecto a la mala calidad de los trabajos ejecutados en muros, pavimento de concreto hidráulico, bases estabilizadas, terraplenes y defensa metálica, pagos improcedentes por diferencia de volúmenes de obra, incorrecta integración de precios extraordinarios, incumplimiento de los índices de perfil y de rugosidad, incumplimiento a los términos de referencia y a las especificaciones particulares en los servicios de obra, así como, deficiencias del proyecto ejecutivo original.

Conviene señalar que en la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2017, también se realizó la auditoría de cumplimiento a inversiones físicas núm. 1689-DE con título “Construcción de la Estructura Intermedia, Ubicada en el km 13+600, en la Carretera México-Acapulco (Libramiento Paso Express km 93+857), en el Estado de Morelos”, de los contratos de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2018-17-CE-D-008-W-00-2018, y de los servicios relacionados con la obra pública núms. 2018-17-CE-D-007-Y-00-2018 y 2018-17-CE-D-009-Y-00-2018, para dar solución al deslizamiento de tierra denominado “socavón”, consistente en la construcción de la Estructura Intermedia, ubicada en el km 13+600, en la Carretera México-Acapulco (Libramiento Paso Express km 93+857), en el Estado de Morelos.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales erogados en el ejercicio fiscal de 2017 para este proyecto, se revisó un contrato de obra pública y tres de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen a continuación.

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
2014-17-CE-D-062-W-00-2014, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI.	28/11/14	Construcciones Aldeem, S. A. de C. V., y EPCCOR, S. A. de C. V.	901,601.7	29/11/14-28/11/16 730 d.n. ¹
Ampliación del libramiento de Cuernavaca (Paso Express), en el Estado de Morelos.				
2014-17-CE-D-062-W-00-2014-01, convenio de diferimiento del plazo y su reprogramación.	02/01/15	Convenio de Participación Conjunta		05/01/15-04/01/17
2014-17-CE-D-062-W-00-2014-02, convenio de recalendarización y reprogramación.	02/01/15			05/01/15-04/01/17
2014-17-CE-D-062-W-00-2014-03, convenio modificadorio de ampliación del monto.	01/08/16		225,186.3	
2014-17-CE-D-062-W-00-2014-04, convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.	05/01/17		422,013.0	05/01/17-30/06/17 177 d.n.
Al cierre de 2017 se habían ejercido 1,548,793.2 miles de pesos de los cuales 1,126,700.2 miles de pesos se erogaron a 2016 y 422,093.0 miles de pesos se erogaron en 2017, y se tenía pendiente de erogar 7.8 miles de pesos; a noviembre de 2018 la obra se encontraba en operación y pendiente de finiquitar.			1,548,801.0	908 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato /convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
2015-17-CE-D-020-Y-00-2015, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Coordinación del proyecto de ampliación del libramiento de Cuernavaca (Paso Express), en el Estado de Morelos.	07/04/15	SACC Ingeniería, S.A. de C.V.	33,239.4	13/04/15-11/05/17 760 d.n.
2015-17-CE-D-020-Y-00-2015-01, Convenio modificatorio de ampliación del monto.	10/06/16		20,907.4	
Al cierre de 2017 se habían ejercido 53,512.4 miles de pesos de los cuales 42,829.4 miles de pesos se erogaron a 2016 y 10,683.0 miles de pesos se erogaron en 2017, y se tenían 634.4 miles de pesos pendientes de ejercer; a noviembre de 2018 los servicios se encontraban terminados y pendientes de finiquitar.			54,146.8	760 d.n.
15-Q-CF-AA-001-Y-0-15, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Supervisión de obras realizadas por terceros para los trabajos de ampliación del libramiento de Cuernavaca (Paso Express), en el Estado de Morelos.	08/01/15	Desarrollo de Ingeniería Civil y Tecnología, S. A. de C. V.	36,700.9	09/01/15-05/05/17 848 d.n.
15-Q-CF-AA-001-Y-1-16, convenio modificatorio de ampliación del monto.	22/06/16		10,594.6	
15-Q-CF-AA-001-Y-2-17, convenio modificatorio a la caratula y a las declaraciones I.4 y II.3 del contrato.	16/02/17			
15-Q-CF-AA-001-Y-3-17, convenio modificatorio de reprogramación al programa de ejecución	14/06/17			18/04/17-12/08/17 848 d.n.
15-Q-CF-AA-001-Y-4-17, convenio modificatorio al plazo de ejecución	10/08/17			13/08/17-31/12/17 141 d.n.
Al cierre de 2017 se habían ejercido 34,207.1 miles de pesos de los cuales 25,370.4 miles de pesos se erogaron a 2016 y 8,836.7 miles de pesos en 2017; con un saldo pendiente de ejercer de 13,088.4 miles de pesos; y a noviembre de 2018 los servicios estaban terminados y pendientes de finiquitar.			47,295.5	989 d.n.
2015-17-CE-D-036-Y-00-2015, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Verificación de calidad de los trabajos relativos a la ampliación del libramiento de Cuernavaca (Paso Express), en el Estado de Morelos	01/06/15	Desarrollo Integral y Productividad Empresarial, S.C.	6,230.3	02/06/15-29/11/16 547 d.n.
2015-17-CE-D-036-Y-01-2016, convenio modificatorio de ampliación del monto	30/09/16		1,549.0	
2015-17-CE-D-036-Y-02-2016, convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.	29/11/16		1,169.6	30/11/16-28/02/17 91 d.n.
Al cierre de 2017 se habían ejercido 8,948.9 miles de pesos de los cuales 7,071.3 miles de pesos se erogaron a 2016 y 1,877.6 miles de pesos en 2017 y a noviembre de 2018 los servicios estaban terminados y pendientes de finiquitar.			8,948.9	638 d.n.

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Morelos, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

ITP Invitación a cuando menos tres personas.

LPI Licitación Pública Internacional.

LPN Licitación Pública nacional.

¹Si bien se reportan los plazos originales que aparecen consignados en el contrato, en el cálculo de los casos señalados los periodos de ejecución considerados arrojan un día natural adicional.

Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Resultados

Pago adicional de 76,507.9 miles de pesos por la ejecución de las obras adicionales generadas como consecuencia de no autorizar e instruir la ejecución del proyecto elaborado por la coordinadora del proyecto para atender los riesgos advertidos en la obra de drenaje ubicada en el km 93+857.

Pagos en demasía por 39,397.8 miles pesos, ya que no se revisó el ajuste de costos indirectos por el incremento de más del 25.0% del monto contratado.

Diferencia de volúmenes por 7,717.0 miles pesos en el suministro y colocación de cajones prefabricados y dosificación de cemento asfáltico.

Duplicidad de básicos en la integración de las matrices de los conceptos no previstos en el catálogo de conceptos por 4,590.6 miles de pesos.

No se justificó el pago de 1,568.9 miles de pesos, debido a que no se justificó el abundamiento del material considerado en la integración de los precio unitario fuera de catálogo.

Pago injustificado por 1,342.4 miles de pesos, ya que no se acreditó el cumplimiento de los servicios contratados.

Diferencias de volúmenes por 214.7 miles de pesos, en virtud de que no se descontó el volumen de acero en el concreto.

Trabajos de mala calidad en muros, pavimento de concreto hidráulico, terraplenes y defensa metálica.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 131,339,289.15 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 17 observaciones las cuales generaron: 5 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 13 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a 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, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- Pago adicional de 76,507.9 miles de pesos por la ejecución de las obras adicionales generadas como consecuencia de no autorizar e instruir la ejecución del proyecto elaborado por la coordinadora del proyecto para atender los riesgos advertidos en la obra de drenaje ubicada en el km 93+857.
- Pagos en demasía por 39,397.8 miles pesos, ya que no se revisó el ajuste de costos indirectos por el incremento de más del 25.0% del monto contratado.
- Diferencia de volúmenes por 7,717.0 miles pesos en el suministro y colocación de cajones prefabricados y dosificación de cemento asfáltico.
- Duplicidad de básicos en la integración de las matrices de los conceptos no previstos en el catálogo de conceptos por 4,590.6 miles de pesos.
- No se justificó el pago de 1,568.9 miles de pesos, debido a que no se justificó el abundamiento del material considerado en la integración de los precio unitario fuera de catálogo.
- Pago injustificado por 1,342.4 miles de pesos, ya que no se acreditó el cumplimiento de los servicios contratados.
- Diferencias de volúmenes por 214.7 miles de pesos, en virtud de que no se descontó el volumen de acero en el concreto.
- Trabajos de mala calidad en muros, pavimento de concreto hidráulico, terraplenes y defensa metálica.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Programa Asociación Público Privada de Conservación Plurianual de la Red de Carreteras, Querétaro-San Luis Potosí y Conservación Plurianual de la Red de Carreteras, Pirámides-Tulancingo-Pachuca**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0359-2018

359-DE

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados a los proyectos, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	167,890.5
Muestra Auditada	167,890.5
Representatividad de la Muestra	100.0%

De los 162 estándares de desempeño con los que se midió la calidad de los trabajos realizados en los 26 segmentos que conforman los dos tramos carreteros, desglosados en 16 segmentos en la carretera Querétaro-San Luis Potosí y 10 segmentos en la carretera Pirámides-Tulancingo-Pachuca, por un monto ejercido de 167,890.5 miles de pesos en 2017, se revisaron 132 estándares de desempeño que representó el 100.0% del total erogado en el año en estudio, como se detalla en la tabla siguiente:

ESTÁNDARES DE DESEMPEÑO REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Estándares de desempeño		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
2016-09-CB-A-190-Y-00-2016	132	132	167,890.5	167,890.5	100.0
2017-09-CB-A-125-Y-00-2017*	30	0	0.0	0.0	0.0
Totales	162	132	167,890.5	167,890.5	100.0

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y proporcionados por la entidad fiscalizada.

*Nota: Del contrato plurianual de prestación de servicios núm. 2017-09-CB-A-125-Y-00-2017 aún y cuando se ejecutaron 30 estándares de desempeño en 2017, no se realizaron pagos, por lo que se revisó el proceso de contratación.

Antecedentes

Las carreteras son fundamentales para la vida económica de México, ya que a través de ellas se moviliza el 98.0% de los pasajeros y el 55.0% de la carga en el país.

Buena parte de la red de carreteras de México tiene más de 30 años en operación, lo que implica que se diseñó para una realidad diferente a la actual, en donde los pesos autorizados de los vehículos han crecido sustancialmente, al pasar de 34 toneladas en 1960 a 66.5 toneladas en 1997, en una extensión de 378,922 km y está compuesta por 49,986 km de carreteras federales (40,812 km libres de peaje, de los cuales aproximadamente un 63.0% tiene más de 30 años de operación), 84,154 km de carreteras estatales y 328,936 km de caminos rurales y alimentadores.

El valor residual actual de la red federal libre de peaje se estima del orden de 565,500 millones de pesos, por lo que representa un patrimonio que es importante conservar; el estado físico de la red de carreteras influye en los costos de operación de los vehículos, que actualmente son de 374,000 millones de pesos por año.

Si el estado físico de la red fuera ideal, anualmente se podrían ahorrar alrededor de 13,000 millones de pesos (3.5% de dichos costos), monto superior al anual invertido en conservación durante los últimos años.

Hasta 2016, los presupuestos se han destinado en su mayoría a la conservación rutinaria y periódica, con objeto de incrementar el porcentaje de la red en estado bueno y satisfactorio, dándole prioridad sobre los trabajos de reconstrucción.

Con objeto de mitigar el efecto negativo de la reducción presupuestaria sobre los principales corredores del país, la Dirección General de Conservación de Carreteras (DGCC) de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) propone implementar en los mismos el nuevo esquema de contratación de conservación plurianual mediante la Ley de Asociaciones Público Privadas (LAPP), a fin de no sólo postergar el deterioro, sino de levantar estos tramos a unas muy buenas condiciones que sean beneficiosas para todos los usuarios.

El tramo carretero Querétaro-San Luis Potosí forma parte del corredor México-Nuevo Laredo, con ramal Piedras Negras; el más importante del país por el volumen de carga y pasajeros que atiende. Es parte integrante del corredor multimodal Asia-México-E.E.U.U., a través del puerto de Lázaro Cárdenas; con un importante flujo comercial y movimiento de carga en la región del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Las principales plataformas logísticas en el interior del país son las terminales intermodales, que cuentan con las instalaciones especializadas para atender los flujos de comercio exterior, con conectividad ferroviaria y carretera eficiente. La importancia de este corredor se establece en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018, puesto que junto con los corredores México-Nogales y Altiplano; entre los tres mueven aproximadamente el 45.0% de la carga carretera.

El Proyecto Asociación Público Privado Querétaro-San Luis Potosí consiste en la conservación y mantenimiento de toda la infraestructura vial existente en 159.91 km, que corresponden a 317.01 km equivalentes, de la red federal libre de peaje ubicados en los estados de Querétaro, Guanajuato y San Luis Potosí.

Un programa de conservación de infraestructura implica que se efectuará sobre un activo a fin de preservarlo, por lo cual en consecuencia del programa no se genera activo o servicio adicional.

Los trabajos del APP antes señalados se llevarán a lo largo de 11 años fiscales del 2016 al 2026 ya que son parte de un programa plurianual, siendo su calendario físico y financiero de conformidad a la Matriz de Indicadores con una periodicidad anual. El monto total del APP con impuestos asciende a 3,397.6 millones de pesos.

De igual manera, el corredor Pirámides-Tulancingo-Pachuca forma parte integral del corredor transversal "México-Tuxpan", que a su vez forma parte de los ejes troncales que conectan el norte con el sur y el Pacífico con el Golfo de México.

Los tramos carreteros Pirámides-Tulancingo y Pachuca-Tulancingo forman parte de las carreteras federales libres de cuota México núm. 132 y México núm. 130 respectivamente.

La primera inicia en Ecatepec, Estado de México, y termina en Tulancingo, Hidalgo, y la segunda inicia en las cercanías de Tulancingo, en la localidad Lomas de Tulancingo y conecta con Pachuca, Hidalgo. El cadenamiento inicial del tramo total es el km 18+200 y se ubica en el Libramiento Pirámides, a 3 km al noreste de la población de Acolman, Estado de México; mientras que el punto final se ubica en las cercanías de Tulancingo en el km 83+400. El límite entre los estados de México e Hidalgo se localiza en el km 51+000, en la salida Acelotla, Hidalgo.

Los trabajos del APP, antes señalados, se llevarán a lo largo de 10 años (del 2017 al 2027) ya que son parte de un programa plurianual, el monto total de inversión del APP con impuestos asciende a la cantidad de 2,950.6 millones de pesos. Las inversiones de los proyectos son con recursos privados y los contratos de prestación de servicios se celebran entre la SCT y los desarrolladores, cuya obligación de pago se realiza con recursos públicos. El origen de los recursos a ser destinados por la SCT para el pago por la prestación de los servicios materia de los proyectos provendrán en su totalidad de recursos federales presupuestarios.

La SCT celebró con dos empresas del sector privado dos contratos de prestación de servicios de largo plazo, por medio de los cuales estas últimas se obligaron a prestar los servicios relacionados con los proyectos con un periodo de 10 años.

Para los efectos de fiscalización de los recursos ejercidos en los Programas de Asociación Público Privadas de Conservación Plurianual de la Red Federal de Carreteras 2017, se revisaron dos contratos, los cuales se describen en la tabla siguiente:

CONTRATOS REVISADOS					
(Miles de pesos y días naturales)					
Número, tipo y objeto del contrato y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Desarrolladora	Original		
			Monto	Plazo	
2016-09-CB-A-190-Y-00-2016, plurianual de prestación de servicios/CPI. Conservación plurianual del tramo carretero Querétaro-San Luis Potosí en las condiciones físicas y operativas establecidas conforme a los estándares de desempeño.	01/11/16	R & M Querétaro-San Luis, S.A. de C.V.	4,963,947.8	01/11/16-31/10/26 3,652 d.n.	
A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) el contrato plurianual de servicios se encontraba en proceso de ejecución; de 2016 al cierre de 2017 se habían ejercido 167,890.5 miles de pesos; y tenía pendiente de erogar un monto de 4,796,057.3 miles de pesos.			4,963,947.8	3,652 d.n.	
2017-09-CB-A-125-Y-00-2017, plurianual de prestación servicios/CPI. Conservación plurianual del tramo carretero Pirámides-Tulancingo-Pachuca en las condiciones físicas y operativas establecidas conforme a los estándares de desempeño.	11/08/17	Autovía Pirámides Tulancingo Pachuca, S.A. de C.V.	3,929,850.5	11/08/17-31/07/27 3,642 d.n.	
A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) el contrato plurianual de servicios se encontraba en proceso de ejecución; al cierre de 2017 no había monto ejercido; por lo que se tenía pendiente de erogar el monto total de 3,929,850.5 miles de pesos.			3,929,850.5	3,642 d.n.	
FUENTE: Dirección General de Conservación de Carreteras de la SCT, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos plurianuales de servicios revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.					
d.n. Días naturales.					
CPI. Concurso público internacional.					

Resultados

- No comprobó que la desarrolladora haya capacitado a todo el personal contratado para mantener y rehabilitar el tramo carretero.
- No verificó que la desarrolladora abriera bitácora de obra y llevara un registro de los eventos importantes.
- No justificó que la desarrolladora haya considerado los gastos de la licitación dentro de los costos indirectos del contrato por un monto de 1,220.7 miles de pesos.
- No presentó evidencia documental del uso y destino final del señalamiento horizontal y vertical, de los elementos de seguridad y de la defensa metálica, que se han desmantelado y retirado con motivo de los trabajos realizados por la empresa desarrolladora.

- No justificó normativamente que en la licitación y en el monto del contrato se considerara la aplicación de una compensación denominada, factor obtenido por haber cumplido todos los estándares de desempeño mensualmente en cada segmento del tramo carretero y cuyo valor es de 1.05 del pago unitario mensual.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 1,220,727.90 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones las cuales generaron: 5 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 objeto fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a 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, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- No se comprobó que la desarrolladora haya capacitado a todo el personal contratado para mantener y rehabilitar el tramo carretero.
- No se verificó que la desarrolladora abriera bitácora de obra y llevara un registro de los eventos importantes.
- No se justificó que la desarrolladora haya considerado los gastos de la licitación dentro de los costos indirectos del contrato, por un monto de 1222.7 miles de pesos.
- No se presentó evidencia documental del uso y destino final del señalamiento horizontal y vertical de los elementos de seguridad y de la defensa metálica, que se han desmantelado y retirado, con motivo de los trabajos realizados por la empresa desarrolladora.
- No se justificó normativamente que en la licitación y en el monto del contrato se considerara la aplicación de una compensación denominada, factor obtenido por haber cumplido todos los estándares de desempeño mensualmente en cada segmento del tramo carretero y cuyo valor es de 1.05 del pago unitario mensual.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Tren Interurbano México-Toluca, en el Estado de México y la Ciudad de México**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0365-2018

365-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universe Seleccionado	12,725,620.2
Muestra Auditada	5,166,775.8
Representatividad de la Muestra	40.6%

De los 2,424 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras por un total ejercido de 12,725,620.2 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 375 conceptos por un importe de 5,166,775.8 miles de pesos, que representó el 40.6% del monto erogado en el año en estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la tabla siguiente:

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato/convenio	Conceptos		Importes		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
Dirección General de Obras Públicas del entonces Gobierno del Distrito Federal, hoy Gobierno de la Ciudad de México					
DGOP-LPN-F-1-043-14	305	20	2,083,659.3	238,037.8	11.4
DGOP-LPN-F-5-056-15	132	132	185,914.9	185,914.9	100.0
DGOP-LPN-F-5-057-15	132	132	52,432.0	52,432.0	100.0
Subtotal	569	284	2,322,006.2	476,384.7	
Extinta Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, hoy Dirección General de Desarrollo Ferroviario y Multimodal de la SCT					
DGTFM-19-14	515	10	2,513,159.8	210,420.4	8.4
DGTFM-28-14	222	5	1,805,975.9	1,048,095.3	58.0
DGTFM-32-14	49	5	221,690.9	59,880.8	27.0
DGTFM-34-14	29	6	115,011.9	10,780.3	9.4
DGTFM-43-14	13	1	27,776.2	3,139.1	11.3
DGTFM-58-14	392	9	3,510,822.9	2,300,942.2	65.5
DGTFM-17-14	9	9	74,939.1	74,939.1	100.0
DGTFM-13-15	110	2	242,511.2	1,750.0	0.7
DGTFM-02-16	395	29	958,509.3	200,374.0	20.9
DGDFM-04-17	29	5	174,224.4	79,509.8	45.6
DGDFM-05-17	58	8	72,118.9	30,957.2	42.9
DGDFM-06-17	17	1	14,694.4	5,321.7	36.2

Número de contrato/convenio	Conceptos		Importes		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
DGDFM-07-17	17	1	10,253.3	2,355.4	23.0
Liberación de Derechos de Vía	-	-	661,925.8	661,925.8	100.0
Subtotal	1855	91	10,403,614.9	4,690,391.1	
Totales	2,424	375	12,725,620.2	5,166,775.8	40.6%

FUENTE: La Dirección General de Obras Públicas del entonces Gobierno del Distrito Federal, ahora Dirección General de Obras Concesionadas del Gobierno de la Ciudad de México; y de la extinta Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, hoy Dirección General de Desarrollo Ferroviario y Multimodal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por las entidades fiscalizadas.

Asimismo, se revisó el compromiso de los 2,238,079.1 miles de pesos, otorgados por la SCT al Gobierno de la Ciudad de México para la realización del proyecto.

Antecedentes

El proyecto Tren Interurbano México-Toluca, en el Estado de México y la Ciudad de México, tiene como objetivo principal atender la problemática de transporte que se presenta en el corredor de la zona metropolitana del Valle de Toluca mediante la construcción de un sistema ferroviario con una longitud de 57.7 km, de los cuales 40.7 km corresponden al Estado de México y 17.0 km a la Ciudad de México, y un ancho de derecho de vía de 16.0 m; y una vez concluido conectará a la Ciudad de México con la ciudad de Toluca.

En el Estado de México el proyecto cruza por los municipios de Zinacantepec, Toluca, Metepec, San Mateo Atenco, Lerma y Ocoyoacac; y en su tramo en la Ciudad de México atraviesa por las delegaciones Cuajimalpa de Morelos y Álvaro Obregón; y comprende la construcción de dos estaciones terminales, cuatro estaciones intermedias, un taller de mantenimiento y un área para cocheras.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron siete contratos de obras públicas y nueve de servicios relacionados con las obras públicas, más el importe ejercido para la liberación del derecho de vía, los cuales se describen a continuación:

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
La Dirección General de Obras Públicas del entonces Gobierno del Distrito Federal, ahora Dirección General de Obras Concesionadas del Gobierno de la Ciudad de México.				
DGOP-LPN-F-1-043-14, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Trabajos de construcción y obras complementarias del tramo 3 para el viaducto elevado del Tren Interurbano Toluca-Valle de México, incluye dos estaciones de pasajeros: Santa Fe y Observatorio; y dos viaductos singulares: Santa Fe y Tacubaya.	16/12/14	Caabsa Constructora, S.A. de C.V., González Soto Asociados, S.A. de C.V., Omega Construcciones Industriales, S.A. de C.V., Cargo Crane, S.A. de C.V., Grupo Corporativo Amodher, S.A. de C.V. y Prefabricados y Transportes, S.A. de C.V.	8,988,169.9	20/12/14-18/12/16 730 d.n.
Convenio núm. 1, de diferimiento por la entrega tardía del anticipo.	20/01/15			21/01/15-19/01/17 730 d.n.
Convenio núm. 2, de reconocimiento del plazo de la suspensión y de las fechas de reinicio y terminación.	28/10/15			18/09/15-16/09/17 730 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Convenio modificadorio núm. 3, de las condiciones especiales del anticipo.	30/06/16			
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los trabajos continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 40.8% y financiero de 70.7%.				
Monto contratado			8,988,169.9	730 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			1,744,691.0	
Ejercido en estimaciones en 2017			2,083,659.3	
No erogado			5,159,819.6	
DGOP-LPN-F-5-056-15, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	16/12/15	Supervisión Digital, S.A de C.V., en participación conjunta con Proyecto y Diseño Sanjer, S.A. de C.V., Distribuidora Sedikai, S.A. de C.V., y Consorcio Luyet, S.A. de C.V.	252,188.3	17/12/15-31/12/17 746 d.n.
Servicios relacionados con la obra pública para el apoyo técnico-administrativo a las áreas responsables de la ejecución de los trabajos de la construcción y obras complementarias del tramo 3 para el viaducto elevado del Tren Interurbano Toluca-Valle de México.				
Convenio núm. 1, para modificar el alcance de los servicios establecidos en los términos de referencia.	24/05/17			
Convenio modificadorio núm. 2, de ampliación del monto.	14/11/17		72,348.6	
Convenio modificadorio núm. 3, de ampliación en plazo y monto.	11/12/17		102,740.4	01/01/18-31/10/18 304 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los servicios continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 98.2 % y financiero de 98.0%.				
Monto contratado			427,277.3	1,050 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			133,999.0	
Ejercido en estimaciones en 2017			185,914.9	
No erogado			107,363.4	
DGOP-LPN-F-5-057-15, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	16/12/15	Ipesa, S.A. de C.V., en participación conjunta con TRIADA Diseño, Gerencia y Construcción, S.A. de C.V., TRIADA Consultores, S.A. de C.V., y Coordinación Técnico Administrativa de Obras, S.A. de C.V.	193,484.2	17/12/15 -31/12/17 746 d.n.
Servicios relacionados con la obra pública para la supervisión de los trabajos de construcción y obras complementarias del tramo 3 para el viaducto elevado del Tren Interurbano Toluca-Valle de México.				
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los servicios continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 78.1% y financiero de 61.0%.				
Monto contratado			193,484.2	746 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			19,481.3	
Ejercido en estimaciones en 2017			52,432.0	
No erogado			121,570.9	

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
La extinta Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, hoy Dirección General de Desarrollo Ferroviario y Multimodal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.				
DGTFM-19-14, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	11/07/14	La Peninsular Compañía	8,748,554.2	11/07/14-11/07/16 731 d.n. ¹
Construcción del tramo ferroviario Zinacantepec-kilómetro 36+150 de 36.15 km de longitud, con inicio en el km 0+000 y terminación en el km 36+150, en el Estado de México.		Constructora, S.A. de C.V., y Constructora de Proyectos Viales de México, S.A. de C.V.		
Convenio núm. 1, integrar y señalar la participación conjunta.	24/07/14			
Convenio núm. 2, de diferimiento por la entrega tardía del anticipo.	07/08/14			29/07/14-29/07/16 731 d.n. ¹
Convenio modificatorio núm. 3, de ampliación del plazo.	30/10/15			30/07/16-31/08/17 398 d.n.
Convenio modificatorio núm. 4, para reducir el plazo.	01/12/15			31/08/17-29/04/17 (-)124 d.n.
Convenio modificatorio núm. 5, de ampliación en plazo y monto.	23/12/16		2,113,567.1	30/04/17-30/07/18 457 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los trabajos continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 84.1 % y financiero de 82.1 %.				
Monto contratado			10,862,121.3	1,462 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			5,197,804.9	
Ejercido en estimaciones en 2017			2,513,159.8	
No erogado			3,151,156.6	
DGTFM-28-14, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	06/08/14	Construcciones y Trituraciones, S.A. de C.V., y la empresa Ingenieros Civiles Asociados, S.A. de C.V.	2,461,540.4	07/08/14-25/08/16 750 d.n.
Construcción del túnel ferroviario portal poniente del túnel al portal oriente del túnel de 4.634 km de longitud, con inicio en el km 036+150 y terminación en el km 040+784, en el Distrito Federal.				
Convenio núm. 1, de diferimiento por la entrega tardía del anticipo.	28/08/14			28/08/14-15/09/16 750 d.n.
Convenio núm. 2, para reconocer el plazo de suspensión.	21/09/15			16/09/16-09/10/17 750 d.n.
Convenio núm. 3, para modificar los precios unitarios relativos a los conceptos originalmente pactados con códigos del 045 al 059 y del 062 al 076, derivados de las nuevas condiciones que imperan en la ejecución de los trabajos, sin alterar el plazo de ejecución y el monto.	31/01/17			
Convenio modificatorio núm. 4, de ampliación en plazo y monto.	31/08/17		931,781.3	10/10/17-15/04/18 188 d.n.
Convenio modificatorio núm. 5, de ampliación del plazo.	13/04/18			16/04/18-26/10/18 194 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los trabajos continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 99.9 % y financiero de 82.5 %.				
Monto contratado			3,393,321.7	1,132 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			1,311,767.4	
Ejercido en estimaciones en 2017			1,805,975.9	
No erogado			275,578.4	

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
DGTFM-32-14, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Servicios relacionados con la obra pública consistentes en la asesoría, control y seguimiento de todos los eventos relacionados con el proyecto de obra civil, obra electromecánica, obra de talleres y cocheras, adquisición de material rodante, revisión de licitaciones pendientes y de toda la documentación generada durante los trabajos en 57.7 km hasta la puesta en operación del Tren Interurbano México-Toluca.	18/08/14	SGS de México, S.A. de C.V.	819,388.4	20/08/14-04/06/18 1,385 d.n.
Convenio modificadorio núm. 1, de ampliación en monto.	28/12/15		103,879.5	
Convenio modificadorio núm. 2, de ampliación en monto.	10/11/16		5,700.7	
Convenio modificadorio núm. 3, de ampliación en monto.	15/11/16		1,635.0	
Convenio núm. 4, con el objeto de precisar las especificaciones generales y particulares, para dar la debida alineación y congruencia al objeto y alcance del contrato.	29/06/17			
Convenio modificadorio núm. 5, de ampliación en plazo y monto.	15/11/17		70,615.5	05/06/18-31/12/18 210 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los trabajos continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 95.0 % y financiero de 93.0 %.				
Monto contratado			1,001,219.1	1,595 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			642,547.9	
Ejercido en estimaciones en 2017			221,690.9	
No erogado			136,980.3	
DGTFM-34-14, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Supervisión y control de obra para la construcción del tramo ferroviario Zinacantepec-kilómetro 36+150 de 36.15 km de longitud, con inicio en el km 0+000 y terminación en el km 36+150, en el Estado de México.	25/08/14	Triada Consultores, S.A. de C.V.	168,875.0	26/08/14-12/12/16 840 d.n.
Convenio modificadorio núm. 1, de ampliación en plazo y monto.	29/02/16		99,425.7	13/12/16-12/09/17 273 d.n. *
Convenio modificadorio núm. 2, de ampliación en plazo y monto.	04/09/17		145,863.5	13/09/17-15/12/18 459 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los servicios continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 93.0 % y financiero de 90.9 %.				
Monto contratado			414,164.2	1,572 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			181,725.6	
Ejercido en estimaciones en 2017			115,011.9	
No erogado			117,426.7	
DGTFM-43-14, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Supervisión y control para la construcción del túnel ferroviario portal poniente de 4.6 km de longitud, con inicio en el km 036+150 y terminación en el km 040+784, en el Distrito Federal.	24/09/14	Dirac, S.A.P.I. de C.V.	132,368.3	25/09/14-10/02/17 870 d.n.
Convenio modificadorio núm. 1, de ampliación del plazo.	30/09/15			11/02/17-14/06/17 124 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Convenio modificatorio núm. 2, de ampliación en plazo y monto. A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los trabajos continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 88.8 % y financiero de 88.4 %.	08/08/17		56,256.3	15/06/17-30/06/18 381 d.n.
Monto contratado			188,624.6	1,375 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			111,189.1	
Ejercido en estimaciones en 2017			27,776.2	
No erogado			49,659.3	
DGTFM-58-14, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Suministro y puesta en marcha de material rodante, sistemas ferroviarios, sistemas de comunicaciones, boletaje, centro de control, sistemas electromecánicos del túnel y del viaducto, vías, sistemas de energía y construcción de dos subestaciones de tracción de 25 kV y edificios técnicos en línea del Tren Interurbano México-Toluca.	05/12/14	Grupo Ferrocarril Interurbano, S.A. de C.V.	11,698,357.2	06/12/14-01/05/18 1,243 d.n.
Convenio modificatorio núm. 1, para modificar la cláusula segunda y quinta contractual.	09/12/14			
Convenio modificatorio núm. 2, para modificar el inciso C), de la cláusula séptima contractual.	19/02/16			
Convenio modificatorio núm. 3, que tuvo por objeto la adecuación de las especificaciones particulares correspondientes.	05/09/16			
Convenio modificatorio núm. 4, que tuvo por objeto adecuar diversas especificaciones particulares y se recalendarizó la ejecución de los conceptos aplicables a dichas especificaciones.	09/09/16			
Convenio modificatorio núm. 5, de ampliación en monto.	13/12/16		561,970.8	
Convenio modificatorio núm. 6, que tuvo por objeto adecuar diversas especificaciones particulares y se recalendarizó la ejecución de los conceptos aplicables a dichas especificaciones.	28/08/17			
Convenio modificatorio núm. 7, que tuvo por objeto adecuar diversas especificaciones particulares y se recalendarizó la ejecución de los conceptos aplicables a dichas especificaciones.	27/10/17			
Convenio modificatorio núm. 8, de ampliación en monto.	22/03/18		1,288,510.9	
Convenio modificatorio núm. 9, de ampliación del plazo.	02/04/18			02/05/18-31/12/19 609 d.n.
Convenio modificatorio núm. 10, que tuvo por objeto adecuar diversas especificaciones particulares y se recalendarizó la ejecución de los conceptos aplicables a dichas especificaciones.	08/08/18			
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los trabajos continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 42.6 % y financiero de 37.0 %.				
Monto contratado			13,548,838.9	1,852 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			1,048,161.2	
Ejercido en estimaciones en 2017			3,510,822.9	
No erogado			8,989,854.8	

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
** DGTFM-17-14, de servicios integrales de apoyo a la DGTFM/LPNM. Servicios Integrales diversos como apoyo a la Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal.	16/06/14	Intermex Comercializadora Internacional, S.A. de C.V. Global Intermex, S.A. de C.V., Ovaide, S.A. de C.V., Impulsora Quebec, S.A. de C.V., Consorcio Empresarial ADPER, S.A. de C.V., e Integradora La Aurora, S.A. de C.V.	330,000.0	16/06/14-31/12/17 1,295 d.n.
Convenio para modificar el anexo único del contrato.	01/10/14			
Convenio núm. 2, para modificar la programación del ejercicio de los recursos del servicio.	04/01/16			
Convenio núm. 3, para modificar diversos aspectos del contrato para optimizar prestación de los servicios.	05/12/16			
Convenio modificatorio núm. 4, de ampliación en plazo y monto.	01/09/17		66,000.0	01/01/18-30/04/18 120 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los servicios se encontraban concluidos.				
Monto contratado			396,000.0	1,415 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			321,060.9	
Ejercido en estimaciones en 2017			74,939.1	
No erogado			0.0	
DGTFM-13-15, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. Adecuaciones, actualizaciones y modificaciones al proyecto ejecutivo del tren interurbano México-Toluca que se requieran durante la etapa constructiva.	28/12/15	Senermex Ingeniería y Sistemas, S.A de C.V.	462,204.0	04/01/16-31/01/18 759 d.n.
Convenio modificatorio núm. 1, de ampliación en monto y reprogramar actividades.	23/01/17		45,844.0	
Convenio modificatorio núm. 2, de ampliación en monto y reprogramar actividades.	31/05/17		68,000.0	
Convenio modificatorio núm. 3, de ampliación en monto y reprogramar actividades.	15/11/17		49,000.0	
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los servicios continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 77.3 % y financiero de 70.0 %.				
Monto contratado			625,048.0	759 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			260,352.5	
Ejercido en estimaciones en 2017			242,511.2	
No erogado			122,184.3	
DGTFM-02-16, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPIBCT. Construcción de talleres y cocheras del Tren Interurbano México-Toluca, comprende la construcción de talleres, cocheras, edificio administrativo y edificios secundarios, fabricación, suministro de instalaciones fijas y equipamiento general de cada taller, así como suministro de vehículos auxiliares de vía, aéreas de estacionamiento, jardines, urbanización en general y puesta en servicio.	11/03/16	Construcciones Rubau, S.A., Ciacs, S.A. de C.V., MM-MEX, S.A. de C.V., Sampol Ingenierías y Obras México, S.A. de C.V., y Grupo Electro Costa, S.A. de C.V.	942,267.6	14/03/16-07/01/17 300 d.n.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Convenio núm. 1, de diferimiento por la entrega tardía del anticipo.	11/04/16			08/04/16-01/02/17 300 d.n.
Convenio modificatorio núm. 2, de ampliación del plazo.	16/05/16			02/02/17-18/05/17 106 d.n.
Convenio modificatorio núm. 3, de ampliación del plazo.	21/04/17			19/05/17-30/09/17 135 d.n.
Convenio modificatorio núm. 4, de ampliación en plazo y monto.	21/09/17		329,793.6	01/10/17-30/11/17 61 d.n.
Convenio modificatorio núm. 5, de ampliación del plazo.	01/02/18			01/12/17-15/03/18 105 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los trabajos se encontraban concluidos.				
Monto contratado			1,272,061.2	707 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			120,392.7	
Ejercido en estimaciones en 2017			958,509.3	
No erogado			193,159.2	
DGDFM-04-17, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	10/03/17	Gami Ingeniería e Instalaciones, S.A. de C.V.; Impulsora de Desarrollo Integral, S.A. de C.V., y Jaguar Ingenieros Constructores, S.A. de C.V.	785,345.7	13/03/17-28/09/17 200 d.n.
Construcción de zapatas, pilas, columnas y cabezales, así como los movimientos de tierra necesarios para la conclusión de las secciones 2, 4, 5 y 7, del Viaducto Elevado (Tramo III) Observatorio-Santa Fe-Túnel, los cuales forman parte del proyecto Integral de transporte de pasajeros "Tren Interurbano México-Toluca".				
Convenio núm. 1, de diferimiento por la entrega tardía del anticipo.	25/04/17			28/03/17-13/10/17 200 d.n.
Convenio modificatorio núm. 2, de ampliación del plazo.	27/04/17			14/10/17-18/12/17 66 d.n.
Convenio modificatorio núm. 3, de ampliación del plazo.	15/06/17			19/12/17-28/02/18 72 d.n.
Convenio modificatorio núm. 4, de ampliación del plazo.	28/02/18			01/03/18-16/09/18 200 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los trabajos continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 84.6 % y financiero de 85.2 %.				
Monto contratado			785,345.7	538 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			174,224.4	
No erogado			611,121.3	
DGDFM-05-17, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	10/03/17	Equivent, S.A. de C.V.	385,106.4	13/03/17-28/09/17 200 d.n.
Construcción de zapatas, pilas, columnas y cabezales, así como los movimientos de tierra necesarios para la conclusión de las secciones 1 y 9 del Viaducto Elevado (Tramo III) Observatorio-Santa Fe-Túnel, los cuales forman parte del proyecto integral de transporte de pasajeros "Tren Interurbano México-Toluca".				
Convenio núm. 1, de diferimiento por la entrega tardía del anticipo.	14/04/17			28/03/17-13/10/17 200 d.n.
Convenio modificatorio núm. 2, de ampliación del plazo.	17/07/17			14/10/17-07/12/17 55 d.n.
Convenio modificatorio núm. 3, de ampliación del plazo.	07/12/17			08/12/17-31/05/18 175 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Convenio modificatorio núm. 4, que tuvo por objeto el reconocimiento de OPERADORA DE AUTOPISTAS NACIONALES EQUIVENT, S.A de C.V., como el contratista.	31/05/18	Operadora de Autopistas Nacionales Equivent, S.A de C.V.		
Convenio modificatorio núm. 5, de ampliación en plazo y monto.	31/05/18		34,971.0	01/06/18-30/09/18 122 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los trabajos continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 63.5 % y financiero de 72.0 %.				
Monto contratado			420,077.4	552 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			72,118.9	
No erogado			347,958.5	
DGDFM-06-17, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. "Supervisión para la construcción de zapatas, pilas, columnas y cabezales, así como los movimientos de tierra necesarios para la conclusión de las secciones 2, 4, 5 y 7 del Viaducto Elevado (Tramo III) Observatorio-Santa Fe-Túnel, los cuales forman parte del proyecto integral de transporte de pasajeros "Tren Interurbano México-Toluca".	10/03/17	Ayesa México, S.A de C.V.	16,300.0	13/03/17-28/10/17 230 d.n.
Convenio modificatorio núm. 1, de ampliación en plazo y monto.	20/09/17		9,876.7	29/10/17-31/03/18 154 d.n.
Convenio modificatorio núm. 2, de ampliación en plazo y monto.	21/03/18		13,624.8	01/04/18-16/10/18 199 d.n.
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los servicios continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 100.0 % y financiero de 100.0 %.				
Monto contratado			39,801.5	583 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			14,694.4	
No erogado			25,107.1	
DGDFM-07-17, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. "Supervisión para la construcción de zapatas, pilas, columnas y cabezales, así como los movimientos de tierra necesarios para la conclusión de las secciones 1 y 9 del Viaducto Elevado (Tramo III) Observatorio-Santa Fe-Túnel, los cuales forman parte del proyecto integral de transporte de pasajeros "Tren Interurbano México-Toluca".	10/03/17	Ingeniería y Construcción 3G, S.A. de C.V. y ICEACSA México, S.A. de C.V.	11,674.7	13/03/17-28/10/17 230 d.n.
Convenio modificatorio núm. 1, de ampliación en plazo y monto.	19/09/17		3,730.7	29/10/17-06/01/18 70 d.n.
Convenio modificatorio núm. 2, de ampliación en plazo y monto.	06/01/18		6,217.9	07/01/18-30/06/18 175 d.n.
Convenio modificatorio núm. 3, de ampliación en plazo y monto.	29/06/18		4,974.3	01/07/18-30/10/18 122 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
A la fecha de la revisión (septiembre de 2018) los servicios continuaban en proceso de ejecución, con avances físico de 86.5 % y financiero de 86.0 %.				
	Monto contratado		26,597.6	597 d.n.
	Ejercido en estimaciones en 2017		10,253.3	
	No erogado		16,344.3	

FUENTE: La Dirección General de Obras Públicas del entonces Gobierno del Distrito Federal, ahora Dirección General de Obras Concesionadas del Gobierno de la Ciudad de México; y de la extinta Dirección General de Transporte Ferroviario y Multimodal, hoy Dirección General de Desarrollo Ferroviario y Multimodal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por las entidades fiscalizadas.

d.n. Días naturales.

AD Adjudicación Directa

ITP Invitación a cuando menos tres personas.

LPN Licitación pública nacional.

LPNM Licitación pública nacional mixta.

LPI Licitación pública internacional.

LPIBCT Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de tratados.

* Si bien se reportan los plazos originales que aparecen consignados en los contratos y convenios revisados, en el cálculo de los casos señalados los periodos de ejecución considerados arrojan un día natural adicional.

** Regulado por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del sector Público.

Resultados

Se determinaron pagos indebidos por un importe de 745,476.5 miles de pesos.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 745,476,503.36 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 25,439,531.84 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 720,036,971.52 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 22 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 20 restantes generaron: 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 18 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 "Tren Interurbano México-Toluca, en el Estado de México y la Ciudad de México", a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Se determinaron pagos indebidos por un importe de 745,476.5 miles de pesos, los cuales se desglosan a continuación:

- 27,161.2 miles de pesos, ya que no se utilizaron los criterios establecidos en el contrato para la disgregación de los trabajos de suministro, traslado y montaje de banquetas en sus tres procesos.

- 68,233.2 miles de pesos por no acreditar los desperdicios del precio fuera de catálogo suministro y colocación de cable de media tensión.
- 8,897.4 miles de pesos, en seis conceptos fuera de catálogo en los que se incluyó personal y equipo de laboratorio; cuando ya se encontraban incluidos en los alcances contractuales de la supervisión.
- 77,486.5 miles de pesos, por la incorrecta autorización de una segunda planta de dovelas para incrementar la producción de dovelas aun cuando los atrasos fueron por causas imputables a la contratista.
- 177,843.6 miles de pesos, porque no se respetaron los costos básicos establecidos en el contrato, en la integración de dos precios unitarios fuera de catálogo referentes a trabajos de excavación de la tuneladora y de preliminares de excavación.
- 25,304.1 miles de pesos, debido a que no se acreditó el suministro de refacciones.
- 2,038.9 miles de pesos por los intereses generados del pago de refacciones no suministradas.
- 108,476.9 miles de pesos, por la incorrecta integración de tres precios fuera de catálogo y diferencia de volúmenes para los trabajos de excavación, formación de capa de capilaridad y recubrimiento primario y acabado del acero estructural.
- 248.3 miles de pesos, por mala calidad en el piso elevado para el exterior.
- 24,000.0 miles de pesos, por la adquisición de predios fuera del derecho de vía y sin documentación soporte.
- 94.8 miles de pesos, por el pago de los días domingo del personal de servicios de asesoría ya incluidos en la integración del salario real.
- 28,705.9 miles de pesos, por diferencia de volúmenes en las cantidades de obra pagada referentes a los trabajos de plantillas de concreto y pilas de cimentación.
- 193,827.3 miles de pesos, por autorización de pagos que no se relacionan con el programa de construcción del proyecto.
- 3,158.4 por trabajos de mala calidad en talleres y cocheras, ya que se observaron filtraciones entre el muro prefabricado, los registros eléctricos de concreto no cumplen con los niveles de proyecto; y por los tramos de carpeta asfáltica que no cumplen con la normativa.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Proyecto Carretero Estación Don-Nogales, en el Estado de Sonora**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0360-2018

360-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	2,444,583.8
Muestra Auditada	1,790,051.7
Representatividad de la Muestra	73.2%

De los 708 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un monto de 2,444,583.8 miles de pesos, se seleccionó para revisión una muestra de 165 conceptos por un importe de 1,790,051.7 miles de pesos, que representó el 73.2% del total erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la tabla siguiente.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
2016-26-CE-D-065-W-00-2016	62	24	578,380.0	460,860.1	79.7
2015-26-CE-D-029-W-00-2015	37	26	11,190.8	5,364.5	47.9
2016-26-CE-D-066-W-00-2016	59	14	242,030.5	189,941.1	78.5
2016-26-CE-D-034-W-00-2016	50	21	299,976.1	251,619.5	83.9
2015-26-CE-D-073-W-00-2015	66	17	231,670.1	64,667.8	27.9
2015-26-CE-D-074-W-00-2015	137	19	317,223.9	278,317.0	87.7
2016-26-CE-D-050-W-00-2016	47	10	413,331.8	259,021.4	62.7
2016-26-CE-D-069-W-00-2016	65	19	191,281.5	156,650.2	81.9
2016-26-CE-D-070-W-00-2016	150	15	157,304.9	123,610.1	78.6
2017-26-CE-D-023-Y-00-2017*	18	0	1,391.9	0.0	0.0
2017-26-CE-D-024-Y-00-2017*	17	0	802.3	0.0	0.0
Totales	708	165	2,444,583.8	1,790,051.7	73.2

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, direcciones generales de Carreteras y de Desarrollo Carretero, y el Centro SCT Sonora; tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

* De los contratos núms. 2017-26-CE-D-023-Y-00-2017 y 2017-26-CE-D-024-Y-00-2017 únicamente se revisó el proceso de contratación.

Antecedentes

El 7 de febrero de 1995, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) constituyó en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito (BANOBRA), Institución de Banca de Desarrollo, el Fideicomiso Público número 1902, denominado "Fondo de Inversión en Infraestructura" (FINFRA), con el propósito de desarrollar y operar esquemas que permitieran la participación de la inversión pública y privada, para continuar con la construcción de infraestructura básica a favor de un crecimiento económico sostenido y un desarrollo regional equilibrado.

El 29 de agosto de 1997, el BANOBRAS, actuando como agente financiero y mandatario del Gobierno Federal, constituyó el Fideicomiso de Administración y Fuente de Pago número 1936, entonces denominado Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC).

El 7 de febrero de 2008, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se ordena la creación del Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), para lo cual se ordenó al BANOBRAS y a la SHCP, respectivamente, modificar el FARAC a efecto de transformarse en el FONADIN y modificar el FINFRA, con la finalidad de que sus fines, patrimonio y proyectos se transmitieran al FONADIN y en su oportunidad extinguir el FINFRA.

El 7 de abril de 2010, el BANOBRAS en su carácter de institución fiduciaria del FONADIN y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) a través de la Subsecretaría de Infraestructura formalizaron un convenio marco de colaboración que tuvo por objeto establecer las bases para que la SCT lleve a cabo la ejecución de obras públicas y servicios relacionados con las mismas de la red de carreteras a cargo del FONADIN. En dicho convenio quedó pactado que se celebrarían convenios específicos por cada proyecto carretero, la SCT elaboraría el catálogo de conceptos y cantidades de obra o servicios, bases de licitación y términos de referencia del proyecto a ejecutar a fin de que, previo visto bueno por escrito del FONADIN, se lleve a cabo el procedimiento de contratación en todas sus etapas hasta la firma del contrato correspondiente y, por la otra parte, el FONADIN se obligó a someter a consideración de su Comité Técnico el proyecto correspondiente a fin de obtener la autorización para el ejercicio de los recursos con cargo a su patrimonio.

El 14 de mayo de 2010, el BANOBRAS en su carácter de institución fiduciaria del FONADIN y la SCT formalizaron un convenio específico de colaboración con el propósito de llevar a cabo estudios y proyectos, así como la modernización y ampliación de la Autopista Estación Don-Nogales, en el estado de Sonora.

El 30 de septiembre de 2011, el Gobierno Federal, por conducto de la SCT, otorgó al FONADIN un Título de Concesión para construir, operar, explotar, conservar y mantener los caminos y puentes, así como las obras de modernización asociadas a dichos caminos y puentes, con vigencia de 30 años, contados a partir del 1 de octubre de 2011, en el cual se agregó como Anexo 1 los tramos de la concesión, entre los que se encuentra la Autopista Estación Don-Nogales, ubicada en el Estado de Sonora, con una longitud de 459.0 km.

El 7 de agosto de 2014, la SCT otorgó al FONADIN la Segunda Modificación y Quinta Adenda al Título de Concesión a efecto de modificar el Anexo 1 previsto en el Título de Concesión con la finalidad de incluir en el objeto de la concesión, entre otros, la construcción, operación, conservación y mantenimiento de los tramos libres de peaje Guaymas-Hermosillo y Magdalena de Kino-Nogales, de 119.0 y 73.7 km de longitud, respectivamente, ubicados en el Estado de Sonora.

El 4 de septiembre de 2014 y el 11 de mayo de 2015, el BANOBRAS en su carácter de institución fiduciaria del FONADIN y la SCT formalizaron convenios específicos de colaboración que tuvieron por objeto la autorización de recursos para la modernización de diversos tramos de la Autopista Estación Don-Nogales. En el primer convenio se consideraron los tramos Estación Don-Guaymas; Hermosillo-Magdalena de Kino; Libramiento de Guaymas; Hermosillo-Magdalena de Kino y el Libramiento de Magdalena de Kino; y en el segundo, se consideraron los tramos de Guaymas-Hermosillo y Magdalena de Kino-Nogales. En ambos convenios se estipuló que la Dirección General de Carreteras sería la responsable de la ejecución de las obras y la Dirección General de Desarrollo Carretero, de la ejecución de los servicios.

El 29 de diciembre de 2015, la SCT otorgó al FONADIN la Tercera Modificación y Sexta Adenda al Título de Concesión a efecto de modificar el Anexo 1 previsto en el Título de Concesión con la finalidad de incluir en el objeto de la concesión, entre otros, la operación, conservación y mantenimiento de las calles Sufragio Efectivo y Jalisco en Ciudad Obregón, municipio de Cajeme de la Autopista Estación Don-Nogales, ubicada en el Estado de Sonora, con una longitud de 3.6 km.

Para la ejecución del proyecto el Comité Técnico del FONADIN adoptó los acuerdos mediante los cuales se autorizaron recursos, mismos que se relacionan a continuación.

ACUERDOS SUSCRITOS POR EL COMITÉ TÉCNICO DEL FONADIN
DE AUTORIZACIÓN DE RECURSOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO
(Miles de pesos)

Acuerdo núm.	Tramos a los que se destinó el recurso autorizado	Importe autorizado s/IVA
CT/1A EXT/29-MARZO-2010/V	Hermosillo-Santa Ana del km 120+000 al km 166+000 cuerpo "A".	241,500.0
CT/3A EXT/22-JULIO-2010/VIII	Hermosillo-Santa Ana del km 120+000 al km 166+000 cuerpo "B".	283,649.8
CT/3A ORD/07-OCTUBRE-2013/VII	Hermosillo-Santa Ana del km 120+000 al km 166+000 cuerpo "A" y del km 83+000 al km 120+000 cuerpo "B".	40,000.0
CT/4A ORD/27-OCTUBRE-2010/VI	Navojoa-Cd. Obregón del km 161+000 al km 200+000 cuerpo "B".	400,000.0
CT/4A ORD/12-MAYO-2011/VI	Navojoa-Cd. Obregón del km 200+000 al km 219+500 cuerpos "A" y "B".	390,000.0
CT/3A ORD/7-SEPTIEMBRE-2011/X	Hermosillo-Santa Ana del km 83+000 al km 120+000 cuerpo "B".	285,000.0
CT/1A ORD/26-MARZO-2012/XII	Hermosillo-Santa Ana del km 30+000 al km 70+000 cuerpo "B".	325,000.0
CT/3A ORD/28-JUNIO-2012/VIII	Hermosillo-Santa Ana del km 70+000 al km 83+000 cuerpos "A" y "B" y Navojoa-Cd. Obregón del km 161+000 al km 200+000, cuerpo "A".	675,000.0
CT/3A ORD/4-SEPTIEMBRE-2012/XI	Hermosillo-Santa Ana del Km 9+500 al km 30+000 cuerpos "A" y "B".	325,000.0
CT/4TA ORD/18-DICIEMBRE-2013/V	Hermosillo-Santa Ana del km 30+000 al km 70+000 y del km 83+000 al km 120+000 cuerpo "A", y Cd. Obregón-Guaymas del km 10+500 al Km 26+000 cuerpos "A" y "B".	1,000,000.0
CT/1A ORD/16-MAYO-2014/VII-C	Estación Don-Navojoa del km 69+800 al km 155+000 cuerpos "A" y "B"; Navojoa-Cd Obregón del km 158+900 al km 161+000 cuerpos "A" y "B"; paso por Cd. Obregón; Cd. Obregón-Guaymas del km 0+000 al km 10+500 y del km 26+000 al km 107+700 cuerpos "A" y "B"; Libramiento Guaymas del km 0+000 al km 21+500 cuerpos "A" y "B"; Santa Ana-Magdalena de Kino del km 166+000 al km 178+400 cuerpos "A" y "B"; y Libramiento Magdalena de Kino del km 178+400 al km 190+300 cuerpos "A" y "B".	6,598,200.0
CT/1A ORD/16-MAYO-2014/VII-B	Guaymas-Hermosillo del km 133+000 al km 252+000 cuerpos "A" y "B" y Magdalena de Kino-Nogales del km 190+300 al km 264+000 cuerpos "A" y "B".	5,837,800.0
CT/1A ORD/11-NOVIEMBRE-2016/X-A1	Guaymas-Hermosillo del km 133+000 al km 252+000 cuerpos "A" y "B" y Magdalena de Kino-Nogales del km 190+300 al km 264+000 cuerpos "A" y "B".	6,702,100.0
CT/1A ORD/11-NOVIEMBRE-2016/X-A2	Cd. Obregón-Guaymas del km 10+500 al km 26+000 cuerpos "A" y "B" y Hermosillo-Santa Ana del km 30+000 al km 70+000 y del km 83+000 al km 120+000 cuerpo "A".	150,300.0
Total		23,253,549.8

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Centro SCT Sonora; tabla elaborada con base en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

El proyecto de la modernización de la Autopista Estación Don-Nogales, ubicada en el Estado de Sonora, tiene una longitud total de 655.3 km en dos cuerpos, y consta de los siguientes tramos: Estación Don-Navojoa de 85.2 km; Navojoa-Ciudad Obregón de 63.8 km; Ciudad Obregón-Guaymas de 107.7 km; Libramiento de Guaymas de 21.5 km; Guaymas-Hermosillo de 119.0 km; Hermosillo-Santa Ana de 156.5 km; Santa Ana-Magdalena de 12.4 km; Magdalena de Kino-Nogales de 73.7 km; el Libramiento de Nogales de 11.9 km y las calles Sufragio Efectivo y Jalisco en Ciudad Obregón, de 3.6 km; y los trabajos consisten en ampliar los cuerpos existentes de 7.0 m (cuerpo izquierdo) y 9.0 m (cuerpo derecho) a secciones de 10.5 metros de cada cuerpo para alojar 2 carriles de circulación de 3.5 m. cada uno, un acotamiento exterior de 2.5 m. y un acotamiento interior de 1.0 m, en los tramos de cuota y libres de peaje, con longitudes de 459.0 km y 192.7 km, respectivamente, además de los 3.6 km en Ciudad Obregón; e incluyen la construcción de terracerías, obras de drenaje, pavimentos de concreto hidráulico, señalamiento y obras complementarias. Con la construcción de esta obra se brindará a los usuarios mayor y mejor seguridad y operación en los tramos carreteros, ya que se ampliará a cuatro carriles, lo que elevará el nivel de servicio, permitirá reducir el número de accidentes, y con ello, beneficiará a la población de los municipios de Bácum, Guaymas, Hermosillo, Benjamín Hill, Nogales, Empalme, Cajeme, Navojoa, Magdalena de Kino, Imuri, Carbó y Santa Ana, entre otros, todos en el estado de Sonora.

La SCT informó que la ejecución del proyecto inició en 2010 con recursos del FONADIN y que de ese año hasta 2017 se ha ejercido un monto de 9,419,654.4 miles de pesos en 38 contratos de obra pública, además de los

contratos de servicios relacionados con la obra pública consistentes en la supervisión de los trabajos, la verificación de la calidad y la liberación del derecho de vía.

Con las revisiones anteriores del proyecto practicadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) con motivo de la fiscalización superior a los recursos reportados como erogados en 2012, 2013 y 2016, se determinaron las irregularidades que se indican a continuación: deficiente evaluación de propuestas económicas e inadecuada formalización de contratos y convenios; en un contrato se tienen dos catálogos de conceptos distintos; diferencia de volúmenes de obra entre lo cuantificado en proyecto y lo pagado; incorrecta integración de ajuste de costos; trabajos pagados sin cumplir con lo solicitado en las especificaciones; y deficiencias de calidad en diversos trabajos.

En seguimiento de dichas revisiones y para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos por la SCT con cargo en los recursos del FONADIN en el proyecto mencionado en 2017, de los 38 contratos de obra pública que la entidad fiscalizada informó que ha formalizado para la ejecución del proyecto, 25 tuvieron ejercicio durante 2017, de los cuales 9 se seleccionaron para su revisión por la importancia del monto erogado y dos de servicios relacionados con la obra pública para el procedimiento de contratación, los cuales se relacionan a continuación.

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
2016-26-CE-D-065-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, tramo: Estación Don-Navojoa, del km 100+000 al km 155+000 cuerpo derecho "A", y tramo: Navojoa-Cd. Obregón del km 158+900 al km 161+000 ambos cuerpos "A y B", en el estado de Sonora.	11/07/16	CONSTRUKINO, S.A. de C.V.	763,507.2	18/07/16-17/10/17 457 d.n.
Convenio modificatorio núm. 01 de ampliación del plazo.	21/04/17			18/10/17-08/02/18 114 d.n.
Convenio modificatorio núm. 02 de ampliación del plazo.	02/02/18			09/02/18-29/05/18 <u>110 d.n.</u>
Al 31 de diciembre de 2017 se había erogado mediante estimaciones en años anteriores un monto de 49,089.3 miles de pesos, en 2017, 578,380.0 miles de pesos y estaba pendiente de ejercer 136,037.9 miles de pesos; y al 7 de septiembre de 2018, fecha de la visita física realizada, los trabajos continuaban en ejecución.			763,507.2	681 d.n.
2015-26-CE-D-029-W-00-2015, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, tramo: Estación Don-Navojoa, del km 130+000 al km 155+000, cuerpo izquierdo "B", en el estado de Sonora.	11/03/15	Constructora MAKRO, S.A. de C.V.	330,838.7	16/03/15-14/03/16 365 d.n.
Convenio modificatorio núm. 01 de ampliación del plazo.	22/02/16			15/03/16-21/05/16 68 d.n.
Convenio modificatorio núm. 2015-26-CE-D-029-W-01-2016 de ampliación del monto y del plazo.	13/05/16		48,850.1	22/05/16-13/06/16 23 d.n.
Convenio modificatorio núm. 02 de reducción de monto.	10/06/16		<u>-5,134.7</u>	
Al 31 de diciembre de 2017 se había erogado mediante estimaciones en años anteriores un monto de 363,363.3 miles de pesos y en 2017, 11,190.8 miles de pesos; y al 7 de septiembre de 2018, fecha de la visita física realizada, se había formalizado el acta de finiquito de los trabajos pero faltaba por pagar el importe resultante de dicho acto.			374,554.1	456 d.n.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
2016-26-CE-D-066-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, tramo: Cd. Obregón-Guaymas, del km 0+000 al km 10+500 y del km 26+000 al km 77+100 cuerpo derecho "A", en el estado de Sonora.	11/07/16	Construcciones Urales, S. A. de C.V., y AZVI, S. A.	785,509.1	18/07/16-17/10/17 457 d.n.
Convenio modificatorio núm. 01 de ampliación del plazo.	09/03/17			18/10/17-08/02/18 114 d.n.
Convenio modificatorio núm. 02 de ampliación del plazo	31/01/18			09/02/18-30/06/18 142 d.n.
Convenio modificatorio núm. 03 de ampliación del plazo	05/07/18			01/07/18-04/11/18 <u>127 d.n.</u>
Al 31 de diciembre de 2017 se había erogado mediante estimaciones en ese ejercicio fiscal un monto de 242,030.5 miles de pesos y estaba pendiente de ejercer 543,478.6 miles de pesos; y al 7 de septiembre de 2018, fecha de la visita física realizada, los trabajos continuaban en ejecución.			785,509.1	840 d.n.
2016-26-CE-D-034-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, tramo: Guaymas-Hermosillo, del km 133+000 al km 137+000 y del km 197+000 al km 222+000, ambos cuerpos "A y B", en el estado de Sonora.	11/02/16	Constructora MAKRO, S.A. de C.V. y MAGNAMAQ, S.A. de C.V.	596,866.6	15/02/16-12/08/17 545 d.n.
Convenio modificatorio núm. 01 de ampliación del plazo.	28/06/17			13/08/17-24/12/17 134 d.n.
Convenio modificatorio núm. 02 de ampliación del plazo.	23/12/17			25/12/17-20/07/18 208 d.n.
Convenio modificatorio núm. 03 de ampliación del plazo	20/07/18			21/07/18-20/10/18 <u>92 d.n.</u>
Al 31 de diciembre de 2017, se había erogado mediante estimaciones en años anteriores un monto de 89,175.5 miles de pesos, en 2017, 299,976.1 miles de pesos y estaba pendiente de ejercer 207,715.0 miles de pesos; y al 7 de septiembre de 2018, fecha de la visita física realizada, los trabajos continuaban en ejecución.			596,866.6	979 d.n.
2015-26-CE-D-073-W-00-2015, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, tramo: Guaymas-Hermosillo del km 137+000 al km 167+000, ambos cuerpos, en el estado de Sonora.	03/08/15	Desarrollo y Construcciones Urbanas, S.A. de C.V.	653,715.6	10/08/15-09/08/17 731 d.n.
Convenio modificatorio núm. 01 de ampliación del plazo.	05/07/17			10/08/17-31/12/17 144 d.n.
Convenio modificatorio núm. 02 de ampliación del plazo.	19/12/17			01/01/18-16/04/18 <u>106 d.n.</u>
Al 31 de diciembre de 2017 se había erogado mediante estimaciones en años anteriores un monto de 288,417.5 miles de pesos, en 2017, 231,670.1 miles de pesos y estaba pendiente de ejercer 133,628.0 miles de pesos; y al 7 de septiembre de 2018, fecha de la visita física realizada, los trabajos continuaban en ejecución.			653,715.6	981 d.n.
2015-26-CE-D-074-W-00-2015, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, tramo: Guaymas-Hermosillo del km 167+000 al km 197+000, ambos cuerpos "A y B", en el estado de Sonora.	03/08/15	Compañía Constructora MAS, S.A. de C.V.	642,131.1	17/08/15-16/08/17 731 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Convenio modificatorio núm. 01 de ampliación del plazo.	22/06/17			17/08/17-15/12/17 121 d.n. *
Convenio modificatorio núm. 02 de ampliación del plazo.	08/12/17			16/12/17-30/04/18 <u>136 d.n.</u>
Al 31 de diciembre de 2017 se había erogado mediante estimaciones en años anteriores un monto de 221,526.5 miles de pesos, en 2017, 317,223.9 miles de pesos y estaba pendiente de ejercer 103,380.7 miles de pesos; y al 7 de septiembre de 2018, fecha de la visita física realizada, los trabajos continuaban en ejecución.			642,131.1	988 d.n.
2016-26-CE-D-050-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, tramo: Guaymas Hermosillo, del km 222+000 al km 252+000, ambos cuerpos "A y B", en el estado de Sonora.	13/04/16	MAGNAMAQ, S.A. de C.V.	635,183.0	21/04/16-06/12/17 595 d.n.
Convenio modificatorio núm. 01 de ampliación del plazo.	28/07/17			07/12/17-31/03/18 115 d.n.
Convenio modificatorio núm. 02 de ampliación del plazo.	06/02/18			01/04/18-27/07/18 118 d.n.
Convenio modificatorio núm. 03 de ampliación del plazo.	26/07/18			28/07/18-18/10/2018 <u>83 d.n.</u>
Al 31 de diciembre de 2017 se había erogado mediante estimaciones en años anteriores un monto de 81,511.9 miles de pesos, en 2017, 413,331.8 miles de pesos y estaba pendiente de ejercer 140,339.3 miles de pesos; y al 7 de septiembre de 2018, fecha de la visita física realizada, los trabajos continuaban en ejecución.			635,183.0	911 d.n.
2016-26-CE-D-069-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, tramo: Magdalena de Kino-Nogales, del km 190+300 al km 209+000, ambos cuerpos "A y B", en el estado de Sonora.	19/09/16	Impulsora de Desarrollo Integral, S.A. de C.V.	502,015.1	01/10/16-14/01/18 471 d.n.
Convenio modificatorio núm. 01 de reprogramación por un total de 90 días naturales sin modificar el plazo original. **	05/10/17			30/12/16-13/04/18 0.0 d.n.
Convenio modificatorio núm. 02 de ampliación del plazo.	11/04/18			15/04/18-12/06/18 59 d.n.
Convenio modificatorio núm. 03 de ampliación del plazo.	11/06/18			13/06/18-30/08/18 79 d.n.
Convenio modificatorio núm. 04 de reprogramación por un total de 61 días naturales sin modificar el plazo.	11/09/18			31/08/18-30/10/18 <u>0.0 d.n.</u>
Al 31 de diciembre de 2017 se había erogado mediante estimaciones en ese ejercicio fiscal un monto de 191,281.5 miles de pesos y estaba pendiente de ejercer 310,733.6 miles de pesos; y al 7 de septiembre de 2018, fecha de la visita física realizada, los trabajos continuaban en ejecución.			502,015.1	609 d.n.
2016-26-CE-D-070-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, tramo: Magdalena de Kino-Nogales del km 209+000 al km 236+000 ambos cuerpos "A y B", en el estado de Sonora.	19/09/16	Pétreos y Asfaltos, S.A. de C.V.	642,317.6	01/10/16-14/01/18 471 d.n.
Convenio modificatorio núm. 01 de ampliación del plazo.	08/12/17			15/01/18-07/05/18 113 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Convenio modificatorio núm. 02 de reprogramación por un total de 144 días naturales sin modificar el plazo.	22/03/18			22/02/17-28/09/18
Al 31 de diciembre de 2017 se había erogado mediante estimaciones en ese ejercicio fiscal un monto de 157,304.9 miles de pesos y estaba pendiente de ejercer 485,012.7 miles de pesos; y al 7 de septiembre de 2018, fecha de la visita física realizada, los trabajos continuaban en ejecución.			642,317.6	0.0 d.n.
2017-26-CE-D-023-Y-00-2017, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	27/03/17	SUCC S.A. de C.V., e ICSZA S.A. de C.V.	4,301.2	28/03/17-27/02/18
Verificación de calidad de los trabajos realizados por terceros de los trabajos de modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, Tramo: Magdalena de Kino-Nogales del km 190+300 al km 209+000 ambos cuerpos "A y B", en el Estado de Sonora.				337 d.n.
			4,301.2	337 d.n.
2017-26-CE-D-024-Y-00-2017, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	27/03/17	CLAMI Ingenieros, S.C.	3,704.3	28/03/17-27/02/18
Verificación de calidad de los trabajos realizados por terceros de los trabajos de modernización y ampliación de la carretera Estación Don-Nogales, Tramo: Magdalena de Kino-Nogales del km 209+000 al km 236+000 ambos cuerpos "A y B", en el Estado de Sonora.				337 d.n.
			3,704.3	337 d.n.

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Dirección General de Carreteras, las direcciones generales de Carreteras, de Desarrollo Carretero y el Centro SCT Sonora; tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

LPI Licitación pública internacional.

LPN Licitación pública nacional.

* Si bien en el convenio modificatorio núm. 01 de fecha 22 de junio de 2017 al contrato de obra pública núm. 2015-26-CE-D-074-W-00-2015, se indicó que se amplió el plazo de ejecución por 122 días naturales, se verificó que el periodo real es de 121 días naturales.

** En el convenio modificatorio núm. 01 del contrato de obra pública núm. 2016-26-CE-D-069-W-00-2016, se indicó que se amplió el plazo de ejecución en 90 días naturales; sin embargo, en el convenio núm. 4 se señaló que el plazo indicado en el convenio núm. 01 es de reprogramación, por lo que el plazo de 90 días quedó comprendido entre el 1 de octubre al 29 de diciembre de 2016.

Resultados

La entidad fiscalizada autorizó en 2017 el pago por 11,190.8 miles de pesos en un contrato de obra pública, el cual se considera improcedente debido a que no se ha comprobado que los precios unitarios aplicados corresponden con los del catálogo de conceptos presentado en el acto de apertura de propuestas; pagó en demasía 5,466.7 miles de pesos en cinco contratos de obra pública porque a los conceptos de terracerías no se les descontó el volumen que ocupan las obras de drenaje y el relleno para su protección; duplicó el pago de 4,957.1 miles pesos en dos contratos de obra pública porque tanto en el precio unitario del concepto "Losa de concreto hidráulico" como en el costo indirecto se aplicó el cargo de personal para el control de calidad (laboratorista); duplicó el pago por 2,182.7 miles de pesos en un contrato de obra pública porque el cemento asfáltico se pagó por separado cuando ya se incluye en la integración del precio unitario de bacheo; en la visita de verificación física se observaron deficiencias de calidad en dos contratos de obra pública ya que se observó la presencia de agrietamientos y fisuras en las losas de concreto en puentes; y en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la entidad fiscalizada proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los importes observados siguientes: 21,844.5 miles de pesos ya que se duplicaron los índices mensuales en el cálculo del factor de arranque y en los factores de actualización subsecuentes tres contratos de obra pública; 4,990.6 miles de pesos por obra pagada no ejecutada en dos contratos de obra pública, ya que en la verificación física no se localizaron los trabajos de parapetos y de defensa metálica; 856.2 miles de pesos en un contrato de obra pública por la diferencia entre

el volumen de obra del concepto “Formación y compactación de terraplenes para 90.0%” pagado en estimaciones y lo cuantificado en el proyecto; y 1,697.4 miles de pesos porque en el concepto de base modificada con cemento portland se utilizó material de fresado producto de la recuperación del pavimento existente cuando se especificó que debería ser únicamente de banco, en un contrato de obra pública.

Recuperaciones Operadas, Cargas Financieras y Probables

Se determinaron recuperaciones por 80,795,319.10 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 45,820,428.58 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 4,178,565.97 pesos se generaron por cargas financieras; 34,974,890.52 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 14 observaciones, las cuales 5 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 9 restantes generaron: 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 8 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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Improcedencia del pago realizado en 2017 en un contrato de obra pública por 11,190.8 miles de pesos debido a que la entidad fiscalizada no ha comprobado que los precios unitarios aplicados se corresponden con los del catálogo de conceptos presentado en el acto de apertura de propuestas.
- Pago en demasía de 5,466.7 miles de pesos porque a los conceptos de terracerías no se les descontó el volumen que ocupan las obras de drenaje y el relleno para su protección en cinco contratos de obra pública.
- Duplicidad del pago de 4,957.1 miles pesos en dos contratos de obra pública porque tanto en el precio unitario del concepto “Losa de concreto hidráulico” como en el costo indirecto se aplicó el cargo de personal para el control de calidad (laboratorista).
- Duplicidad del pago 2,182.7 miles de pesos en un contrato de obra pública porque el cemento asfáltico se pagó por separado cuando ya se incluye en la integración del precio unitario de bacheo.
- Deficiencias de calidad en dos contratos de obra pública ya que en la visita de verificación física se observó la presencia de agrietamientos y fisuras en las losas de concreto en puentes.
- Además, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la entidad fiscalizada proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los importes observados siguientes: 21,844.5 miles de pesos por la duplicidad de pago del factor de actualización de ajuste de costos en tres contratos de obra pública, ya que se duplicaron los índices mensuales en el cálculo del factor de arranque y en los factores de actualización subsecuentes; 4,990.6 miles de pesos por obra pagada no ejecutada en dos contratos de obra pública, ya que en la verificación física no se localizaron los trabajos de parapetos y de defensa metálica; 856.2 miles de pesos en un contrato de obra pública por la diferencia entre el volumen de obra del concepto “Formación y compactación de terraplenes para 90.0%” pagado en estimaciones y lo cuantificado en el proyecto; y 1,697.4 miles de pesos porque en el concepto de base modificada con cemento portland se utilizó material de fresado producto de la recuperación del pavimento existente, en un contrato de obra pública.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Viaducto Conexión Interlomas-Nueva Autopista Naucalpan-Toluca, en el Estado de México**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-0367-2018

367-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado 374,086.6

Muestra Auditada 374,086.6

Representatividad de la Muestra 100.0%

Se revisó un monto de 374,086.6 miles de pesos que corresponde a la totalidad de los recursos reportados en la Cuenta Pública como ejercidos en 2017 para la ejecución del proyecto Viaducto Conexión Interlomas-Nueva Autopista Naucalpan-Toluca, en el Estado de México, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)			
Número de contrato	Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejercido	Seleccionado	
2017-15-CE-A-015-W-00-2017	17,050.3	17,050.3	100.0
2017-15-CE-A-016-W-00-2017	8,349.0	8,349.0	100.0
2017-15-CE-A-017-W-00-2017	8,172.5	8,172.5	100.0
2017-15-CE-A-025-W-00-2017	11,356.4	11,356.4	100.0
2017-15-CE-A-026-W-00-2017	6,803.2	6,803.2	100.0
2017-15-CE-A-065-W-00-2017	21,995.1	21,995.1	100.0
2017-15-CE-A-066-W-00-2017	62,566.4	62,566.4	100.0
Otras erogaciones	237,793.7	237,793.7	100.0
Totales	374,086.6	374,086.6	100.0

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Estado de México, tabla elaborada con base en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto "Viaducto Conexión Interlomas-Carretera Naucalpan-Toluca" consiste en la construcción de un tramo vial con una longitud de 7,074.73 metros, del km 2+415.88 al km 8+074.73, con 6 carriles, tres por sentido de circulación separados por un camellón central de 6.00 metros, más dos túneles de 2 carriles cada uno, con sección de 7.5 m de ancho de 631.7 metros el primero, y de 184.86 metros el segundo, así como tres puentes con estructura metálica de cuatro carriles, dos por cada sentido de circulación, uno de 64.70 metros, otro de 20.00 metros, y uno más de 300.34 metros. El proyecto es promovido por el Municipio de Huixquilucan, con la intención de mejorar e incrementar las condiciones operativas de la infraestructura vial en la cabecera municipal y en

particular, la zona comercial de Interlomas, que se caracteriza por el acelerado crecimiento comercial y el desarrollo de importantes zonas habitacionales, además de pretender resolver los congestionamientos en los cruceros, mismos que repercuten en altos tiempos de recorrido, mayores gastos de operación vehicular y contaminación ambiental.

Para los efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron siete contratos de obras públicas y cuatro convenios adicionales del monto, uno adicional del monto y modificatorio del plazo y uno de adecuación de volúmenes y ejecución de precios extraordinarios, los cuales se describen a continuación. Cabe señalar que a la fecha de la revisión (octubre de 2018), los siete contratos se encontraban concluidos y en operación, asimismo se habían pagado las estimaciones de finiquito de los trabajos.

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
2017-15-CE-A-015-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Trabajos Faltantes en Vialidad de 0.6 km consistentes en la construcción de la estructura de pavimento de concreto hidráulico MR 45 en eje central, cuerpo derecho y cuerpo izquierdo en Viaducto Conexión Interlomas – Nueva Autopista Naucalpan – Toluca, en Huixquilucan, Estado de México.	13/03/17	Grupo formado por Consorcio de Ingenieros Constructores y Consultores, S.A. de C.V.	10,950.3	16/03/17-13/06/17 90 d.n.
2017-15-CE-A-015-W-01-2017, convenio adicional de ampliación al monto. A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los trabajos se habían concluido.	28/04/17		6,100.0	
			17,050.3	90 d.n.
2017-15-CE-A-016-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Trabajos Faltantes en Vialidad de 0.6 km consistentes en la estabilización y protección de talud a base de anclas del km. 0+000 al km 0+080 y del km 0+320 al km 0+510 en cuerpo derecho en Viaducto Conexión Interlomas – Nueva Autopista Naucalpan – Toluca, en Huixquilucan, Estado de México. A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los trabajos se habían concluido.	23/03/17	DAISA Construcciones, Urbanizaciones y Mantenimiento, S.A. de C.V.	8,349.0	24/03/17-22/05/17 60 d.n.
			8,349.0	60 d.n.
2017-15-CE-A-017-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Trabajos Faltantes en el Distribuidor Vial Palma Criolla y Vialidad de 0.6 km consistentes en la colocación de señalamiento horizontal y vertical, así como señalamiento Institucional en Viaducto Conexión Interlomas – Nueva Autopista Naucalpan – Toluca, en Huixquilucan, Estado de México.	13/03/17	SAFETY SIGNAL, S.A. de C.V.	4,600.0	16/03/17-14/04/17 30 d.n.
2017-15-CE-A-017-W-01-2017, convenio adicional de ampliación al monto y modificatorio de ampliación al plazo.	11/04/17		3,572.5	15/04/17-31/05/17 47 d.n.
A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los trabajos y el contrato se habían concluido.			8,172.5	77 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
2017-15-CE-A-025-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Trabajos de construcción de obras de drenaje pluvial en el Distribuidor vial Palma Criolla y trabajos de construcción de obras de drenaje pluvial en Vialidad de 0.6 km del km 0+280 al km 0+510 en Viaducto Conexión Interlomas – Nueva Autopista Naucalpan Toluca, en Huixquilucan, Estado de México.	13/03/17	Inmobiliaria Visión XXI, S.A. de C.V.	9,085.1	16/03/17-13/06/17 90 d.n.
2017-15-CE-A-025-W-01-2017, convenio adicional de ampliación al monto.	08/05/17		2,271.3	
A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los trabajos se habían concluido.			11,356.4	90 d.n.
2017-15-CE-A-026-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. Trabajos faltantes en el Distribuidor Palma Criolla consistentes en la iluminación de Deprimidos, así como en Vialidad de 0.6 km en Viaducto Conexión Interlomas – Nueva Autopista Naucalpan Toluca, en Huixquilucan, Estado de México.	13/03/17	Ingeniería y Servicios ADM, S.A. de C.V.	5,482.2	16/03/17-14/05/17 60 d.n.
2017-15-CE-A-026-W-01-2017, convenio adicional de ampliación al monto.	24/04/17		1,321.0	
A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los trabajos se habían concluido.			6,803.2	60 d.n.
2017-15-CE-A-065-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Trabajos faltantes en Vialidad de 0.6 km consistentes en la protección de ductos de tubería de agua potable mediante arcos metálicos, construcción de terracerías y obras de drenaje ubicados en los kilómetros 0+241.27, 0+254.85, 0+264.23 en Viaducto Conexión Interlomas – Nueva Autopista Naucalpan Toluca, en Huixquilucan, Estado de México.	21/03/17	Grupo formado por Consorcio de Ingenieros Constructores y Consultores, S.A. de C.V.	21,995.1	22/03/17-19/06/17 90 d.n.
2017-15-CE-A-065-W-01-2017, convenio de adecuación de volúmenes y ejecución de precios fuera de catálogo.	12/05/17			
A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los trabajos se habían concluido.			21,995.1	90 d.n.
2017-15-CE-A-066-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Trabajos faltantes en Vialidad de 0.6 km consistentes en la construcción del muro de contención de concreto reforzado ubicado en el km 0+000 al 0+263.00 y construcción de terracerías en Viaducto Conexión Interlomas – Nueva Autopista Naucalpan Toluca, en Huixquilucan, Estado de México.	29/03/17	DEMOVIAL, S.A. de C.V.	35,279.4	01/04/17-29/06/17 90 d.n.
2017-15-CE-A-066-W-01-2017, convenio adicional del monto	05/06/17		27,287.0	
A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los trabajos se habían concluido.			62,566.4	90 d.n.

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Estado de México; tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

ITP Invitación a cuando menos tres personas.

LPN Licitación pública nacional.

Resultados

Diferencias de registros contra lo reportado en la Cuenta Pública por 238,287.60 miles de pesos, así como pagos en exceso por 1,048.1 miles de pesos.

Recuperaciones Operadas, Cargas Financieras y Probables

Se determinaron recuperaciones por 1,387,383.46 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 339,258.46 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 47,773.09 pesos se generaron por cargas financieras; 1,048,125.00 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 12 observaciones, las cuales 7 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 5 restantes generaron: 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero del 2019, 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 “Viaducto Conexión Interlomas-Nueva Autopista Naucalpan-Toluca, en el Estado de México”, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a 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, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Diferencias sin justificar entre el monto reportado en la Cuenta Pública 2017 como inversión modificada y el monto reportado como ejercido en el proyecto por 238,287.6 miles de pesos.
- Deficiencias en la entrega de los anticipos otorgados.
- Deficiencias en la planeación y programación que provocó modificaciones a los contratos en porcentajes mayores al 25%.
- Pago de conceptos que no fueron ejecutados en la vialidad de 0.6 km, ni en el Distribuidor Vial Palma Criolla, como lo establece el objeto del contrato por 421.0 miles de pesos.
- Pago de señalamiento vertical que no se localizó y de semáforos inteligentes instalados que no funcionan; por 627.1 miles de pesos.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Construcción de Acotamientos en el Tramo Champotón-Villa Madero, de la Carretera Cd. del Carmen-Campeche**

Auditoría de Inversiones Físicas: 17-0-09100-04-1605-2018

1605-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	218,472.3
Muestra Auditada	146,321.3
Representatividad de la Muestra	67.0%

Del proyecto Construcción de Acotamientos en el Tramo Champotón-Villa Madero de la Carretera Ciudad del Carmen-Campeche se revisaron tres contratos de obras públicas y uno de servicios relacionados con la obra pública, de los cuales se seleccionaron 92 conceptos de un total de 223 que comprendieron la ejecución y supervisión de los contratos indicados por un monto de 146,321.3 miles de pesos ejercidos en 2017, como se detalla en la siguiente tabla.

Número de contrato	CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)				Alcance de la revisión (%)
	Conceptos		Importe		
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
2017-04-CE-A-063-W-00-2017	67	25	74,974.6	52,582.1	70.1
2017-04-CE-A-065-W-00-2017	47	7	57,585.4	38,879.9	67.5
2017-04-CE-A-066-W-00-2017	64	15	81,697.0	50,644.0	62.0
2017-04-CE-A-127-Y-00-2017	45	45	4,215.3	4,215.3	100.0
Totales	223	92	218,472.3	146,321.3	67.0

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Centro SCT Campeche, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

La carretera federal Cd. del Carmen-Campeche, en su tramo: Champotón-Villa Madero, es una vía de cuatro carriles con dos cuerpos de siete metros cada uno de circulación, y una sección variable de 25.0 a 45.0 metros de ancho (según el espacio de separación entre los cuerpos), pertenece al corredor carretero México-Puebla-Progreso definido en el Programa Nacional de Infraestructura de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), y se encuentra ubicada en una zona con una importante afluencia industrial y comercial de los puertos de Veracruz y Progreso.

El proyecto de construcción de los acotamientos del tramo Champotón-Villa Madero se presentó desde el año 2011 a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); sin embargo, no fue sino hasta 2016 que se autorizaron los primeros recursos para construir los acotamientos del cuerpo "B" ubicado del km 148+000 al km 160+234 y, en 2017, en el Presupuesto de Egresos de ese año se autorizó un total de 243,608.6 miles de pesos para la ejecución de los acotamientos faltantes de los cuerpos "A" y "B" de la carretera Cd. del Carmen-Campeche.

En el análisis costo-beneficio que la SCT presentó a la SHCP se indicó que la modernización y la construcción de los acotamientos externos e internos del tramo Champotón-Villa Madero, se efectuaría para obtener una sección tipo A4S, con un ancho variable de 25.0 a 45.0 m (según el espacio de separación entre los cuerpos), para alojar 4 carriles de circulación (2 por sentido) de 3.5 m de ancho cada uno, con acotamientos externos de 2.5 m e internos de 1.0 m cada uno, en una longitud de 16.5 km. El propósito era hacer más seguro y eficiente el movimiento de bienes y personas y proporcionar más beneficios a los usuarios al lograrse mayores velocidades de desplazamiento, lo que contribuiría a disminuir los costos de operación vehicular y los tiempos de recorrido.

La modernización y construcción de acotamientos del tramo Champotón-Villa Madero financiado con recursos federales de 2017 se integró por tres contratos de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado adjudicados mediante licitación pública nacional y un contrato para la supervisión de los trabajos ejecutados al amparo de los contratos referidos, efectuados por la SCT por conducto del Centro SCT Campeche.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en 2017 en este proyecto, se revisaron tres contratos de obras públicas y uno de servicios relacionado con las obras públicas, los cuales se describen a continuación.

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
2017-04-CE-A-063-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. "Ampliación y modernización de dos cuerpos (cuerpo "A" y "B"), aprovechando los ya existentes, de 10.5 m de corona, del km 144+000 al km 148+000, del tramo Champotón-Villa Madero cuerpo "A", de la carretera Cd. del Carmen-Campeche, en el Estado de Campeche".	03/03/17	Constructora Escalante, S.A. de C.V.	67,129.6	15/03/17- 10/09/17 180 d.n.
Convenio núm. 2017-04-CE-A-063-W-01-2017 de ampliación del plazo.	26/08/17			11/09/17-25/10/17 45 d.n.
Convenio núm. 2017-04-CE-A-063-W-02-2017 para adecuar volúmenes de obra.	13/10/17			
Convenio núm. 2017-04-CE-A-063-W-03-2017 de ampliación de monto y plazo	20/10/17		7,845.0	26/10/17-24/11/17 30 d.n.
A la fecha de la visita de inspección física (7 de febrero de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban suspendidos, los trabajos se reanudaron en marzo de 2018 y concluyeron el 14 de abril de ese mismo año. El finiquito del contrato se efectuó el 29 de junio de 2018.				
Total contratado			74,974.6	255 d.n.
Ejercido			74,974.6	
Por ejercer			0.0	
2017-04-CE-A-065-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. "Ampliación y modernización de un cuerpo, aprovechando el ya existente, de 10.5 m de corona, del km 148+000 al km 154+000, del tramo Champotón-Villa Madero cuerpo "A", de la carretera Cd. del Carmen-Campeche, en el Estado de Campeche".	03/03/17	Constructores Unidos de Campeche, S.A. de C.V.	57,585.4	15/03/17- 10/09/17 180 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y en operación, el finiquito del contrato se efectuó el 10 de noviembre de 2017.				

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Total contratado			57,585.4	180 d.n.
Ejercido en 2017			57,585.4	
Por ejercer			0.0	
2017-04-CE-A-066-W-00-2017, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. "Ampliación y modernización de un cuerpo, aprovechando el ya existente, de 10.5 m de corona, del km 154+000 al km 160+234, del tramo Champotón-Villa Madero cuerpo "A", de la carretera Cd. del Carmen-Campeche, en el Estado de Campeche".	03/03/17	Constructora Gordillo, S.A. de C.V.	65,362.4	15/03/17- 10/09/17 180 d.n.
Convenio de ampliación al monto y plazo núm. 2017-04-CE-A-066-W-01-2017	08/09/17		6,031.3	11/09/17-24/10/17 44 d.n.
Convenio de ampliación al monto núm. 2017-04-CE-A-066-W-02-2017 por adecuaciones y volúmenes adicionales.	19/10/17		10,303.3	
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y operando, su finiquito se efectuó el 10 de noviembre de 2017.				
Total contratado			81,697.0	224 d.n.
Ejercido en 2017			81,697.0	
Diferencia			0.0	
2017-04-CE-A-127-Y-00-2017, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP.	09/06/17	Hugame Construcciones y Asesores, S.A. de C.V.	4,215.3	12/06/17-19/11/17 161 d.n.
"Seguimiento y control de la Ampliación y modernización de: (1) dos cuerpos (cuerpo "A" y "B" del km 144+000 al 148+000 y (2) cuerpo A del km 148+000 al km 160+234, aprovechando el ya existente, de 10.5 m de corona del tramo Champotón-Villa Madero, de la carretera Cd. del Carmen-Campeche, en el Estado de Campeche.				
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) el contrato de servicios estaba concluido, su finiquito se efectuó el 12 de enero de 2018.				
Total contratado			4,215.3	161 d.n.
Ejercido en 2017			4,215.3	

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Centro SCT Campeche, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

ITP Invitación a cuando menos tres personas.

LPN Licitación Pública Nacional.

Resultados

De la revisión de los contratos de obras públicas núms. 017-04-CE-A-063-W-00-2017, 017-04-CE-A-065-W-00-2017 y 017-04-CE-A-066-W-00-2017 se observó que del total del monto autorizado de 218,472.3 miles de pesos se ejerció la totalidad del recurso; no obstante, se encontró que se pagaron conceptos que no fueron ejecutados en su momento; mala calidad en la carpeta asfáltica en el cadenamiento del km 145+656 al km 147+600 del Cuerpo

“B”; y no se descontó a la contratista el volumen de terraplenes en el área de las obras de drenaje ejecutadas a lo largo de los tramos modernizados.

Recuperaciones Operadas, Cargas Financieras y Actualización a Valor Actual

Se determinaron recuperaciones por 46,550.00 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 46,550.00 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 11,714.00 pesos se generaron por cargas financieras; 2,097.00 pesos pertenecen a actualizaciones a valor actual.

Consecuencias Sociales

En el ejercicio fiscal 2017 se autorizó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes un total de 218,472.3 miles de pesos para la modernización y construcción de los acotamientos del cuerpo “B” y del cuerpo “A” del tramo Champotón-Villa Madero de la carretera Cd. del Carmen-Campeche. El propósito fue obtener una sección tipo A4S para alojar 4 carriles de circulación (2 por sentido) de 3.5 m de ancho cada uno, con acotamientos externos de 2.5 m e internos de 1.0 m cada uno, en una longitud de 16.5 km, para hacer más seguro y eficiente el movimiento de bienes y personas y proporcionar más beneficios a los usuarios de esta vía; se verificó que los tramos carreteros revisados estaban totalmente concluidos y en operación, por lo que se proporcionaron los beneficios esperados a la población en el ejercicio fiscal 2017.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 observaciones, las cuales 7 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La 1 restante generó: 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 de 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 contrataron, ejecutaron y pagaron 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, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cumplió las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Realización de Obras Portuarias, Cambio de Trayectoria de Ferrocarril y Carretera para la Terminal de Gas Natural Licuado en Manzanillo, en el Estado de Colima**

Auditoría de Inversiones Físicas: 17-0-09100-04-1609-2018

1609-DE

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicable.

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	214,982.9
Muestra Auditada	174,480.4
Representatividad de la Muestra	81.2%

De los 663 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras por un total ejercido de 214,982.9 miles de pesos en 2017, se seleccionó para su revisión una muestra de 236 conceptos por un importe de 174,480.4 miles de pesos, que representó el 81.2% del monto erogado en el año en estudio, por ser los más representativos y susceptibles de medir y cuantificar en planos y en campo, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Revisado	
2016-06-DD-A-026-W-00-2016	93	28	62,157.2	48,709.9	78.4
2015-06-DD-A-040-W-00-2015	217	28	31,208.8	24,864.2	79.7
2014-06-DD-A-053-W-00-2014	199	129	69,384.3	57,131.2	82.3
2-F-DD-A-554-W-0-2	131	28	33,235.6	24,778.1	74.6
2-F-DD-A-522-Y-0-2	23	23	18,997.0	18,997.0	100.0
Total	663	236	214,982.9	174,480.4	81.2

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, direcciones generales del Centro SCT Colima y de Carreteras Federales, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El creciente dinamismo del comercio internacional, ha llevado a los puertos de la costa oeste de los Estados Unidos de América a situaciones de saturación, lo cual aunado a los problemas ambientales e insuficiencia de espacios para hacer frente a la demanda del comercio mundial, estimada por la Organización Mundial del Comercio en 5.9% anual, los puertos norteamericanos atienden el 10.0% de la demanda de carga contenerizada anual, lo que representa que en los últimos 5 años, se incremente la demanda en 1 millón de contenedores anualmente, lo que significa que en los próximos tres años, los puertos norteamericanos enfrenten problemas de crecimiento y costos, debido al incremento de los precios de los terrenos para futuras ampliaciones.

Este hecho obliga a considerar que los puertos del Pacífico Mexicano estarán recibiendo en los próximos años el desvío de parte de esa carga, que se estima en 2 millones de TEUs (Capacidad de carga de un contenedor, Twenty-foot equivalent Unit) anuales, que no puede ser atendida en la costa oeste de los Estados Unidos de América.

La finalidad de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) realice las obras portuarias, cambio de la trayectoria de ferrocarril y la carretera, es la de reducir riesgos asociados a la construcción de obras, las cuales pertenecen a una especialidad diferente a la propia Terminal de Gas Natural Licuado (GNL). En consecuencia, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) tendría un menor precio de los servicios del almacenamiento y regasificación al eliminar las coberturas.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en 2017, en los proyectos mencionados, se revisaron cuatro contratos de obra pública y uno de servicios relacionados con las mismas, los cuales se describen a continuación.

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

Número, tipo y objeto del contrato /convenio	Modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
				Monto	Plazo
2016-06-DD-A-026-W-00-2016, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado. Construcción del túnel ferroviario Manzanillo, en la Ciudad de Manzanillo Colima y el estudio técnico justificativo del túnel ferroviario y vialidades adyacentes a los portales, Manzanillo, Colima.	LPN	12/05/16	La Peninsular Compañía Constructora, S.A. de C.V.	288,149.4	14/06/16-15/08/17 428 d.n.
2016-06-DD-A-026-W-00-2016/01 Convenio modificadorio de ampliación del plazo.		15/08/17			16/08/17-25/02/18 194 d.n.
2016-06-DD-A-026-W-01-2017 Convenio modificadorio de ampliación del monto.		31/10/17		23,233.1	
Al cierre de 2016 se habían ejercido 249,225.3 miles de pesos y en 2017, 62,157.2 miles de pesos; a la fecha de la revisión (octubre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y en operación.				311,382.5	622 d.n.
2015-06-DD-A-040-W-00-2015, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado. Construcción del Viaducto Ferroviario y Vialidades Adyacentes al Portal Laguna, en la Ciudad de Manzanillo, Colima.	AD	4/12/15	Impulsora de Desarrollo Integral, S.A. de C.V.	188,461.7	16/12/15-31/12/16 382 d.n.
2015-06-DD-A-040-W-00-2015/01 Convenio de diferimiento por suspensión de la obra.		31/10/17		0.0	01/01/17-08/04/17
2015-06-DD-A-040-W-00-2015/02 Convenio modificadorio de ampliación del plazo.		20/05/16		0.0	09/04/17-30/04/18 387 d.n.
Al cierre de 2016 se habían ejercido 157,252.9 miles de pesos y en 2017, 31,208.8 miles de pesos; a la fecha de la revisión (octubre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y en operación.				188,461.7	769 d.n.
2014-06-DD-A-053-W-00-2014, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado. Construcción de las obras complementarias al proyecto de las vialidades del portal API, así como: paso deprimido vehicular, pasos peatonales, ampliación del malecón turístico, retornos en las vialidades a nivel, en la Ciudad de Manzanillo, Colima.	LPN	21/08/14	Grupo formado por la empresa Constructora Manzanillo, S.A. de C.V., Alvarga Construcciones, S.A de C.V. y Kouro Desarrollos, S.A. de C.V.	316,688.3	01/09/14-31/12/15 487 d.n.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Número, tipo y objeto del contrato /convenio	Modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
				Monto	Plazo
2014-06-DD-A-053-W-01-2015 Convenio de reducción del monto y ampliación del plazo.		01/10/15		-35,762.5	01/01/16-27/04/16 118 d.n.
Suspensión de obra, mediante oficio núm. CSCT-6.6.- 1022 y Acta Circunstanciada del 16 de febrero de 2016.					16/02/16-10/01/18
2014-06-DD-A-053-W-02-2017 Convenio de ampliación del plazo.		31/10/2017			11/01/18-30/04/18 110 d.n.
Al cierre del ejercicio 2016 se había ejercido un monto acumulado de 89,279.4 miles de pesos en 2017, 69,384.3 miles de pesos y se tenía un saldo pendiente de erogar de 122,262.1 miles de pesos; a la fecha de la revisión (octubre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y en operación.				280,925.8	715 d.n.
2-F-DD-A-554-W-0-2, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.	LPN	30/08/12	Impulsora de Desarrollo Integral, S.A. de C.V.	229,888.1	3/09/12-04/09/14 732 d.n.
Construcción de los viaductos cinco, seis, siete, ocho y nueve, con una longitud aproximada de 1,330.99 metros, ubicados en las Av. niños héroes, calle Francisco Sarabia, Av. Teniente Azueta, consistentes en trabajos de terracerías, obras de drenaje, tierra armada, estructuras, pavimentación, señalamiento horizontal y vertical para controlar y canalizar los movimientos direccionales de los vehículos y obras inducidas derivadas de las adecuaciones o reubicaciones de las instalaciones de los servicios públicos municipales, líneas de transmisión eléctrica, ductos de PEMEX, de TELMEX, y línea Telecable y las obras complementarias acordes al entorno urbano, con ubicación en la Ciudad y Puerto de Manzanillo, Municipio de Manzanillo en el Estado de Colima.					
Suspensión de los trabajos, acta circunstanciada de fecha 20 de diciembre de 2012.		21/12/12			20/12/12-23/04/15
2-F-DD-A-554-W-B-4 Convenio modificadorio de reducción al monto y de ampliación al plazo.		01/01/14		-28,064.1	24/04/15-31/12/15 252 d.n.
2-F-DD-A-554-W-1-6 Convenio modificadorio de ampliación de monto y de plazo.		01/01/16		34,135.8	1/01/16-28/02/17 425 d.n.
2-F-DD-A-554-W-2-7 Convenio modificadorio de ampliación de monto y de plazo.		31/10/17		24,335.3	1/03/17-30/04/18 426 d.n.
Al cierre de 2016 se había ejercido un monto acumulado de 225,723.2 miles de pesos y en 2017, 33,235.6 miles de pesos y se tenía un saldo pendiente de erogar de 1,336.3 miles de pesos y a la fecha de la revisión (octubre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y en operación.				260,295.1	1,835 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato /convenio	Modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
				Monto	Plazo
2-F-DD-A-522-Y-0-2, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.	AD	14/05/12	Grupo formado por SCALA Supervisión, Consultoría y Laboratorio, S.A de C.V.; y EDAC Ingenieros, S.A.	30,243.7	01/06/12-31/07/14 791 d.n.
La administración, control y supervisión de las obras siguientes: Túnel Ferroviario Manzanillo, Vialidad Adyacente "Portal Laguna" y Vialidad Adyacente "Portal API"; las actividades necesarias previas a las licitaciones de las obras mencionadas en el párrafo anterior, incluyendo el apoyo técnico en los procesos de licitación; el trámite y seguimiento hasta la reubicación de las instalaciones existentes (obras inducidas) de Petróleos Mexicanos, Teléfonos de México, Comisión Federal de Electricidad, Comisión de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Manzanillo (PEMEX, TELMEX, CFE, y CAPDAM, respectivamente), así como de cualquier otra Instalación similar a las mencionadas, que pudiese existir en la zona de influencia de las obras citadas.					
2-F-DD-A-522-Y-B-4, Convenio modificadorio de ampliación del monto.		01/01/14		2,318.1	
2-F-DD-A-522-Y-1-4U, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		29/07/14		27,209.5	01/08/14-29/02/16 578 d.n
2-F-DD-A-522-Y-1-6U, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		08/02/17		13,795.6	01/03/16-30/04/17 426 d.n
2-F-DD-A-522-Y-1-7U, Convenio modificadorio de ampliación del monto y del plazo.		31/10/17		27,894.3	01/05/17-31/05/18 396 d.n
Al cierre de 2016 se había erogado un monto de 73,727.6 miles de pesos y en 2017, se ejercieron 18,997.0 miles de pesos y se tenía un saldo pendiente de erogar de 8,736.6 miles de pesos; a la fecha de la revisión (octubre de 2018) los servicios se encuentran concluidos.				101,461.2	2,191 d.n.
FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, direcciones generales del Centro SCT Colima y de Carreteras Federales, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.					
d.n.	Días naturales.				
LPN.	Licitación pública nacional.				
AD.	Adjudicación directa.				

Resultados

Se observaron pagos injustificados por 1,914.7 miles de pesos por gastos no recuperables y 1,644.9 miles de pesos por la incorrecta integración de dos precios unitarios extraordinarios.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 3,559,578.18 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 3 restantes generaron: 3 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes**Construcción de la Estructura Intermedia, Ubicada en el km 13+600, en la Carretera México-Acapulco (Libramiento Paso Express km 93+857), en el Estado de Morelos**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-0-09100-04-1689-2018

1689-DE

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	76,507.9
Muestra Auditada	76,507.9
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron los tres contratos que comprendieron tanto la elaboración del proyecto ejecutivo como la ejecución y la supervisión de la construcción de la estructura intermedia ubicada en el km 13+600 de la carretera México-Acapulco (Libramiento "Paso Express", km 93+857), en el estado de Morelos, autorizada por la SCT para atender la emergencia ocurrida el 12 de julio de 2017, en el km 93+857 de la autopista México-Cuernavaca-Acapulco, por un monto global pactado de 76,507.9 miles de pesos con cargo en recursos del Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) de 2018, como se detalla en la siguiente tabla.

CONTRATOS REVISADOS (Miles de pesos y días naturales)				
Número de contrato	Fecha de Celebración	Plazo	Objeto	Importe
2018-17-CE-D-008-W-00-2018	01/03/18	07/08/17-30/04/18 267 d.n.	Construcción de la estructura intermedia, ubicada en el km 13+600, en la carretera México-Acapulco.	69,999.8
2018-17-CE-D-007-Y-00-2018	01/03/18	17/07/17-02/08/17 17 d.n.	Elaboración del proyecto ejecutivo de la estructura intermedia ubicada en el km 13+600, en la carretera México-Acapulco.	3,750.0
2018-17-CE-D-009-Y-00-2018	01/03/18	02/08/17-15/05/18 287 d.n.	Supervisión, seguimiento y control de la construcción de la estructura intermedia, ubicada en el km 13+600, en la carretera México-Acapulco.	2,758.1
Total				76,507.9

FUENTE: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Centro SCT Morelos, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

Antecedentes

Para resolver el problema del deslizamiento de tierra denominado "socavón" ocurrido el 12 de julio de 2017, se efectuaron trabajos por un total de 76,507.9 miles de pesos, desglosado de la manera siguiente: el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2018-17-CE-D-008-W-00-2018, por un monto de 69,999.8 miles de pesos; y los contratos de servicios relacionados con la obra pública núms. 2018-17-CE-D-007-Y-00-2018 y 2018-17-CE-D-009-Y-00-2018 por 3,750.0 y 2,758.1 miles de pesos, respectivamente, que suman 6,508.1 miles de pesos, cuando a la fecha de la revisión (octubre de 2018) aún no se había llevado a cabo la entrega-

recepción del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2014-17-CE-D-062-W-00-2014, que tuvo por objeto realizar la ampliación del Libramiento de Cuernavaca ("Paso Express"), en el estado de Morelos.

El día 12 de julio de 2017, a las 5:50 horas en el km 93+857 en el sentido Acapulco-México, cuerpo izquierdo tercer carril, se presentó un incidente originando la apertura de un socavón de 5.0 m de profundidad, en dicho acontecimiento perdieron la vida dos personas, cuando el vehículo en el que viajaban cayó dentro del socavón. Posteriormente, el 9 de agosto de 2017, un grupo de peritos independientes y certificados por el Colegio de Ingenieros Civiles de México presentó el "Dictamen Pericial Técnico del Proceso de Falla del Socavón del Paso Exprés en la Carretera México-Acapulco ubicada en el km. 93+857, Tlahuica, Mor.", en el que señalaban que el socavón ocurrió después de algunos días de intensas precipitaciones, así como una lluvia intensa de 54.5 milímetros (54.5 litros por metro cuadrado) en las 24 horas previas al acontecimiento, y concluyeron, entre otras causas; como motivo del origen del socavón en el km 93+857: un sistema de drenaje inapropiado para las aguas negras; la inexistencia de la falta de limpieza del cauce en la obra de drenaje de dicho kilometraje y la falta de embovedamiento del tubo existente.

Como consecuencia de lo acontecido y con el propósito de mantener la comunicación carretera que representa el "Paso Express", la SCT determinó como acción inmediata que la mejor opción para solucionar el problema del socavón sería la construcción de una estructura intermedia de 50.0 m de largo, que incluiría su infraestructura, subestructura y superestructura, de manera que proporcionara el servicio y la comunicación de manera eficiente y con la calidad proyectada a los más de 100,000 vehículos diarios que circulan por el tramo carretero México-Cuernavaca-Acapulco.

Asimismo, mediante el acuerdo núm. CT/1aEXT/15-febrero-2018/IV-1 de fecha 22 de febrero de 2018, el Comité Técnico del FONADIN autorizó recursos adicionales por 170,000.0 miles de pesos para la conclusión del Libramiento de Cuernavaca ("Paso Express"), de los cuales se utilizaron para la reparación del deslizamiento de tierra denominado "socavón" ocurrido el 12 de julio de 2017 un total de 76,507.9 miles de pesos, desglosado de la manera siguiente: 69,999.8 miles de pesos para la construcción de la estructura intermedia, y 6,508.1 miles de pesos para el proyecto y supervisión de la obra.

Conviene señalar que en la fiscalización de la Cuenta Pública 2017, se realizó la auditoría de cumplimiento a inversiones físicas núm. 358-DE con título "Paso Express de Cuernavaca, en el Estado de Morelos", donde se señalan las causas que provocaron el deslizamiento de tierra denominado "socavón".

Por lo que se refiere a la presente auditoría y para efectos de fiscalización de la Cuenta Pública 2017 se realizó la revisión de la Estructura Intermedia, ubicada en el km 13+600, en la Carretera México-Acapulco (Libramiento Paso Express km 93+857), en el Estado de Morelos, aún y cuando la obra se inició el 7 de agosto de 2017 conforme a la nota de bitácora de la misma fecha y se formalizó el contrato en marzo de 2018, a la fecha de la revisión (19 de octubre de 2018), ya se encontraban concluidos los trabajos objeto del contrato, y debido al principio de anualidad y al alcance de la auditoría se verificó la documentación comprobatoria del ejercicio fiscal 2017, por lo que corresponderá a la revisión de la Cuenta Pública 2018, fiscalizar la comprobación documental del correcto ejercicio de los recursos destinados a esta obra.

Se revisó un contrato de obra pública y dos de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen a continuación.

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
2018-17-CE-D-008-W-00-2018, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. Construcción de la estructura intermedia, ubicada en el km 13+600, en la carretera México-Acapulco.	01/03/18	Freyssinet de México, S.A. de C.V.	69,999.8	07/08/17-30/04/18 267 d.n.
2018-17-CE-D-008-W-01-2018, convenio modificatorio de la cláusula primera del contrato. Se verificó que a la fecha de la revisión (octubre de 2018) los trabajos se encontraban concluidos y en operación, y con avances físico y financiero de 100.0%.	06/03/18			
Monto y plazo contratados			69,999.8*	267 d.n.
2018-17-CE-D-007-Y-00-2018, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. Elaboración del proyecto ejecutivo de la estructura intermedia, ubicada en el km 13+600, en la carretera México-Acapulco.	01/03/18	Jesa Ingeniería, S.A. de C.V.	3,750.0	17/07/17-02/08/17 17 d.n.
2018-17-CE-D-007-Y-01-2018, convenio modificatorio de la cláusula primera del contrato. Se verificó que a la fecha de la revisión (octubre de 2018) los servicios se habían concluido, con avances físico y financiero de 100.0%.	06/03/18			
Monto y plazo contratados			3,750.0*	17 d.n.
2018-17-CE-D-009-Y-00-2018, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD.	01/03/18	Obras Especializadas de Infraestructura, S.A. de C.V.	2,758.1	02/08/17-15/05/18 287 d.n.
Supervisión, seguimiento y control de la construcción de la estructura intermedia, ubicada en el km 13+600, en la carretera México - Acapulco.				
2018-17-CE-D-009-Y-00-2018, convenio modificatorio de la cláusula primera del contrato. A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los servicios se encontraban concluidos y se verificó que los avances físico y financiero eran del 100.0%.	06/03/18			
Monto y plazo contratados			2,758.1*	287 d.n.

FUENTES: Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General del Centro SCT Morelos; y Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C., tabla elaborada con base en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

AD Adjudicación directa.

* Este monto se pagó con cargo en recursos del FONADÍN de 2018, autorizados para concluir las obras del Libramiento de Cuernavaca; razón por la cual no se reportaron erogaciones en el año de estudio.

Dentro del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 la Auditoría Superior de la Federación tiene planeado practicar la auditoría de cumplimiento a inversiones físicas núm. 358-DE, con título "Construcción de la Estructura Intermedia, Ubicada en Km 13+600 en la Carretera México-Acapulco (Libramiento Paso Express Km 93+857), en el Estado de Morelos", a la SCT con el objeto de fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se ejecutaron, pagaron y finiquitaron conforme a la legislación aplicable y que su funcionamiento y puesta en operación se realizaron de acuerdo con lo previsto.

Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Resultados

Trabajos de mala calidad, debido a que 4 de las 12 columnas de los ejes 2 y 3 de la estructura intermedia del km 93+857 están desfasadas respecto del eje del cabezal, e incumplimiento a los términos de referencia y a las especificaciones particulares de los servicios.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones las cuales generaron: 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 “Construcción de la Estructura Intermedia, Ubicada en el km 13+600, en la Carretera México-Acapulco (Libramiento “Paso Express” km 93+857), en el Estado de Morelos”, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicable, y específicamente respecto del universo revisado que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- Trabajos de mala calidad, debido a que 4 de las 12 columnas de los ejes 2 y 3 de la estructura intermedia del km 93+857 están desfasadas respecto del eje del cabezal, e incumplimiento a los términos de referencia y a las especificaciones particulares de los servicios.

Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V.**Libramiento Ferroviario a Santa Fé**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-2-09J3E-04-0378-2018

378-DE

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 conforme a la legislación y normativa aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	61,924.5
Muestra Auditada	48,114.3
Representatividad de la Muestra	77.7%

El universo corresponde a nueve contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado y 225 conceptos que comprendieron la ejecución de las obras por un monto de 61,924.5 miles de pesos ejercidos en 2017, que correspondieron al erogado en los contratos en el año de estudio, de los cuales se revisaron 54 conceptos como se detalla en la tabla siguiente.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
API-GI-CO-62601-042-16	15	5	2,471.3	1,746.4	70.7
API-GI-CO-62601-063-16	50	9	4,152.1	2,823.7	68.0
API-GI-CO-62601-071-16	17	3	6,525.9	6,304.8	96.6
API-GI-CO-62601-075-16	26	8	8,142.5	6,033.1	74.1
API-GI-CO-62601-080-16	9	4	5,025.8	4,489.8	89.3
API-GI-CO-62601-082-16	25	7	8,422.8	5,515.0	65.5
API-GI-CO-62601-028-17	19	6	11,120.8	8,593.1	77.3
API-GI-CO-62601-061-17	35	6	9,592.1	7,036.7	73.4
API-GI-CO-62601-072-17	29	6	6,471.2	5,571.7	86.1
Totales	225	54	61,924.5	48,114.3	77.7

FUENTE: Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V., Gerencia de Ingeniería, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

De conformidad con el análisis costo beneficio registrado en la cartera de proyectos de inversión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el proyecto consiste en la construcción del "Libramiento Ferroviario a Santa Fé", incluyendo sus obras asociadas. Dicho libramiento contempla una vía doble, de 13.68 km de desarrollo la Vía 1 y de 14.18 km la Vía 2, las cuales inician en el límite de la franja poniente de la Zona de Actividades Logísticas (ZAL), a la altura del extremo noroeste de lo que será el Parque Logístico de Contenedores, continuando hacia el poniente en línea recta y luego en extensión hacia el sur hasta encontrarse con el Boulevard Urbano km 13.5, desde donde

se prolongarán hasta atravesar las áreas de crecimiento de la ciudad contempladas para el corto, mediano y largo plazos, confluyendo finalmente en el punto de conexión de las vías FERROSUR-KCSM a la altura de la Estación de Santa Fé.

La sección estructural de las vías será Tipo II, para soportar el paso de cargas entre 10 y 30 millones de toneladas netas/año, a base de rieles de acero de 67.49 Kg/m y de 39 ft de longitud estándar, unidos mediante soldadura aluminotérmica de resistencia media "LP". Los rieles se anclarán sobre durmientes monolíticos de concreto, precolados, postensados y/o preesforzados, apoyados sobre balasto de piedra triturada.

La obra también incluye estructuras de cambiavías (aguas de cambio con accesorios, sapos, guardarrieles y juegos de durmientes de cambio), aparatos y equipos de señales (brazos, banderas y luces de color, con campana, pito de boca, silbato y petardos, etc.), así como obras de arte mayores y menores (puentes medianos y mayores, y obras civiles de drenaje, como alcantarillas y viaductos).

De las estructuras mayores, resaltan los Puentes Río Grande y Río Medio con claros de 200.0 y 150.0 m, así como los pasos superiores vehiculares (PSV) a Ciudad Perdida y Autopista Veracruz-Cardel, el cual permitirá el cruce por debajo de la autopista 180 en el km 9+160 de la vialidad ferroviaria con el km 234+690 de esta carretera, con desarrollos de 170.0 y 150.0 m. Además, se construirán nueve puentes más ubicados en los cadenamientos: km 6+740, km 7+940, km 8+420, km 10+320, km 11+260, km 11+440, km 11+880 y km 12+380 con respecto al eje de proyecto de la Vía 1 y km 0+980 con respecto al eje de proyecto de la Vía 2, los cuales contarán con claros de 30 y hasta 60 m de longitud.

De acuerdo con el calendario de actividades del proyecto del análisis costo beneficio, se programó la conclusión del proyecto para el cuarto trimestre de 2014.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en 2017 en este proyecto, se revisaron nueve contratos de obras públicas, los cuales se describen a continuación.

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
API-GI-CO-62601-042-16, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/ITP. "Construcción de muros en lindero de derecho de vía doble a Santa Fé del km. 6+600 al 7+200 lado sur".	10/08/16	Diseños Industriales y Comercializadora SAJIC, S.A. de C.V.	8,404.0	15/08/16-10/02/17 180 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-042-16-1 de ampliación de monto y plazo.	10/07/17		1,193.6	11/02/17-03/04/17 52 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y finiquitada.				
Total contratado			9,597.6	232 d.n.
Ejercido 2016			6,759.3	
Ejercido 2017			2,471.3	
Saldo cancelado			367.0	
API-GI-CO-62601-063-16, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. "Construcción dos nuevos corta vías; conexión TUM 2 cambios y 80 metros de vía; patio TUM 2 cambios y 40 metros vía; en el Puerto de Veracruz".	11/10/16	Ingeniería Ferroviaria, S.A. de C.V.	7,688.5	17/10/16-13/02/17 120 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-063-16-1 de ampliación de monto y plazo.	17/02/17		993.1	14/02/17-31/03/17 46 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y finiquitada.				
Total contratado			8,681.6	166 d.n.
Ejercido en 2016			4,239.0	
Ejercido en 2017			4,152.1	

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Saldo cancelado			290.5	
API-GI-CO-62601-071-16, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado /ITP. "Adecuación de vías 1 y 2 con losa durmiente en patio de vías explanada 9 en el Puerto de Veracruz".	03/11/16	Constructora Barbes, S.A. de C.V.	8,816.8	07/11/16-05/05/17 180 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-071-16-1 de ampliación de plazo. A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y finiquitada.	12/04/17			06/05/17-15/06/17 41 d.n.
Total contratado			8,816.8	221 d.n.
Ejercido en 2016			1,035.5	
Ejercido en 2017			6,525.9	
Saldo cancelado			1,255.4	
API-GI-CO-62601-075-16, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado /ITP. "Construcción de barda de mampostería con reja de acero para delimitar lindero, a lado sur de la vía de ferrocarril a Santa Fé, en el tramo comprendido entre el Río Grande y el cad. Km 7+900, en el Puerto de Veracruz".	16/11/16	Ceiling Pro Estado de Veracruz, S.A. de C.V.	8,144.1	22/11/16-20/04/17 150 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y finiquitada.				
Total contratado			8,144.1	150 d.n.
Ejercido en 2017			8,142.5	
Saldo cancelado			1.6	
API-GI-CO-62601-080-16, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado /ITP. "Desazolve del Río Grande en su cruce con la vía de ferrocarril ZAL-Santa Fé en el tramo rectificado con tapete de concreto, en el Puerto de Veracruz".	01/12/16	Diseños Industriales y Comercializadora SAJIC, S.A. de C.V.	5,534.4	06/12/16-05/03/17 90 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-080-16-1 de ampliación de monto y plazo. A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y finiquitada.	24/03/17		1,325.0	06/03/17-19/04/17 45 d.n.
Total contratado			6,859.4	135 d.n.
Ejercido en 2016			1,833.6	
Ejercido en 2017			5,025.8	
API-GI-CO-62601-082-16, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado /ITP. "Construcción de barda de tabique con reja de acero en lindero Río Grande-Norte en el Puerto de Veracruz".	06/12/16	Kootrollo, S.A. de C.V.	8,424.5	20/12/16-17/06/17 180 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-082-16-1 de ampliación de plazo A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y finiquitada.	01/08/17			18/06/17-22/09/17 97 d.n.
Total contratado			8,424.5	277 d.n.
Ejercido en 2017			8,422.8	
Saldo cancelado			1.7	

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
API-GI-CO-62601-028-17, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado /ITP. "Construcción del cuerpo de terraplén para la rectificación de la vía doble en el tramo de curvas en el km 3+700 al km 4+400 del libramiento ferroviario de la ZAL con una longitud de 700 metros".	17/05/17	Urbanizaciones y Edificaciones Gacer, S.A. de C.V.	11,429.6	22/05/17-18/09/17 120 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-028-17-1 de ampliación de plazo.	21/09/17			19/09/17-17/11/17 60 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-028-17-2 de ampliación de plazo.	22/11/17			18/11/17-30/12/17 43 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y finiquitada.				
Total contratado			11,429.6	223 d.n.
Ejercido en 2017			11,120.8	
Ejercido en 2018			6.0	
Saldo cancelado			302.8	
API-GI-CO-62601-061-17, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado /ITP. "Trabajos complementarios para la construcción de una vía elástica doble, en los tramos comprendidos entre los cadenamientos km 5+200 al km 6+980 y km 7+300 al km 8+920 del libramiento ferroviario a Santa Fé en el Puerto de Veracruz".	29/08/17	Constructora e Inmobiliaria Río Medio, S.A. de C.V.	9,595.1	01/09/17-29/12/17 120 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-061-17-1 de ampliación de monto y plazo	08/12/17		2,053.5	30/12/17-09/02/18 42 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-061-17-2 de ampliación de monto y plazo	02/03/18		334.8	10/02/18-30/04/18 80 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y finiquitada.				
Total contratado			11,983.4	242 d.n.
Ejercido en 2017			9,592.1	
Ejercido en 2018			2,131.8	
Saldo cancelado			259.5	
API-GI-CO-62601-072-17, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado /AD. "Construcción de muro para contención del cono de derrame del caballete no. 6 del puente ferroviario Río Grande de la nueva vía ZAL-Santa Fé del acceso al Nuevo Puerto de Veracruz".	21/09/17	Ategsa, S.A. de C.V.	13,442.8	25/09/17-23/03/18 180 d.n.
Convenio núm. API-GI-CO-62601-072-17-1 de ampliación de plazo.	27/03/18		3,034.1	24/03/18-22/04/18 30 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) la obra se encontraba concluida y finiquitada.				
Total contratado			16,476.9	210 d.n.
Ejercido en 2017			6,471.2	
Ejercido en 2018			9,608.2	
Saldo cancelado			397.5	

FUENTE: Administración Portuaria Integral de Veracruz, S. A. de C. V., tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

ITP. Invitación a cuando menos tres personas.

LPN. Licitación Pública Nacional.

AD. Adjudicación Directa.

Resultados

Se observó una inadecuada planeación, programación y presupuestación de las obras que constituyen el proyecto "Libramiento Ferroviario a Santa Fé", toda vez que, en la cartera de programas y proyectos de inversión de la SHCP se estableció la conclusión y operación del proyecto para diciembre de 2014; sin embargo, a esa fecha el avance físico para la obra fue del 17.6% según se reportó en la Cuenta Pública de ese mismo año. También se observó en la Cuenta Pública de 2017 que el proyecto referido reportó un avance acumulado del 97.4%; no obstante, en 2018 se modificó el registro en la cartera de inversión incrementándose el costo del proyecto en 726.8% y el plazo de ejecución en 114.0%, ya que se prorrogó su conclusión a diciembre de 2022.

Recuperaciones Operadas y Cargas Financieras

Se determinaron recuperaciones por 611,543.54 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 611,543.54 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 104,653.00 pesos se generaron por cargas financieras.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La 1 restante generó: 1 Recomendación.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 conforme a 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, la Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V., cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Se observó una inadecuada planeación, programación y presupuestación de las obras que constituyen el proyecto "Libramiento Ferroviario a Santa Fé", toda vez que en el análisis costo beneficio (agosto de 2013) vigente durante el ejercicio fiscal de 2017 y registrado en la cartera de programas y proyectos de inversión de la SHCP se estableció la conclusión y operación del proyecto para diciembre de 2014; sin embargo, a esa fecha el avance físico para la obra fue del 17.6%, según se reportó en la Cuenta Pública de ese mismo año. También se observó en la Cuenta Pública de 2017 que el proyecto referido reportó un avance acumulado del 97.4%; no obstante, en 2018 se modificó el registro en la cartera de inversión, incrementándose el costo del proyecto en 726.8% y el plazo de ejecución en 114.0%, ya que pasaron de 269,000.0 miles de pesos a 2,225,000.0 miles de pesos y de 7 a 15 años de ejecución, por lo que se concluirá hasta diciembre de 2022.

Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V.**Proyecto Correctivo y Protección de Subestructuras de Muelles en el Puerto de Guaymas, Sonora**

Auditoría de Inversiones Físicas: 17-2-09JZZ-04-1606-2018

1606-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	130,000.0
Muestra Auditada	130,000.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron 10 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras por un monto de 130,000.0 miles de pesos erogados en el año de estudio.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
API/GUAY/56/2017	9	9	128,540.2	128,540.2	100.0
API/GUAY/58/2017	1	1	1,459.8	1,459.8	100.0
Total	10	10	130,000.0	130,000.0	

FUENTE: Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V., tabla elaborada con base en los expedientes y en la documentación e información proporcionados por la Gerencia de Ingeniería de la Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V.

Antecedentes

En el puerto de Guaymas, Sonora, se han llevado a cabo medidas de conservación, mantenimiento y rehabilitación instrumentadas a lo largo de los años; sin embargo, se debe destacar que la corrosión que los agentes marinos ocasionan al acero de refuerzo de las subestructuras de los muelles es una de las causas más comunes responsable del deterioro de las estructuras de concreto reforzado, que conlleva al paso de los años a requerir elevados gastos de reparación y mantenimiento por parte de las administraciones públicas y, por consiguiente, a buscar alternativas con tecnologías duraderas y probadas que disminuyan esos gastos de mantenimiento en el largo plazo.

Ante esto, el Instituto Mexicano del Transporte planteó a la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante la necesidad de cuantificar el estado que guardan las infraestructuras de los muelles.

En el primer trimestre de 2016, la Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V., solicitó la realización de un estudio técnico para determinar la capacidad nominal promedio inicial y actual de carga de los muelles que administra. Partiendo del estado inicial, se determinó que la estructura de los muelles había tenido una importante pérdida de rigidez del orden del 66.3% y, por consiguiente, de la capacidad de carga, que han incrementado los esfuerzos de trabajo y los han sometido a un estado de fatiga mayor.

Adicionalmente a los problemas de daños estructurales por corrosión, aquellos muelles compuestos de losas de pavimento, construidas sobre relleno de áreas ganadas al mar, han estado sufriendo pérdida de masa de suelo y

dejado a las propias losas sin soporte, lo que ha generado serias fracturas y hundimientos de las losas y afectado aún más la operación de los muelles.

El proyecto de mantenimiento tiene como principal objetivo conservar la infraestructura portuaria de atraque existente en condiciones óptimas, que permita hacer más eficiente la operación de carga y descarga de los muelles al restablecer tanto la rigidez como su capacidad de carga a las condiciones iniciales de diseño, de manera que se recupere la vida útil de estas estructuras y se brinden las mejores condiciones de seguridad para sus usuarios, por lo que los beneficios del proyecto están en función de la seguridad y operación de los muelles, sin que su mantenimiento influya o aumente la capacidad instalada del puerto, puesto que sólo la volverá más eficiente y sin afectar al medio ambiente.

Para los efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto en 2017, se revisó un contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado adjudicado mediante licitación pública nacional y un contrato de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado de supervisión externa adjudicado directamente, los cuales se describen a continuación.

CONTRATOS Y CONVENIO REVISADOS (Miles de pesos y días naturales)				
Número, tipo, modalidad de contratación y objeto del contrato/convenio	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
API/GUAY/56/2017, contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	22/11/17	Helénica, S.A. de C.V., en conjunto con Aeromarítima, S.A. de C.V.	127,579.9	22/11/17-31/12/17 40 d.n.
Proyecto correctivo y protección de subestructuras de muelles en el puerto de Guaymas, Sonora.				
Convenio modificadorio núm. 04SEXIES/2017 para incrementar el monto.	12/12/17		960.3	
Acta de finiquito.	27/02/18			
A la fecha de la revisión el contrato se encontraba finiquitado y al cierre de 2017 se habían ejercido 128,540.2 miles de pesos.			128,540.2	40 d.n.
API/GUAY/58/2017, contrato de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado de supervisión externa/AD.	30/11/17	Ingeniería y Medio Ambiente IMA, S.A. de C.V.	1,459.8	01/12/17-31/12/17 31 d.n.
Supervisión para el control de la obra de proyecto correctivo y protección de subestructuras de muelles en el puerto de Guaymas, Sonora.				
Acta de finiquito.	28/02/18			
A la fecha de la revisión el contrato de servicios se encontraba finiquitado y al cierre de 2017 se habían ejercido 1,459.8 miles de pesos.			1,459.8	31 d.n.

FUENTE: Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V., tabla elaborada con base en los expedientes y la información y documentación proporcionados por la Gerencia de Ingeniería de la Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V.

d.n. Días naturales.

AD Adjudicación directa.

LPN Licitación pública nacional.

Resultados

Los principales resultados se refieren a lo siguiente:

- Omisión en la elaboración de la investigación de mercado que justifique la presupuestación de los trabajos y el procedimiento de contratación propuesto.
- Deficiencias en la evaluación técnica y económica de la propuesta del licitante ganador.
- Deficiencias en la elaboración y modificación de las bases de la convocatoria de la licitación pública nacional mixta, toda vez que contenían requisitos que correspondían a los trabajos que se estaban licitando.
- Deficiente elaboración, control, seguimiento y registro de la bitácora electrónica de obra pública.
- Pagos indebidos por el incumplimiento en la elaboración y entrega de informes de supervisión.
- Pagos indebidos en conceptos de obra debido a diferencia entre los volúmenes de obra pagada y la realmente ejecutada por la contratista.
- Pagos indebidos por el pago de conceptos cuyo costo se determinó fuera de mercado.
- Pagos indebidos por el pago de jornadas de trabajo de mano de obra que no fueron ejecutadas.
- Pagos indebidos por falta de actividades de supervisión, revisión y control de los trabajos ejecutados por parte de la supervisión externa.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 3,872,162.94 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 5 restantes generaron: 1 Recomendación, 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 erogados en el proyecto para comprobar que las inversiones físicas se programaron, licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables, se concluye que, en términos generales, la Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V., no cumplió las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- Omitió realizar la investigación de mercado que justifique la presupuestación de los trabajos y el procedimiento de contratación propuesto.
- Deficiencias en la evaluación técnica y económica de la propuesta del licitante al que se adjudicó el contrato de obra.
- Deficiencias en la elaboración y modificación de las bases de la convocatoria de la licitación pública nacional mixta, toda vez que contenían requisitos que correspondían a trabajos ajenos a los que se estaban licitando.
- Deficiente elaboración, control, seguimiento y registro de las bitácoras electrónicas.
- Pagos indebidos por el incumplimiento en la elaboración y entrega de informes de supervisión.
- Pagos indebidos en conceptos de obra por diferencias entre los volúmenes de obra pagada y la realmente ejecutada por la contratista.
- Pagos indebidos por un concepto cuyo costo se determinó fuera de mercado.
- Pagos indebidos por jornadas de trabajo de mano de obra que no se ejecutaron.

- Pagos indebidos porque la prestadora de servicios de supervisión externa omitió realizar actividades de supervisión, revisión y control de los trabajos ejecutados.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.

Impacto Ambiental del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

Auditoría de Desempeño: 2017-2-09KDH-07-1682-2018

1682-DE

Objetivo

Fiscalizar el GACM, en el cumplimiento de la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) y las condicionantes de la Autorización de Impacto Ambiental en la primera fase de construcción del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Alcance

La revisión a la entidad corresponde al ejercicio fiscal 2017.

Respecto de la profundidad temática, la auditoría comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM) en las acciones de mitigación al impacto ambiental en la construcción del NAICM; la protección, mediante la evaluación de la elaboración de la Manifestación de Impacto Ambiental, la supervisión ambiental y el impacto ambiental de los proveedores en la primera fase de construcción del NAICM; la preservación y restauración del aire, suelo, agua, biodiversidad y arqueología, mediante el análisis de la adecuada determinación de los impactos ambientales y las medidas de mitigación para su atención, así como la elaboración e implementación de los planes y programas orientados a esos fines; y las acciones de coordinación realizadas por el Comité de Vigilancia Ambiental y el Consejo de Administración del GACM para mitigar el impacto ambiental por la construcción del NAICM.

Además, para analizar los mecanismos transversales, se evaluó si se rindieron cuentas mediante información clara, confiable y transparente sobre el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruente con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de Impacto Ambiental del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Antecedentes

El presente se emite el 23 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar al GACM, en el diseño del Plan Maestro de Sostenibilidad, la integración de la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) y el cumplimiento de las condicionantes de la Autorización de Impacto Ambiental durante el desarrollo del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM). Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

El AICM “Benito Juárez” es el punto estratégico que conecta al país internamente y con el resto del mundo, atendiendo a una tercera parte de los pasajeros en México. En materia comercial, concentra el 65% de las mercancías que se comercian vía aérea con el resto del mundo, lo que lo convierte en pieza clave para la competitividad. Sin embargo, su saturación operativa restringe la posibilidad de mantener un crecimiento elevado y sostenido por medio de un aumento en la productividad.⁸

Por tal razón, en 2014, se anunció la construcción del NAICM, y en ese mismo año, el GACM presentó la MIA modalidad Regional (MIA-R). Al respecto, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)

^{8/} Visión integral del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2016.

determinó que el Proyecto, era ambientalmente viable, por lo que en noviembre de ese mismo año resolvió autorizarlo de manera condicionada, mediante 58 medidas de mitigación y 20 condicionantes, de las cuales 39 medidas y 18 condicionantes corresponden a la primera de cuatro etapas del proyecto, la cual se desarrolló de 2014 a 2018, con el fin de evitar o reducir los efectos negativos previstos a incidir en el aire, suelo, agua, biodiversidad y arqueología.

Considerando lo establecido en el artículo 74 de la Ley de Aeropuertos que indica que “en los aeródromos civiles los concesionarios y permisionarios deberán observar las disposiciones aplicables en materia de protección al ambiente; en lo que les corresponda a la atenuación del ruido y al control efectivo de la contaminación del aire, agua y suelo, tanto en sus instalaciones, como en su zona de protección”, el GACM es el responsable de realizar acciones de protección con la Mitigación al impacto ambiental en la construcción del NAICM, la elaboración de la MIA-R conforme a los requisitos de la guía; diseñar e implementar un sistema para dar seguimiento de las medidas de mitigación y condicionantes; vigilar el cumplimiento ambiental por parte de los proveedores contratados; llevar a cabo acciones de preservación y restauración para mitigar los efectos negativos al aire, suelo, agua, biodiversidad y arqueología; en tanto que, en materia de coordinación, dar seguimiento y cumplimiento de los compromisos establecidos en el Comité de Vigilancia Ambiental y su Consejo de Administración, a fin de evitar o reducir los efectos negativos al ambiente por la construcción del NAICM.

Respecto de la situación del proyecto del NAICM, el GACM, mediante acuerdo de la cuarta sesión ordinaria de su Consejo de Administración realizada el 27 de diciembre de 2017, instruyó al Director General del grupo aeroportuario a llevar a cabo las gestiones, trámites y procedimientos necesarios o convenientes para dar por terminados anticipadamente los contratos de obra, servicios, arrendamientos y adquisiciones celebrados por la entidad respecto del proyecto de construcción del NAICM; lo que no acredita fehacientemente la cancelación del proyecto, si no únicamente el inicio de la cancelación de los contratos con las empresas para realizar las obras, por lo que, no existen elementos para dar por atendidas durante la auditoría las recomendaciones al desempeño emitidas al GACM, derivadas de los hallazgos obtenidos como resultado del procesos de fiscalización al proyecto del NAICM.

Resultados

En cuanto a la mitigación al impacto ambiental en la construcción del NAICM, el GACM definió 37 variables, incluidas en la MIA-R y 26 en coordinación con el supervisor ambiental, las cuales, con excepción de una variable, correspondiente a la emisión de ruido, no pueden ser consideradas indicadores, ya que no cumplen con los criterios requeridos por la Guía para elaborar la MIA-R, por lo que no evalúan avances ni resultados; lo que no permite conocer si las medidas y condicionantes implementadas contribuyeron a mitigar los impactos previstos en la MIA-R. Con base en una prueba supletoria, la ASF diseñó seis indicadores con los que se determinó que de 2015 a 2017 en materia de aire, se generaron sonidos con decibeles (db) menores entre 42.4 db y 45.1 db, respecto de los 99.0 db máximos permisibles, lo que evitó daños auditivos a los trabajadores y la población. En cuanto al suelo, se registró una recuperación del 98.1% (7,791,930 m³) de los 7,945,220 m³ de suelo orgánico extraído, lo que significó que el restante 1.9% (153,290m³) fue desechado, no obstante que cumplía con las condiciones necesarias para utilizarlo en la restauración de la zona de construcción; respecto del suelo inorgánico, únicamente se recuperó el 60.3% (2,168,722 m³) de los 3,594,140 m³ de suelo extraído, por lo que el 39.7% (1,425,418 m³) se desechó. Por lo que corresponde a la biodiversidad de flora, durante ese mismo periodo, el índice de las plantas monitoreadas respecto de las rescatadas disminuyó en 78.9 puntos porcentuales, de 100.0% a 21.1%, lo que significó que de las 254,212 plantas rescatadas de 2015 a 2017, únicamente fueron monitoreadas 82,149 plantas; el índice de las que se mantuvieron vivas decreció en 82.2 puntos porcentuales, de 100.0% a 12.8%, lo que significó que si bien en 2015 no se registró alguna planta muerta, en 2017 se registraron 81,302 plantas muertas; en tanto que, el índice de las plantas sanas, disminuyó en 62.4 puntos porcentuales, de 74.0% a 11.6%, por lo que las plantas que presentaron algún tipo de afectación pasaron de 1,440 plantas en 2015 a 82,431 plantas en 2017; por lo anterior, las medidas de mitigación y condicionantes implementadas por el GACM y autorizadas por la SEMARNAT, fueron insuficientes para evitar o reducir los impactos negativos en los 5 recursos naturales que pudieron ser evaluados. En cuanto a las medidas de mitigación y condicionantes relacionadas con la generación, recuperación y disposición de residuos sólidos, urbanos, de manejo especial y peligrosos, las emisiones de contaminantes a la atmósfera y material particulado, la calidad del agua y la preservación de la fauna existente en el SAR, el GACM no dispuso de información que permitiera dar seguimiento y evaluar su cumplimiento.

Respecto de la protección, la MIA-R elaborada por el GACM identificó los impactos que se generan por el proyecto dentro del polígono y que afectan a los componentes ambientales que interactúan con el Sistema Ambiental Regional (SAR); sin embargo, no cuenta con las características para ser determinada una evaluación regional, ya que no definió los impactos acumulativos, residuales y sinérgicos que se generarían como resultado de otras actividades urbanas en la región; asimismo, de los 73 impactos ambientales determinados 2 (2.7%) se repiten y 9 (12.3%) no especifican las afectaciones que tendría en los componentes ambientales; además, de las 58 medidas de mitigación establecidas para el desarrollo de las 4 etapas del proyecto del NAICM, 42 (72.4%) no consideraron al SAR y las 16 (27.6%) restantes, únicamente tomaron en cuenta los perímetros del SAR cercanos al polígono de la zona de obra del aeropuerto; adicionalmente 42 (72.4%) son actividades que no establecen claramente la forma en que se atenderán los impactos ambientales identificados; además de que en la MIA-R no se determinaron los costos de las medidas de prevención, mitigación y restauración ambiental, lo que no permite conocer el gasto estimado para evitar o reducir los impactos al ambiente, derivado de la construcción del NAICM, y no se incluyó el programa de abandono del sitio, una vez concluida la vida útil del aeropuerto.

Además, el Instituto Politécnico Nacional (IPN), designado por el GACM como supervisor ambiental, diseñó el Sistema Integral de Gestión de Cumplimiento Ambiental (SIGCA) como la herramienta informática para dar seguimiento al cumplimiento de las medidas y condicionantes; no obstante, no permite emitir reportes de las actividades y registros en cada uno de los seis apartados que lo integran, ni especifica las medidas y condicionantes a las que debieron sujetarse los contratistas. Asimismo, en dicho sistema se identificó que durante el 2017, se programaron 822 recorridos de supervisión, de los que se verificaron 4,531 veces las medidas y condicionantes a distintas empresas, con ellas se derivaron 521 no conformidades y 1,038 acciones correctivas, sin embargo, no se registran cuáles fueron las medidas y condicionantes que fueron revisadas en cada uno de los recorridos realizados ni las acciones correctivas que correspondieron a cada no conformidad, lo que limitó conocer las medidas propuestas para subsanar o mejorar los resultados.

En cuanto a los proveedores contratados por el GACM, durante la primera fase de construcción del NAICM, el grupo comprometió a las empresas a dar cumplimiento a los términos y condicionantes previstos en la Autorización de Impacto Ambiental del proyecto; no obstante, los contratos sólo incluyen una cláusula de responsabilidad ambiental aplicable a las empresas contratistas, y no a los proveedores que fueron subcontratados para proveer de insumos para las obras del NAICM, lo que no asegura que las empresas cumplieran con la normativa en materia ambiental y que dichos trabajos se realizaran con criterios de sustentabilidad. En esa materia, en 2017, se identificaron 2,455 registros; relacionados con actividades de las 42 empresas registradas; sin embargo, no fue posible constatar si los proveedores contaron con la totalidad de los documentos que amparan el cumplimiento de la normativa ambiental; toda vez que el grupo no dispuso de los reportes globales de los documentos con los que cuenta cada proveedor, de acuerdo con las actividades y obras que realizó. Asimismo, de las 608 no conformidades en las que incurrieron dichas empresas, 57 (83.8%) corresponden a faltas de autorización de los bancos de préstamo. De éstas 50.9% (29) continuaron sin atenderse.

Respecto de la preservación y restauración del aire, suelo, agua, biodiversidad, y arqueología, se identificó que los indicadores incluidos en la MIA-R no fueron retomados por el GACM, para evaluar el cumplimiento de las medidas y condicionantes, por lo que se reportan otros indicadores, diseñados en coordinación con el supervisor ambiental, de los cuales son datos estadísticos de las actividades realizadas, pero no relacionan variables que permitan una evaluación de lo logrado. En tanto que los resultados reportados a la SEMARNAT, mediante informes semestrales, no cuentan con un sistema para sustentarlos de forma transparente; además las cifras reportadas no son consistentes con los registros del SIGCA, lo que limita al GACM disponer de información adecuada y confiable para la toma de decisiones.

En cuanto a la coordinación, el Comité de Vigilancia Ambiental se constituyó en 2014 y sesionó conforme a lo establecido; asimismo, durante las reuniones se emitieron opiniones sobre las mejoras que debían implementarse; así como la necesidad de atender las problemáticas presentadas por los ciudadanos, derivado de las actividades realizadas en el polígono del proyecto pero no se establecieron acuerdos y, en consecuencia, no hubo un seguimiento de los mismos; asimismo, no se pronunció sobre los resultados del cumplimiento de las medidas y condicionantes de la MIA-R. En cuanto al Consejo de Administración del GACM, también abordó en sus sesiones temas relacionados con los avances en el desarrollo del NAICM y sobre las mejoras requeridas, pero tampoco se establecieron acuerdos ni mecanismos para darles seguimiento, con objeto de asegurar su cumplimiento.

Consecuencias Sociales

A 2017, el GACM contó con una Manifestación de Impacto Ambiental modalidad Regional que incluyó 58 medidas de mitigación y una Autorización de Impacto Ambiental con 20 condicionantes; sin embargo, los indicadores no permiten evaluar si las acciones de protección, preservación y restauración del ambiente, realizadas en la zona donde se construye el NAICM, contribuyeron a evitar o reducir los impactos negativos a los componentes ambientales, suelo, agua, aire, biodiversidad y arqueología, que interactúan en el Sistema Ambiental Regional, en el que se encuentra el polígono del proyecto, causando afecciones en la región, así como los efectos y consecuencias a los 20.5 millones de habitantes del Sistema Ambiental Regional en el que tiene incidencia el proyecto del NAICM.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 observaciones las cuales generaron: 45 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, si bien se reconoce que el GACM realizó acciones de protección, preservación y restauración para mitigar las afectaciones a los ecosistemas y recursos naturales ubicados en el SAR donde se desarrollan las obras del NAICM, no dispone de los elementos que le permitan determinar su contribución en la mitigación de las afectaciones a los ecosistemas y recursos naturales, toda vez que la MIA-R que elaboró no cumple con las características que le permitan determinar los impactos negativos, residuales y sinérgicos que se generarían por la construcción del aeropuerto en el Sistema Ambiental Regional; en tanto que, el 72.4% (47) de las 58 medidas de mitigación no establecen la forma en la que se atenderán los impactos ambientales identificados; además, no se determinaron los costos por la implementación de dichas medidas, ni se incluyó el programa de abandono del sitio y el sistema de evaluación desarrollado por el Supervisor Ambiental no permite dar seguimiento a los incumplimientos ambientales generados por los proveedores; asimismo, el Comité de Vigilancia Ambiental no estableció acuerdos y por tanto, no dio seguimiento a los mismos, lo que no garantizó la coordinación de las obras realizadas; además, de que el GACM no dispuso de mecanismos eficaces de evaluación lo que no permite conocer los avances en la mitigación de los impactos negativos al ambiente donde se construye el NAICM.

Las 45 recomendaciones de desempeño se enfocan a fortalecer la gestión del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., en cuanto a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente por la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, en caso de continuar su construcción, o de lo que resulte procedente en materia ambiental en caso de cancelación del proyecto, por medio del establecimiento de los 37 indicadores relacionados con la MIA así como los realizados en coordinación con el supervisor ambiental, la inclusión de las MIA-R necesarias para evitar o reducir el impacto ambiental en el SAR; fortalecer el esquema de supervisor ambiental para dar seguimiento al cumplimiento de las medidas y condicionantes; fortalecer el registro de los Proveedores en materia de Impacto Ambiental para contar con reportes globales de acuerdo con las actividades u obras que realiza; definir los indicadores que permitan medir las acciones de preservación y restauración del aire, suelo, agua, biodiversidad, y arqueología, así como fortalecer su sistema de control y seguimiento de éstos aspectos. Asimismo, defina los mecanismos para dar seguimiento a los acuerdos y compromisos establecidos en el marco del Comité de Vigilancia Ambiental y el Consejo de Administración del GACM.

La atención de las recomendaciones contribuirán a fortalecer la gestión del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., en cuanto a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente por la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, por medio del establecimiento de indicadores relacionados con la MIA así como los realizados en coordinación con el supervisor ambiental, la inclusión de las MIA-R necesarias; fortalecer el esquema de supervisor ambiental para dar seguimiento al cumplimiento de las medidas y condicionantes; fortalecer el registro de los Proveedores en materia de Impacto Ambiental para contar con reportes globales de acuerdo con las actividades u obras que realiza; definir los indicadores que permitan medir las acciones de preservación y restauración del aire, suelo, agua, biodiversidad, y arqueología, así como fortalecer su sistema de control y seguimiento de estos aspectos. Asimismo, establecer los mecanismos para dar seguimiento a los acuerdos y compromisos establecidos en el marco del Comité de Vigilancia Ambiental y el Consejo de Administración del GACM.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.

Cumplimiento de los Lineamientos para el Registro del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) ante la Unidad de Inversión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Auditoría de Desempeño: 2017-2-09KDH-07-1685-2018

1685-DE

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa para el registro y actualización en la cartera del proyecto de inversión del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Alcance

La auditoría incluyó la evaluación de los resultados obtenidos por el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM), y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) relativos al registro en cartera del proyecto del NAICM en 2014 y su actualización en 2017, debido a las nuevas proyecciones de demanda, en los temas siguientes: diseño normativo, en el que se revisó el marco regulatorio y sus modificaciones; proyecciones de demanda, debido a que son el insumo principal para definir el alcance del proyecto; registro y actualización en cartera, por medio del que se verificaron los cambios a los datos generales; el Análisis Costo-Beneficio (ACB) y su actualización, a fin de analizar las modificaciones a la situación con y sin el proyecto de inversión, los estudios sobre la factibilidad técnica, legal, ambiental y económica, los indicadores de rentabilidad, el análisis de riesgos y las fuentes de financiamiento del NAICM; validación del proyecto, con el propósito de revisar la metodología y los procedimientos establecidos por la SHCP; y la viabilidad del proyecto, en el cual se verificó que el GACM contó con información actualizada sobre el NAICM, con objeto de que la SHCP acreditara su viabilidad. También, se revisó la rendición de cuentas.

Asimismo, se analizaron, como hechos posteriores, las modificaciones realizadas al proyecto en 2018, debido a que en 2017 no se actualizó el ACB, ya que se estaban calculando las nuevas proyecciones de demanda.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por los entes fiscalizados fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y las metas del registro y actualización en cartera del proyecto de inversión del NAICM.

Antecedentes

En 1939, el Gobierno Federal inauguró el Puerto Aéreo Central de la Ciudad de México, que se destinó a la aviación civil, el cual fue construido por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) con la participación de la Compañía Mexicana de Aviación.^{9/}

Posteriormente, con el propósito de establecer un marco legal que promoviera y regulara adecuadamente el desarrollo de las actividades marítimas, aéreas y terrestres, en 1940, se promulgó la Ley de Vías Generales de Comunicación, por lo que el espacio aéreo, en adición a los mares, lagunas, caminos, puentes y ferrocarriles, quedaron sujetos a la exclusiva jurisdicción de los poderes federales, por conducto de la SCOP.^{10/}

El 8 de julio de 1943, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el acuerdo por el cual se declaró al Puerto Aéreo Central de la Ciudad de México como aeropuerto internacional, con el fin de manejar la entrada y salida del país de los servicios de transporte aéreo.

En 1958, la SCOP se dividió en: la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), a la que le correspondió el otorgamiento de concesiones y permisos para operar los medios de transporte, incluyendo al transporte aéreo

^{9/} Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, **Marco-Histórico**, p. 2.

^{10/} **Diario Oficial**, 19 de febrero de 1940.

nacional e internacional; y en la Secretaría de Obras Públicas (SOP), que tenía como atribución la construcción y conservación de las obras realizadas por el Gobierno Federal, incluyendo a los aeropuertos. ^{11/}

Asimismo, en 1963, la SCT autorizó que el Puerto Aéreo Central de la Ciudad de México se denominara Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM).

En 1982, debido a las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se suprimió a la SOP, por lo que la SCT asumió la construcción, reconstrucción y conservación de las obras requeridas para el funcionamiento de los medios de transporte, incluyendo a los aeropuertos. ^{12/}

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se destacó que la terminal área más importante del país era el AICM, el cual presentaba problemas de saturación durante las horas pico. ^{13/}

En enero de 1994, la saturación en el AICM exigió al Gobierno Federal decretar su cierre a la aviación general de servicio privado, por lo que sólo operaría la aviación comercial y oficial, esa acción tuvo por objeto atender la demanda de la aviación comercial para lograr la fluidez y eficacia en la transportación masiva de pasajeros nacionales e internacionales en la Ciudad de México.

Ante esta situación, en mayo de 1995, se promulgó la Ley de Aviación Civil, la cual propició la apertura y desregulación de los aeropuertos para atender el desarrollo de los servicios aéreos; reguló el otorgamiento de concesiones y permisos, y fortaleció las atribuciones de la SCT como autoridad aeronáutica. En congruencia con esta normativa, en diciembre de ese año, se publicó la Ley de Aeropuertos, que señaló la necesidad de modificar el marco legal para regular a los particulares en la construcción y administración de aeropuertos. ^{14/} Con ese marco legal se buscó impulsar el desarrollo de la infraestructura aeroportuaria con la participación de la inversión de los particulares. En 1997, se inició el proceso de apertura a la inversión de los particulares en el Sistema Aeroportuario Mexicano; como resultado, 35 de 60 aeropuertos públicos fueron seleccionados para ser concesionados a la iniciativa privada.

En 2001, la SCT tomó la decisión de construir un nuevo aeropuerto en el vaso del Ex Lago de Texcoco, en el Estado de México, por considerar que en ese sitio se garantizaba la prestación de servicios en un plazo de al menos 50 años, por lo que se efectuó la expropiación de bienes ejidales y comunales; sin embargo, diversas comunidades manifestaron su oposición a dicha medida, lo que obstaculizó la realización del proyecto y, finalmente, se canceló.

Los problemas de saturación en las pistas del AICM continuaban, por lo que en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018, se reconoció que la infraestructura aeroportuaria era insuficiente, lo que había ocasionado la saturación en el AICM, provocando cuellos de botella, lo que implicaba una pérdida de competitividad frente a aeropuertos extranjeros, así como riesgos de seguridad. ^{15/}

En este contexto, en 2013, la SCT, como cabeza de sector, presentó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la primera solicitud del proyecto de inversión para la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), misma que fue cancelada, toda vez que se debían realizar adecuaciones al Análisis Costo-Beneficio (ACB) presentado, a fin de que cumpliera con los requisitos necesarios para el registro.

En marzo de 2014, la SCT presentó una segunda solicitud, a fin de resolver las necesidades aeroportuarias del centro del país, por los siguientes 50 años, la cual fue aprobada por la SHCP, por lo que la obra se registró con la clave de cartera 1409JZL0005. Posteriormente, en septiembre de ese año, la SCT otorgó el título de concesión al Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM) para construir, operar, administrar y explotar el NAICM. ^{16/}

^{11/} **Diario Oficial**, 24 de diciembre de 1958.

^{12/} **Diario Oficial**, 29 de diciembre de 1982.

^{13/} **Diario Oficial**, 31 de mayo de 1989.

^{14/} **Diario Oficial**, 22 de diciembre de 1995.

^{15/} **Diario Oficial**, 13 de diciembre de 2013.

^{16/} **Diario Oficial**, 26 de enero de 2015.

De acuerdo con las estadísticas, en 2017, el AICM movilizó 44.7 millones de personas, ^{17/} por lo que la demanda pronosticada en el ACB del NAICM 2014 se adelantó aproximadamente cinco años, ya que los 42.0 millones de pasajeros esperados para 2021 fueron superados por la realidad. Por ello, en octubre de 2018, el GACM, por conducto de la SCT, solicitó a la SHCP la actualización del proyecto, a fin de replantear el alcance del proyecto de inversión inicial para atender una capacidad inicial de 70.9 millones de pasajeros en 2022 y, en consecuencia, se realizaron modificaciones al ACB.

Resultados

Los resultados de auditoría evidenciaron que, a 2017, en el marco normativo e institucional relacionado con los programas y proyectos de inversión, se establecieron las disposiciones que deberán observar las dependencias y entidades para solicitar el registro de nuevos programas y proyectos de inversión o la modificación de los que ya cuentan con clave; los elementos y referencias para la elaboración de los ACB, así como las disposiciones para la elaboración y presentación de los dictámenes de expertos independientes. Sin embargo, se detectaron debilidades en el diseño normativo, ya que uno de los requisitos era definir a la unidad responsable que ejecutaría o coordinaría el proyecto, pero no se estableció como obligación precisar a las demás dependencias que intervienen, ni que se indiquen las acciones y responsabilidades de cada una cuando se trata de proyectos que, por su naturaleza y alcance, como el del NAICM, requieran de una participación interinstitucional; tampoco se indicó si el ACB debía actualizarse una vez vencido el plazo de tres años o si continuaba vigente, para aquellos proyectos que se encontraban en etapa de ejecución, por lo que las dependencias y entidades no tenían certeza de las acciones por realizar con el ACB después de ese plazo; además, se determinó que en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas se señala la factibilidad social, pero en ninguno de los ordenamientos se definió a qué se refiere ese término. Asimismo, se verificó que la SHCP realizó modificaciones a los tres lineamientos que fueron parte del alcance, a fin de mejorar la eficiencia de los procesos, pero no acreditó haber desarrollado estudios o instrumentos, que sirvieran de diagnóstico para mantener actualizado el marco normativo en materia de gasto de inversión.

En cuanto a las proyecciones de demanda de pasajeros de 2014, éstas se adelantaron en 5 años, toda vez que, en 2017, el AICM movilizó a 44.7 millones de pasajeros, 22.5% más respecto de los estimados para ese año; en consecuencia, el grupo aeroportuario realizó nuevas proyecciones de demanda, con base en variables económicas y demográficas, tales como: el crecimiento del PIB, el volumen de pasajeros, la expansión del turismo y de los servicios de transporte, los planes de crecimiento formulados por las aerolíneas que operan en el AICM y el tráfico internacional de conexión, debido a que las estimaciones de demanda son el insumo principal para dimensionar el aeropuerto, los costos de construcción y los beneficios esperados. Con las nuevas estimaciones, en 2030, se esperan 81.5 millones de pasajeros, 1.9% menos respecto de los 83.1 millones de pasajeros calculados por la ASF, por lo que las nuevas proyecciones del GACM para redefinir el alcance del proyecto del NAICM fueron razonables.

En relación con los datos generales del proyecto, el GACM modificó el nombre del programa presupuestario, actualizó la localización del aeropuerto, a fin de incluir el municipio y la localidad en donde se construirá el NAICM, así como los datos del administrador, el año base y la alineación con los documentos de planeación nacional del proyecto de inversión del NAICM.

Respecto del ACB, en 2017, éste no fue actualizado dentro del periodo de vigencia, debido a que en ese año se estaban calculando las nuevas proyecciones de demanda.

Como hechos posteriores, el grupo aeroportuario remitió el ACB 2018, el cual, al 31 de diciembre de 2018, no había sido aprobado por la Unidad de Inversiones de la SHCP, debido a que el GACM continuaba haciendo adecuaciones. Con la revisión de los ACB 2014 y 2018, se identificó que se incluyeron los aspectos señalados en la normativa, como son: situación sin y con el proyecto; las principales conclusiones de los análisis de factibilidad técnica, legal, ambiental y económica; los indicadores de rentabilidad, el análisis de los riesgos y las fuentes de financiamiento.

En la situación sin el proyecto se describió de qué forma se tendría que optimizar el AICM y el Aeropuerto Internacional de Toluca, además de las alternativas de solución, de las cuales se concluyó que ninguna de las opciones resolvía el problema de saturación en el largo plazo, sólo lo retrasaba, por lo que el GACM concluyó que construir el NAICM en Texcoco era la mejor alternativa, al ser la única que atendería la demanda creciente de

^{17/} <https://www.aicm.com.mx/estadisticas-del-aicm/17-09-2013>, consultada el 17 de septiembre de 2018.

servicios del Valle de México. En la situación con el proyecto, se identificaron las características del NAICM, los objetivos que se esperaban alcanzar, así como el calendario de actividades.

Respecto de la factibilidad técnica, el GACM consideró cuatro aspectos para determinarla: aeronavegabilidad, condiciones meteorológicas, requisitos hidrológicos e hidráulicos, y las condiciones de geotecnia y salinidad del suelo. En cuanto a la aeronavegabilidad, se indicó que se podían construir hasta seis pistas y que no deberían existir problemas con el desarrollo del proyecto. En las condiciones meteorológicas, se concluyó que la visibilidad para realizar operaciones aéreas fue buena en 90.0% del tiempo. Respecto de los requisitos hidrológicos, se señaló que la zona tenía un riesgo de inundación muy alto. En las condiciones de geotecnia y salinidad, se determinó que existía un riesgo para el concreto y estructuras de acero por el severo potencial de corrosión.

Sobre la factibilidad legal, el grupo aeroportuario contó con dos estudios: uno en materia arqueológica, en el cual se detectaron 28 sitios y 270 puntos con materiales arqueológicos de temporalidad prehispánica y novohispana, y otro sobre el cumplimiento de la normativa, por medio del cual se concluyó que el Gobierno Federal era el legítimo propietario de los terrenos destinados al proyecto de inversión; que los usos de suelo se describían en los planes municipales de desarrollo urbano de Texcoco y Atenco; que el polígono para el aeropuerto no se encontraba dentro de alguna propiedad social certificada; asimismo, en este estudio se recomendó determinar si “El Moño–Tlateles”, “Ejidos San Bernardino y Chimalhuacán” y “Terrenos CNA Adicionales” requerían de modificaciones de uso de suelo, así como contar con documentación que acreditara si los inmuebles estaban sujetos a litigios, controversias o conflictos de posesión irregular. Sin embargo, en la auditoría 1696-DE “Efectos Regionales y Urbanos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México” de la CP 2017, se concluyó que la SCT no acreditó disponer de la evidencia sobre la posesión legal y derechos de vía de los terrenos del NAICM, los mecanismos de atención, ni del seguimiento permanente sobre el estado procesal de los procedimientos legales.

En relación con la factibilidad ambiental, se incluyeron las principales conclusiones de la “Manifestación de Impacto Ambiental modalidad Regional”, de sus modificaciones del periodo 2016-2017, del “Programa Universitario del Medio Ambiente”, de la “Evaluación ambiental para la atención de la demanda de los servicios aeroportuarios en el centro del país”, y del resolutive 2015, en los cuales se identificó que la fauna sería afectada en las etapas de preparación del sitio y construcción; que aumentarían los niveles de contaminación y ruido por el funcionamiento de aeronaves, vehículos de transporte terrestre, residuos sólidos, líquidos, sanitarios y peligrosos; que se afectarían cuerpos de agua estacionales que albergaban una amplia variedad de especies vegetales y animales; que debido a la localización geográfica y sus características geotécnicas existía el riesgo sísmico e impacto volcánicos; se señaló que en la operación había riesgo de colisión, debido a la cercanía que hay con cuerpos de agua, ya que incentivaba la presencia de aves, y que la construcción del aeropuerto resultaría en pérdida de vida silvestre; pero que era posible establecer medidas para mitigar esa problemática.

En materia de factibilidad económica, se cuantificaron los costos y beneficios del proyecto de inversión del NAICM. En el ACB 2018, los beneficios estimados ascendieron a 315,186.2 millones de pesos, 28.1% más que los 246,129.6 proyectados en 2014, debido a los ajustes en las proyecciones de demanda, las modificaciones a la Tarifa de Uso de Aeropuerto y a los precios por kilogramo de carga transportada. En relación con los costos, en el ACB 2018, se proyectaron 291,469.1 millones de pesos para la construcción, operación y mantenimiento, 63.4% más respecto de lo estimado en 2014, esta variación se explicó por la modificación del alcance del proyecto y a variaciones en el tipo cambiario e inflacionario.

En cuanto a los dictámenes, el GACM contó con la opinión favorable del IPN respecto de la factibilidad técnica, legal, ambiental y económica del proyecto de inversión del NAICM; sin embargo, el grupo aeroportuario no acreditó el envío de éstos a la SHCP.

Respecto de la rentabilidad del proyecto, el GACM definió tres indicadores de rentabilidad para realizar la evaluación del proyecto: Valor Presente Neto (VPN), Tasa Interna de Retorno (TIR) y Tasa de Rendimiento Inmediata (TRI). Al respecto, en 2018, el VPN se estimó en 23,717.1 millones de pesos, el cual fue menor 65.0% que lo definido en 2014, toda vez que los costos se elevaron por las modificaciones en el alcance del proyecto, por variaciones en el tipo de cambio, la inflación, etc.; la TIR del proyecto fue de 10.8%, mayor en 0.8 puntos porcentuales que la tasa social de descuento establecida por la SHCP; además, se definió una TRI de 23.6%, con la que se determinó que el inicio óptimo de operaciones sería en 2023. Asimismo, se incluyeron los análisis de sensibilidad en los que se determinó que las variables que inciden en los índices de rentabilidad son: la demanda

y los costos; además, se encontró que en un escenario, en el que la demanda disminuye 5.0% y los costos aumentan en esa misma proporción, el VPN sería negativo y la TIR menor que la tasa social de descuento de 10.0%.

En materia de riesgos, en 2014, el grupo aeroportuario, contó con el documento “Estudio de riesgos para atender la demanda de servicios aeroportuarios en el centro del país”, en el cual se definieron 80 riesgos asociados con la construcción y operación del aeropuerto, los cuales fueron clasificados con base en su probabilidad de ocurrencia y en el impacto por su materialización; asimismo, se establecieron las acciones de mitigación para aquéllos que tuvieron un nivel de impacto entre medio y alto. Además, para 2018, se identificó que algunos de los riesgos definidos en 2014 se materializaron o desaparecieron, por lo que, en ese año, se definieron 72 riesgos asociados con el NAICM los cuales se clasificaron de acuerdo con la causa de su origen.

En relación con el financiamiento, en el calendario de inversión de 2014 se identificó una inversión de 195,001.0 millones de pesos, a precios de 2018, de los cuales, 113,019.3 (58.0%) eran de fuentes fiscales y 81,981.7 (42.0%) recursos de carácter privado; asimismo, el GACM estableció como etapa de inversión el periodo 2014-2020. Para 2018, la inversión total actualizada fue de 284,990.7 millones de pesos, cifra mayor en 46.1% que la registrada en 2014, de éstos 28,136.0 (10.0%) fueron recursos fiscales y 256,854.7 (90.0%) privados; además, el periodo de inversión se modificó de 2014 a 2022.

En cuanto a la validación del proyecto, la SHCP contó con un Manual de Procedimientos, en el que definió las actividades para el “Registro y Actualización de Programas y Proyectos de Inversión en Cartera”.

Respecto de la viabilidad del proyecto, en 2014, el GACM presentó la solicitud para registrar el proyecto del NAICM, para lo cual remitió a la SHCP, los datos generales del proyecto, pero sin la alineación con la planeación nacional; el ACB, en el que incluyó la situación sin y con el proyecto, las principales conclusiones de los estudios de factibilidad técnica, legal y ambiental; en tanto que en la parte económica, los indicadores de rentabilidad mostraron que el proyecto se ajustó a lo señalado en los lineamientos; se determinó que se incluyeron las fuentes de financiamiento para la construcción del NAICM; además, se enviaron los archivos de excel, que sustentan el análisis de la oferta, demanda, costos y beneficios; por lo anterior se determinó que se cumplieron con los requisitos para otorgar el registro en cartera del NAICM. Asimismo, se constató que, en 2018, el GACM solicitó la modificación del proyecto, debido a las modificaciones en las proyecciones de demanda, por lo que remitió la solicitud con los datos generales y la alineación con los documentos de planeación; actualizó el ACB en cuanto a las alternativas de solución, las fases de construcción del proyecto y la factibilidad legal y ambiental; en tanto que en la parte económica, se modificaron los costos y beneficios y, en consecuencia, el VPN, la TIR, la TRI y el análisis de sensibilidad y de riesgos, por lo que a 2018, se mantuvo actualizada la información para que la SHCP acreditara que el proyecto continuaba siendo realizable con las modificaciones a su alcance.

Consecuencias Sociales

El grupo aeroportuario modificó el alcance del proyecto del NAICM, a fin de que tuviera una capacidad inicial de 58.0 millones de usuarios al año, cifra que se incrementaría hasta atender 137.0 millones de pasajeros en 2065; además, con la actualización del proyecto, se estimó un VPN de 23,717.1 millones de pesos, lo que indicaría beneficios mayores que los costos; una TIR del 10.8%, lo que representaría la obtención de utilidades en el largo plazo, y una TRI de 23.6%, por lo que el inicio óptimo de operaciones para el nuevo aeropuerto sería en 2023.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones, las cuales 4 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La 1 restante generó: 3 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, el GACM modificó las proyecciones de demanda de pasajeros, ya que fueron superadas por la realidad y, en consecuencia, actualizó la información sobre el registro en cartera del NAICM, a fin de modificar el alcance del aeropuerto para atender una capacidad inicial de 70.9 millones de pasajeros en 2022; por ello, realizó cambios a los datos generales del proyecto, la situación sin y con el proyecto, los análisis de factibilidad técnica, legal, ambiental y económica, así como los indicadores de rentabilidad, el análisis de sensibilidad y de riesgos, y las fuentes de financiamiento conforme lo señala la normativa. Sin embargo, el GACM no contó con evidencia documental sobre el envío de los dictámenes sobre las factibilidades del proyecto a la SHCP, ni proporcionó un estudio incluido en el ACB. La SHCP dispuso de procedimientos y un sistema para validar la información sobre el registro y actualización de los proyectos de inversión; no obstante, se detectaron

deficiencias en el diseño normativo, toda vez que no se estableció la obligación de precisar a las entidades públicas que intervendrán en el proyecto, ni las acciones y responsabilidades de cada una cuando se trata de proyectos que, como el del NAICM, requieran de una participación interinstitucional; tampoco se indicó si el ACB debía actualizarse una vez vencido el plazo de tres años o si continuaba vigente para aquéllos proyectos que se encontraban en ejecución, y en ninguno de los ordenamientos se definió a qué se refiere la factibilidad social, además, la secretaría careció de un diagnóstico que le permitiera detectar las deficiencias señaladas.

La atención de las recomendaciones por parte de la SHCP contribuirá a que se modifique la normativa para el registro y actualización en cartera de los proyectos de inversión, a fin de que se establezca la obligación de precisar a las entidades públicas que intervendrán en proyectos interinstitucionales, así como sus responsabilidades; se indique qué sucederá una vez que se cumpla la vigencia de tres años del ACB; además de que elabore estudios o instrumentos que le sirvan de diagnóstico para determinar las necesidades normativas en materia de proyectos de inversión. En cuanto a las observaciones del GACM, éstas fueron atendidas durante la ejecución de la misma y permitieron al grupo aeroportuario definir un procedimiento en el que se establece la obligación a la Gerencia de Presupuesto de contratar a los dictaminadores para que elaboren los dictámenes de la factibilidad técnica, legal, ambiental y económica y que se envíen a la SHCP para su revisión; así como contrataron a una empresa para la digitalización y resguardo de documentación relacionada con el NAICM.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.

Efectos Regionales y Urbanos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

Auditoría de Desempeño: 2017-2-09KDH-07-1696-2018

1696-DE

Objetivo

Fiscalizar que en la planeación para la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México se consideraron los efectos regionales y urbanos, a fin de que su ejecución se realice en cumplimiento de la legislación aplicable.

Alcance

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2017 y el alcance temático comprendió la revisión del espacio territorial de construcción; la planeación y regulación urbano-regional; la movilidad y conectividad, y la economía en el ejercicio de los recursos asociados a los efectos regionales y urbanos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM). Para el análisis se tomó como referencia la información de 2014, fecha de aprobación del proyecto.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por la entidad fiscalizada fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes, para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de los efectos regionales y urbanos del NAICM.

Antecedentes

En 1915 se instauró la primera instalación aeroportuaria del país, en los llanos de Balbuena, del entonces Distrito Federal, cuando Venustiano Carranza decidió crear la aviación militar.

Para 1920, con el fin de normar las actividades de aviación civil, se creó la sección técnica de navegación aérea, como dependencia de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP); la cual otorgó, el 12 de julio de 1921, la primera concesión de transporte aéreo de pasajeros, correo y express a la Compañía Mexicana de Transportación Aérea (Mexicana).

El 1 de julio de 1928, por acuerdo presidencial, la sección técnica de navegación aérea, alcanzó la denominación de Departamento de Aeronáutica Civil. Ese mismo año, se inició la construcción de la primera terminal para la aviación civil, el "Puerto Aéreo Central", que se situó en las afueras de la ciudad y entró en operación a finales de 1929.

En 1939 se inauguró el Puerto Aéreo Central de la Ciudad de México, construido por la SCOP con la participación de Mexicana, que fue destinado a la aviación civil y para 1943 se declara internacional, para efectos de entrada y salida de aviones y pasajeros.

El 12 de junio de 1965, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), se publicó el decreto constitutivo del organismo público descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), con la responsabilidad de operar, administrar y conservar todos los aeropuertos civiles de la República los cuales formaron parte de su patrimonio, ya que todos los que no eran federales habían sido adquiridos previamente por el Gobierno de la República.

Dentro del patrimonio de ASA fue incluido el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM), antes Puerto Aéreo Central de la Ciudad de México, junto con 33 más de todo el país los cuales proporcionaban servicios de aterrizaje y despegue de aviones.

El 12 de mayo de 1995, se publica la Ley de Aviación Civil, con la finalidad de regular la explotación, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, respecto de la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y de Estado. La última reforma fue el 18 de junio de 2018.

Asimismo, la Ley de Aeropuertos se publica en el DOF el 22 de diciembre de 1995, con objeto de regular la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles; su última reforma se realizó el 18 de junio de 2018.

El 1º de noviembre de 1998 el AICM se desincorporó de la red de ASA para conformar el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, que consistía de tres empresas: Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Servicios Aeroportuarios de la Ciudad de México, S.A. de C.V. y Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM). ^{18/}

En el 2000, el AICM superó los 20 millones de pasajeros anuales, identificándose la necesidad de un nuevo aeropuerto. El 22 de octubre de 2001, se propuso la construcción de un nuevo aeropuerto en el municipio de Texcoco, Estado de México, por lo que se decretó la expropiación de diversos terrenos ubicados en Texcoco, Chimalhuacán y Atenco; sin embargo, debido a las movilizaciones sociales, se canceló el proyecto un año más tarde, abrogándose, el 14 de agosto de 2002, el decreto de expropiación de 5,391 hectáreas ejidales de esos municipios.

Como plan alternativo, en agosto de 2005, se inició el programa de ampliación de la terminal 1 y la construcción de la terminal 2 en el AICM, que se inauguró en 2008.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 y el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes (PSCT) 2014-2018, se reconoció la insuficiente infraestructura aeroportuaria para atender la demanda de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) provocando, principalmente, la saturación del AICM, una limitada capacidad del país para establecerse como el principal centro de conexión de pasajeros y carga de Latinoamérica y la pérdida de competitividad aeroportuaria.

El 29 de septiembre de 2014 se publicó en el DOF la última Declaratoria de saturación en el campo aéreo del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México Benito Juárez. En ese año, el GACM inició el proyecto del NAICM con una estructura de operación de seis áreas funcionales: Dirección General, cuatro Direcciones Corporativas y el Órgano Interno de Control. El 26 de enero de 2015 se publicó en el DOF el título de concesión otorgado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) al GACM para construir, administrar, operar y explotar el NAICM.

Resultados

Los resultados de la fiscalización mostraron que, respecto del espacio territorial de construcción, el proyecto del NAICM consiste en una extensión de 4,431-16-40.545 hectáreas, y para 2017, la SCT no acreditó contar con un centro de documentación e información de los inmuebles federales que administra, para integrar la evidencia de la posesión legal y derechos de vía de los terrenos del NAICM y los proyectos de conectividad asociados, contrario a lo que se mandata en la Ley General de Bienes Nacionales. El GACM identificó los grupos de interés involucrados en la ejecución del proyecto del NAICM y los procesos legales que pudieran afectarlo; pero no acreditó los mecanismos de atención, ni del seguimiento permanente de los procedimientos legales asociados a las inconformidades identificadas. En el ámbito federal, a 2017, no existió una regulación de uso de suelo para integrar los proyectos de inversión en los inmuebles federales a la planificación urbana del territorio.

En la planeación y regulación urbano-regional, la SEDATU estableció mecanismos e instrumentos de coordinación institucional, mediante la instalación del Consejo de Desarrollo Metropolitano del Valle de México, el 2 de mayo de 2017, con la finalidad de establecer los mecanismos de coordinación tendientes a fomentar e impulsar el desarrollo del Valle de México, así como instituir las bases y compromisos de una planeación metropolitana obligatoria, efectiva, coordinada y sustentable; y de la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos del Valle de México, instalada el 22 de noviembre de 2017, como un órgano de coordinación, para la planeación, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación de acciones relacionadas con los asentamientos humanos, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, en el ámbito territorial de la ZMVM, pero no acreditó su implementación para impulsar la planeación y el ordenamiento territorial con las distintas esferas y ámbitos de gobierno, en torno al proyecto del NAICM y en la elaboración del Programa Territorial Operativo de la Zona Oriente del Valle de México (PTOZOVM).

^{18/} <https://www.aicm.com.mx/aicm/acerca-del-aicm/breve-historia>

En el ámbito federal, a 2017, el Estado careció de bases regulatorias que establezcan, como parte de los requisitos de aprobación de los proyectos de inversión, el análisis de sus efectos urbanos y regionales; y en el ámbito local, de integralidad en los planes de desarrollo urbano. Además, se constató que el GACM no impulsó la instalación de un comité intermunicipal para la planeación del desarrollo urbano, ni para coordinarse con la SEDATU en el diseño de un proceso sobre el ordenamiento del territorio en los ámbitos rurales y mixtos, por lo que no se atendió ese compromiso del Plan Maestro Social (PMS) 2017-2020.

En la movilidad y conectividad, la SCT contó con un proceso de revisión y aprobación de los proyectos y programas para las 18 obras viales previstas para el NAICM, incluido en el documento “Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Conectividad Terrestre”, pero no elaboró un plan vial integral de transporte metropolitano que tomara en cuenta los elementos identificados en los diagnósticos y estudios, la coordinación con autoridades estatales, ni los criterios y estrategias de inversión para su integración; además, no evidenció el seguimiento de los proyectos, para verificar su avance.

Asimismo, el proyecto de planeación del NAICM, hasta 2017, careció de un programa metropolitano con acciones de movilidad asociada a los medios de transporte público masivo, así como de sistemas integrados de transporte que lo garanticen. Como hechos posteriores, en 2018, la SEDATU, en el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, incluyó como objetivo la elaboración del Programa Integral de Movilidad de la Zona Metropolitana del Valle de México, conforme a lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

El diseño de los planes de acceso y movilidad carecieron de sustento técnico ya que, aunque el GACM y la SEDATU elaboraron estudios técnicos para conceptualizar y establecer necesidades de infraestructura, así como esquematizar la implementación de los proyectos, la SCT no realizó estudios, análisis e investigaciones propias, ni utilizó los del GACM y la SEDATU en la elaboración del proyecto de movilidad para el NAICM, contrario a lo establecido en el reglamento interior de la SCT.

Respecto de los recursos federales aplicados para el proyecto, el GACM reportó en la Cuenta Pública (CP) de 2017 que ejerció 18,248,707.8 miles de pesos, superior en 212.7% (12,412,030.0 miles de pesos) respecto del monto autorizado de 5,836,677.8 miles de pesos. Las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) proporcionadas por el GACM respaldaron 18,251,174.1 miles de pesos, lo que significa 2,466.3 miles de pesos más que lo asentado en la Cuenta Pública, sin que esa diferencia haya sido aclarada.

Consecuencias Sociales

Para 2017, el GACM, en coordinación con la SCT y la SEDATU, no acreditaron la inclusión de los efectos regionales y urbanos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, por lo que no se garantizó que la planeación del territorio ubicado en la zona de impacto se realizara con una visión integrada del territorio en beneficio de la población, en específico de los 4,069,968 habitantes de la zona de influencia establecida por el GACM y compuesta por los municipios de Atenco, Texcoco, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 observaciones las cuales generaron: 16 Recomendaciones al Desempeño.

Además, se generaron 2 Sugerencias a la Cámara de Diputados.

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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

En opinión de la ASF, para 2017, la SCT y la SEDATU, como dependencias responsables de los ramos involucrados, no establecieron mecanismos de coordinación eficaces con el GACM, por lo que no consideró los efectos regionales y urbanos en la planeación del proyecto del NAICM, debido a que, en el ámbito territorial no se acreditó la posesión legal y derechos de vía de los terrenos en los que se desarrolla, ni los mecanismos de atención y seguimiento permanentes sobre los procedimientos legales asociados a las inconformidades presentadas y, a ese año, no existió una regulación de uso de suelo para integrar los proyectos de inversión en los inmuebles federales a la planificación urbana del territorio. En el ámbito de la planeación y regulación, los mecanismos e instrumentos de coordinación institucional establecidos no se aplicaron para impulsar el ordenamiento territorial urbano-regional; se careció de un comité intermunicipal para la planeación del desarrollo urbano y para ordenar el

territorio rural y mixto; además, el Estado careció de bases regulatorias que establezcan, como parte de los requisitos de aprobación de los proyectos de inversión, el análisis de sus efectos urbanos y regionales para asegurar una visión integral del territorio. En el ámbito de la movilidad y conectividad, no se elaboró un plan vial y de transporte metropolitano integral y el proyecto de movilidad para el NAICM no demostró haberse realizado con base en estudios, análisis e investigaciones, ni disponer de su seguimiento. Para 2017, se reportó el ejercicio de 18,248,707.8 mdp, cifra superior en 212.7% respecto del monto autorizado de 5,836,677.8 mdp; además, las CLC proporcionadas por el GACM respaldaron 18,251,174.1 miles de pesos, lo que significa 2,466.3 miles de pesos más que lo asentado en la CP, sin que esa diferencia haya sido aclarada.

Las deficiencias identificadas en la planeación de proyectos de infraestructura de esta magnitud, representan riesgos que pueden incidir en su construcción y puesta en operación, por lo que la ASF considera que se debe fortalecer la fase de planeación, para que de origen se tomen en cuenta todos los efectos, que permita desarrollar la infraestructura con una visión de largo plazo.

Con la atención de las recomendaciones al desempeño derivadas de la fiscalización se contribuirá a que las entidades públicas que realicen proyectos de infraestructura aeroportuaria cuenten con una planeación de las actividades que integre información y documentación completa de los inmuebles que administra; dar atención a las inconformidades y conflictos de construcción de la infraestructura aeroportuaria; fortalecer los mecanismos de coordinación específicos para que los planes y programas de desarrollo urbano y regional se realicen con una visión integral, y establecer planes de movilidad regionales basados en diagnósticos y estudios específicos e integrales del territorio.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, analice la factibilidad de incorporar a la agenda legislativa la elaboración de una legislación federal en materia de uso de suelo, a fin de reglamentar la integración de los proyectos de infraestructura desarrollados en los inmuebles federales a la planificación urbana del territorio, señalados en el artículo 115, fracción V, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión Ordinaria de Puntos Constitucionales, analice la pertinencia de incluir en los artículos 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 4 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, referentes a los mecanismos de planeación de las inversiones para lograr un beneficio social, el análisis de factibilidad urbano-regional de los proyectos de alto impacto como parte de las evaluaciones requeridas para el registro en la cartera de inversión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; los responsables y plazos de su elaboración; los aspectos que debe contener, así como la metodología para su evaluación, a fin de contar, desde su planeación, con elementos para analizar las implicaciones urbano-regionales de los proyectos de inversión vigentes y futuros.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.

Efectos Sociales del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

Auditoría de Desempeño: 2017-2-09KDH-07-1698-2018

1698-DE

Objetivo

Fiscalizar que en la planeación para la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México se consideraron los efectos sociales.

Alcance

La auditoría comprendió el análisis de los efectos sociales, a 2017, de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), a cargo del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A de C.V., (GACM), y se utilizó como referencia el periodo 2014-2016, en los casos en que la entidad dispuso de la información, e incluyó la revisión del diagnóstico de los efectos sociales del NAICM; el diseño del Plan Maestro Social (PMS) 2017-2020; la suscripción de los acuerdos de coordinación; los avances en la ejecución de dicho plan y su seguimiento; el mejoramiento del nivel de vida de la población de la zona de influencia; el ejercicio de los recursos financieros para la ejecución de las obras sociales y para la implementación del PMS 2017-2020; la rendición de cuentas sobre los efectos sociales del NAICM, y su contribución al avance en el cumplimiento de las metas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

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

Antecedentes

Con la promulgación en 1995 de la Ley de Aviación Civil y la Ley de Aeropuertos se propició la apertura y desregulación de los aeropuertos, así como la modificación del marco legal para regular a los particulares en su construcción y administración, por medio del otorgamiento de concesiones para administrar, explotar y operar esa infraestructura.^{19/}

El 24 de junio de 1998 fue constituido el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., (GACM) como una empresa de participación estatal mayoritaria integrante de la Administración Pública Federal, con el objeto social de "Solicitar y obtener bajo cualquier título, por sí o por conducto de sus subsidiarias, concesiones, permisos y autorizaciones para llevar a cabo la administración, operación, construcción y/o explotación de aeropuertos, para la prestación de servicios aeroportuarios, complementarios y comerciales, así como servicios auxiliares y especiales necesarios para la explotación de dichos aeropuertos".

El 24 de septiembre de 2014, la SCT emitió la Declaratoria de Saturación en el campo aéreo del AICM, por lo que esa terminal aérea tuvo que reasignar los horarios de aterrizaje y despegue de las aeronaves. Asimismo, el Gobierno Federal presentó el proyecto de construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), con objeto de resolver las necesidades aeroportuarias del centro del país, por los siguientes 50 años; se elaboró un "Pre Plan Maestro", el cual sentó las bases del alcance el NAICM; se emitió el título de concesión al GACM para construir, operar, administrar y explotar dicho proyecto, y se registró en la cartera de la SHCP el proyecto de inversión denominado "Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México", con la clave de cartera 1409JZL0005.

En julio de 2015, el GACM publicó el Plan Maestro 2015, a partir de planes de negocio, expectativas de crecimiento, así como requerimientos de aerolíneas y otros grupos de interés; sin embargo, el Observatorio Ciudadano del NAICM (OC-NAICM) determinó que con la información disponible no era posible saber si se había realizado un diagnóstico de la situación de las comunidades o estudios que sustentaran las acciones para su atención, e indicó

^{19/} Diario Oficial del 22 de diciembre de 1995.

que, entre los efectos negativos de la construcción del NAICM, era posible la expansión de la mancha urbana, por lo que se requería de una adecuada planeación para evitar la creación de cinturones de pobreza o que se exacerbara el desabasto de agua, y la expulsión de la población de bajos ingresos por el aumento en el valor del suelo.^{20/} Al respecto, el GACM consideró necesario que, en la fase de ejecución del proyecto, se fortaleciera la factibilidad lograda, por lo que se debía establecer una interrelación con las comunidades aledañas, y fortalecer la presencia de grupos de interés, mediante la articulación de estrategias para atender las necesidades identificadas, integradas en un Plan Maestro Social, para que el NAICM obtuviera la “licencia social” de la población de la zona de influencia y realizara sus obras en un ambiente favorable.^{21/}

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018, la construcción de proyectos de alto impacto, por su inversión e importancia económica tienen como finalidad, además del desarrollo económico, el desarrollo social. En este contexto, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., (GACM) definió como problema público vinculado con los efectos sociales del NAICM el de que “se localiza en un territorio con reducidas capacidades para el desarrollo humano de su población, y con bajos niveles de competitividad territorial”, por lo que pretendió incidir en las condiciones de la población de la zona de influencia, integrada por los municipios de Texcoco, Atenco, Ecatepec de Morelos, Chimalhuacán y Nezahualcóyotl, en los que, a 2017, residió el 23.4% (4,070.0 miles de personas) de los 17,363.4 miles de habitantes del Estado de México; asimismo, previó identificar los impactos y riesgos sociales que provocaría la construcción del proyecto, para establecer medidas de mitigación y, con ello, obtener la licencia social de la población de dicha zona.

Para atender este fenómeno problemático, en noviembre de 2017, el GACM publicó el Plan Maestro Social (PMS) 2017-2020, cuyo objetivo fue “identificar y mitigar los impactos negativos y los riesgos sociales que podría tener el NAICM en la población de la zona de influencia, y obtener la licencia social para que el proyecto operara bajo condiciones favorables durante la ejecución de las obras”. Dicho plan estableció el compromiso de contribuir a “mejorar el nivel de vida existente antes del inicio de la construcción de la obra, en los municipios ubicados en el área de influencia del NAICM”; para ello, el grupo aeroportuario fue responsable de elaborar el diagnóstico de los efectos sociales del nuevo aeropuerto; diseñar el PMS 2017-2020; suscribir acuerdos de coordinación; implementar el PMS 2017-2020, y darle seguimiento.

Resultados

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en cuanto al diagnóstico de los efectos sociales, si bien el GACM acreditó haber elaborado un Análisis Costo Beneficio del NAICM, que incluyó la factibilidad técnica, legal, ambiental y económica, además de un análisis de los beneficios del proyecto,^{22/} no realizó el estudio de factibilidad para determinar los beneficios sociales previstos y el impacto que el NAICM podría generar, requisito señalado en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Una vez iniciado el proyecto, el GACM realizó un diagnóstico social, y lo incluyó en el PMS 2017-2020; sin embargo, en él no se especificaron los impactos positivos y negativos, así como los riesgos sociales que la construcción y operación del proyecto pudieran propiciar, ni se tomaron en cuenta los resultados de la consulta realizada a la población del área de influencia, en términos del Principio 5 de los Principios de Ecuador.^{23/} Asimismo, se identificó que el grupo aeroportuario definió dos

^{20/} Observatorio Ciudadano-NAICM: Ejes de monitoreo, OC-NAICM, 2015.

^{21/} Términos de Referencia del “Servicio Plan Maestro Social para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”, 2016.

^{22/} El análisis de los beneficios del proyecto incluyó los referentes a servicios adicionales de transporte; la calidad de servicios, y los relacionados con el valor del aprovechamiento del AICM; obras hidráulicas; niveles de ruido, costo de operación y mantenimiento, y beneficios por valor de rescate.

^{23/} Los Principios de Ecuador tienen por objeto ser una referencia y marco común de gestión del riesgo de crédito para determinar, evaluar y gestionar los riesgos ambientales y sociales en las operaciones de financiación de proyectos. Son aplicables a todos los países y en todos los sectores económicos, para garantizar que los proyectos financiados se realicen de manera socialmente responsable. El Principio 5 “Participación de los Grupos de Interés” señala que “en el caso de proyectos con potenciales impactos significativos adversos en las comunidades afectadas, se realizará un proceso de consulta y participación informada, por lo que se adaptará su proceso de consulta a: los riesgos e impactos del proyecto; la fase de desarrollo del proyecto; sus procesos de toma de decisiones, y a las necesidades de grupos desfavorecidos y vulnerables”, y que “se tendrán en cuenta y documentarán los resultados del proceso de consulta, incluidas las medidas acordadas que se deriven de dicho proceso”.

delimitaciones distintas de la zona de influencia del NAICM: una en la que incluye a los municipios de Atenco y Texcoco como parte del polígono de intervención, así como a la totalidad de las Áreas Geo-Estadísticas Básicas consideradas Zonas de Atención Prioritaria de los municipios de Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos y Nezahualcóyotl, y otra que comprende a los cinco municipios en su totalidad; lo anterior podría provocar que se atiende de manera inadecuada a la población; que las acciones no estén orientadas a las áreas prioritarias, y que no se focalicen los recursos financieros para incidir en las condiciones socioeconómicas de la población objetivo.

Por lo que se refiere al diseño del PMS 2017-2020, el objetivo de “obtener la licencia social” no tiene un sustento normativo que lo conceptualice; asimismo, el GACM no estableció los criterios para verificar su cumplimiento. En su diseño programático, no definió el compromiso de “mejorar el nivel de vida”, lo que implicó que no se tuviera certeza de hacia dónde orientaría sus recursos. El diseño presupuestal no permitió identificar el origen, el monto y el destino de los recursos presupuestarios asignados al ámbito social. El diseño institucional no especificó a las unidades responsables de trazar, ejecutar y dar seguimiento al plan. En el diseño metodológico, el grupo no detalló las actividades o procedimientos para mitigar los efectos negativos y riesgos sociales del NAICM, ni para “obtener la licencia social”, y no estableció el tiempo en que se concretaría cada línea de acción. En el diseño de evaluación, el grupo aeroportuario no dispuso de indicadores y metas para valorar el compromiso de mejorar el nivel de vida de la población; tampoco definió cómo iba a incidir en la pobreza, el rezago y la marginación que presentan los habitantes de la zona de influencia.

Por lo que corresponde a los acuerdos de coordinación, el GACM no los suscribió con ninguna de las 10 dependencias^{24/} y 12 entidades^{25/} del Gobierno Federal, ni con el gobierno del Estado de México y de los cinco municipios de la zona de influencia del NAICM, a pesar de que en el PMS 2017-2020 previó dicha coordinación para lograr la implementación de las 6 estrategias y las 52 líneas de acción establecidas.

Respecto de la implementación del PMS 2017-2020, el GACM no acreditó avances, ni previó los mecanismos para su ejecución; además, no integró el padrón de beneficiarios de los programas sociales establecidos en el PMS, por lo que no se dispuso de información sobre el impacto de los mismos en la población de la zona de influencia del NAICM.

En lo referente al seguimiento del PMS 2017-2020, el GACM careció de criterios, indicadores y metas para monitorear su implementación, por lo que no se contó con mecanismos para detectar posibles desviaciones y, en su caso, realizar los ajustes necesarios y obtener información para la toma de decisiones; mejorar las estrategias; rendir cuentas, y documentar los avances y resultados de las acciones sociales emprendidas.

En lo que respecta a la contribución en la mejora del nivel de vida de la población de la zona de influencia, el GACM no conceptualizó dicho compromiso, ni dispuso de información para valorar su cumplimiento, y no previó qué proporción de la población de la zona de influencia atendería para dicho efecto.

Consecuencias Sociales

El GACM no previó los impactos sociales negativos y riesgos sociales que pudiera traer el NAICM para los 4,070.0 miles de personas que habitaron los cinco municipios del Estado de México (Texcoco, Atenco, Ecatepec de Morelos, Chimalhuacán, y Nezahualcóyotl) definidos como su zona de influencia; no sustentó que hubiera implementado estrategias, a partir de las necesidades que identificó en el proceso de consulta de la población realizado para cumplir con los Principios de Ecuador; no acreditó el avance en el cumplimiento del compromiso de contribuir a mejorar el nivel de vida de la población de la zona de influencia, ya que no se coordinó con ninguna de las 10 dependencias y 12 entidades del Gobierno Federal, ni con los gobiernos del Estado de México y de los cinco municipios de dicha zona que tenían incidencia en el cumplimiento de las estrategias y líneas de acción del PMS 2017-2020 y no documentó el avance en su implementación, por lo que no fue factible que obtuviera la “licencia social” para que el proyecto se desarrollara y operara bajo condiciones favorables.

^{24/} Secretarías de Salud; del Trabajo y Previsión Social; de Educación Pública; de Economía; de Desarrollo Social; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; de Defensa Nacional; de Gobernación, y de Cultura.

^{25/} Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; Consejo Nacional de Fomento Educativo; Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia; Comisión Nacional del Agua; Comisión Federal de Electricidad; Comisión Nacional contra las Adicciones; Centros de Integración Juvenil; Consejo Nacional para la Prevención de Accidentes; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres; Instituto Nacional de las Mujeres, e Instituto Nacional de la Economía Social.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 observaciones las cuales generaron: 35 Recomendaciones al Desempeño.

Además, se generó 1 Sugerencia a la Cámara de Diputados.

Dictamen

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, el GACM, a 2017, no acreditó que obtuvo la “licencia social” de la población de los cinco municipios del Estado de México (Texcoco, Atenco, Ecatepec de Morelos, Chimalhuacán y Nezahualcóyotl) identificados por el grupo aeroportuario como la zona de influencia del proyecto, que asegurara condiciones favorables para su desarrollo y operación, ya que no diseñó dicho plan con base en un diagnóstico de los impactos positivos y negativos, así como de los riesgos sociales que pudiera traer el nuevo aeropuerto, ni en una consulta de las necesidades de la población que habitaba esos municipios, y tampoco acreditó el avance en el cumplimiento del compromiso de “mejorar el nivel de vida de la población de la zona de influencia”.

Las recomendaciones emitidas se orientan a que el GACM implemente acciones correctivas y preventivas, a fin de que en el NAICM y en los proyectos de infraestructura que desarrolle, vigentes y futuros, identifique los impactos negativos y riesgos sociales que pudiera traer en la población de la zona de influencia; que cuantifique a la población que pretende atender; que conceptualice el compromiso de “mejorar el nivel de vida existente antes del inicio de la construcción de la obra, en los municipios ubicados en el área de influencia del NAICM”, y que implemente acciones para lograr dicha mejora, a fin de obtener la licencia social que permita llevar a cabo estos proyectos en condiciones adecuadas.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión Ordinaria de Puntos Constitucionales, evalúe la pertinencia de modificar el artículo 34 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, referente a la programación de los recursos destinados a programas y proyectos de inversión, a fin de establecer la obligatoriedad de realizar un análisis de factibilidad social que permita determinar en qué medida dichos programas y proyectos son susceptibles de generar un beneficio social, y que indique un plazo para definir los criterios para que los responsables de las obras presenten dichos análisis, así como los casos en que sean aplicables. [Resultado 1]

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.

Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-2-09KDH-15-0385-2018

385-DE

Objetivo

Evaluar la eficiencia y eficacia de los controles establecidos para la gestión de fideicomiso público de administración y pago para la adquisición de bienes y contratación de servicios y obra pública del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, de conformidad con las disposiciones legales y el marco normativo en materia de control interno y, en su caso, sugerir estrategias de mejora para su fortalecimiento.

Alcance

La auditoría se enfocó en la evaluación del Sistema de Control Interno implementado en el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México y Nacional Financiera, en sus respectivos niveles de responsabilidad, en relación con los controles establecidos para la gestión de fideicomiso público de administración y pago para la adquisición de bienes y contratación de servicios y obra pública del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Antecedentes

En mayo de 1995, se promulgó la Ley de Aviación Civil, la cual propició la apertura y desregulación de los aeropuertos para atender el desarrollo de los servicios aéreos. Asimismo, en diciembre del mismo año, se expidió la Ley de Aeropuertos, con objeto de regular la construcción, administración, operación y explotación de los aeródromos civiles, los cuales son parte integrante de las vías generales de comunicación.

En 1997, se inició el proceso de apertura a la inversión de los particulares en el Sistema Aeroportuario Mexicano; como resultado de ello, 35 de 60 aeropuertos públicos se seleccionaron para ser concesionados a la iniciativa privada.

En 2001, la SCT tomó la decisión de construir un nuevo aeropuerto en el Lago de Texcoco, Estado de México, por considerar que en ese sitio se garantizaba la prestación de servicios en un plazo de al menos 50 años, por lo que se efectuó la expropiación de bienes ejidales y comunales; sin embargo, diversas comunidades manifestaron su oposición a dicha medida y, finalmente, se canceló.

Los problemas de saturación en las pistas del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) continuaron, por lo que en el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2007-2012 (PSCT) se expresó la necesidad de instrumentar una solución a largo plazo, a fin de garantizar estándares de calidad y seguridad en los servicios; sin embargo, en este periodo no se realizaron acciones que lograran atender la saturación en el largo plazo.

En el PSCT 2013-2018, se reconoció que la infraestructura aeroportuaria era insuficiente, lo que ocasionó la saturación en el AICM, provocando cuellos de botella en las actividades productivas nacionales, que implicó una pérdida de competitividad frente a aeropuertos extranjeros, así como riesgos de seguridad.

En 2014, la SCT emitió la Declaratoria de Saturación en el campo aéreo del AICM, que señala el horario de saturación en el campo aéreo del aeropuerto, por lo que esa terminal aérea tuvo que reasignar los horarios de aterrizaje y despegue de las aeronaves. En consecuencia, el Gobierno Federal presentó el proyecto de construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), con objeto de resolver las necesidades aeroportuarias del centro del país, por los siguientes 50 años. Asimismo, se elaboró un "Pre Plan Maestro", el cual sentó las bases del alcance de dicho proyecto.

El 29 de octubre de 2014, se constituyó el "Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México" (80726), entre el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (fideicomitente) y Nacional Financiera, S.N.C. (fiduciario), a fin de realizar los pagos destinados a solventar los gastos relacionados con la planeación, diseño y construcción del nuevo aeropuerto y, en su caso, sus obras complementarias.

En 2015, la SCT emitió el título de concesión al Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM) para construir, operar, administrar y explotar el NAICM. En ese año se registró en la cartera de la SHCP el proyecto de inversión

denominado “Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”, con la clave de cartera 1409JZL0005. El GACM elaboró el Plan Maestro 2015, a partir de planes de negocio y expectativas de crecimiento, con el objetivo de “crear valor a largo plazo para el NAICM y sus grupos de interés.” Para ello se planeó la construcción de dos terminales aéreas, seis pistas de operación simultánea, estacionamientos, torre de control de tráfico aéreo, centro de operaciones regionales, el centro de trasportes terrestre intermodal y vialidades de acceso. Por lo anterior, en el Plan Maestro, se determinaron cuatro fases para el Desarrollo del NAICM, las cuales son:

- 1a. Se programó su conclusión en 2020, con la construcción de un edificio terminal de pasajeros, la torre de control, el centro de operaciones, estacionamientos, la estación intermodal de transporte, vialidades de acceso, tres pistas de operación simultánea (2, 3 y 6) y calles de rodaje.
- 2a. Prevista para concluirse entre 2030-2035, para construir la pista 4, que servirá a las posiciones de aeronaves existentes en la Zona de Operaciones Oeste y el desarrollo anticipado en la Zona de Operaciones Este.
- 3a. Que finalizará entre 2040-2045, para construir la pista 1, que servirá a la mayoría de las posiciones de aeronaves en la Zona de Operaciones Oeste.
- 4a. Fase final, que concluirá en 2065, con la pista 5, para aeronaves de Código E y otras aeronaves pequeñas.

El Plan Maestro del NAICM 2015 abarcó un horizonte de planificación de 50 años, con una demanda prevista de 125 millones de pasajeros anuales y 1.5 millones de toneladas anuales de carga. Se planeó la construcción en un terreno de aproximadamente 4,431 hectáreas ubicadas al oriente de la ciudad y aproximadamente a 14 kilómetros del AICM existente. A finales de 2016 se comisionó la “Actualización del Plan Maestro” para el periodo 2016-2018, conservando las premisas básicas del Plan Maestro 2015, con los objetivos siguientes:

- Revisar y actualizar las proyecciones de demanda (proporcionadas originalmente como parte del Plan Maestro 2015) para el horizonte de planificación de 50 años, desde 2016 hasta 2065.
- Realizar simulaciones de las aeronaves que llegan y salen del aeropuerto y, cuando corresponda, proponer soluciones para garantizar la flexibilidad operativa tanto en aire como en tierra.
- Realizar simulaciones del tráfico en el lado aire para optimizar la utilización de las pistas en la configuración del día de apertura, analizar de qué manera los sistemas de pistas de rodaje y plataformas podrían minimizar las demoras, y priorizar la implementación gradual de los sistemas de pistas y calles de rodaje restantes.
- Realizar simulaciones del tráfico terrestre en el lado aire con el fin de optimizar la geometría de los sistemas de pistas de rodaje, plataformas, vialidades en el lado aire y túneles de servicios.
- Revisar los requisitos de varias instalaciones del aeropuerto, incluidos los "elementos de procesador" de la Terminal 1, y proponer las modificaciones necesarias.
- Realizar simulaciones del tráfico vehicular del lado tierra en las entradas al NAICM y proponer soluciones para las conexiones y los flujos de tráfico adyacentes a la Terminal 1, incluidas las bahías para dejar y recoger pasajeros, empleados y visitantes.
- Integrar sistemas de transporte público en las vías de acceso a la Terminal 1.
- Analizar el diseño del Campo Medio Oeste para garantizar que el desarrollo y la utilización del espacio sean los óptimos para la terminal satélite, las áreas de manejo de carga aérea, los hangares de aerolíneas comerciales, el Mantenimiento, Reparación y Operación (MRO) y otras instalaciones necesarias para las operaciones aeroportuarias.
- Ubicar los diferentes usos aeroportuarios y auxiliares en áreas que no solo mejoren las operaciones del aeropuerto, sino que también permitan que los diferentes usos funcionen de manera eficiente y eficaz, incluida la reserva para desarrollar la Ciudad Aeropuerto al Sur del sitio.
- Actualizar la geometría de las instalaciones militares, gubernamentales y de otro tipo en el Campo Sureste (CSE) en función de las modificaciones del sitio del aeropuerto presentadas por CONAGUA.
- Integrar los proyectos que hayan avanzado, es decir, que ya estén en diseño o construcción, con base en el Plan Maestro 2015.

Finalmente en el “Resumen ejecutivo – fase 2”, de fecha 11 de noviembre de 2016, proporcionado por GACM, correspondiente al proyecto de “Estrategia Global y Modelo de Negocios para el NAICM” que Boston Consulting Group (BSG por sus siglas en inglés), entregó al grupo, se identificó que, mediante nota aclaratoria, los proyectos de obra del NAICM fueron evaluados conforme a la última información proporcionada por Grupo Parsons, haciendo mención de que el presupuesto del nuevo aeropuerto a junio 2016 fue de 13.3 billones de dólares sin IVA, en donde se incluían las obras que integran el desarrollo más costos indirectos del proyecto, y que debido a un ajuste al presupuesto del Campo Sureste, estimado en 1.6 billones de dólares adicionales, el presupuesto se modificó a 14.9 billones de dólares sin IVA.

Cabe señalar que todas estas previsiones técnicas y financieras se tendrían que financiar y realizar mediante la operación del Fideicomiso creado *ex profeso*, y el cual es el objeto central de la Auditoría que se informa.

Resultados

Estructura orgánica de las partes en el fideicomiso

Se verificó que, en 2017, la estructura orgánica de GACM se actualizó de 11 a 31 puestos de estructura; al respecto, mediante un análisis comparativo de la estructura orgánica, plantilla de personal y estructura señalada en el Manual de Organización General del GACM, se identificó que sólo coincidieron 18 de los 31 puestos, lo que denota falta de controles en el procesamiento de la información.

Respecto de Nacional Financiera, se identificó que, de acuerdo con el Manual de Organización de Nacional Financiera, la Dirección Fiduciaria es la unidad responsable de suscribir en su carácter de Delegado Fiduciario General los contratos constitutivos, convenios de modificación, extinción y sustitución de fiduciaria de los negocios fiduciarios en representación de NAFIN, por lo que firmó con el GACM el contrato de “Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.” Al respecto se identificó que la Dirección Fiduciaria contó, en 2017, con 59 puestos para su operación, en los que se delimitaron responsabilidades y segregación de funciones.

Programa, política o lineamiento institucional de promoción de la integridad y prevención de la corrupción en 2017

Se verificó que, el GACM y NAFIN no contaron con un programa, política o lineamiento de promoción de la integridad y prevención de la corrupción, en el que se considerara como mínimo la capacitación continua en la materia de todo el personal; la difusión adecuada de los códigos de ética y conducta implementados; el establecimiento, difusión y operación de una línea ética o mecanismo de denuncia anónima y confidencial de hechos contrarios a la integridad; así como una función específica de gestión de riesgos de corrupción en la institución, como parte del componente de administración de riesgos, y que les permita asegurar el establecimiento y mantenimiento de un ambiente de control en toda la institución, que implique una actitud de respaldo hacia el control interno

Administración de Riesgos

Riesgos identificados en la gestión del Fideicomiso 80726 (GACM)

Metodología de Riesgos

En 2017, el GACM no acreditó contar con una metodología específica en materia de administración de riesgos tomando como base la expedida por la Secretaría de la Función Pública y aprobada por el titular de la institución.

Matriz, Mapa y Programa de Trabajo de Administración de Riesgos

Se identificó que en la Matriz de Riesgos no se definen los riesgos asociados con la operación del Fideicomiso 80726 “Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”. Además, el GACM, no acreditó la realización del reporte anual del comportamiento de los riesgos, que tiene como objeto fortalecer el proceso de administración de riesgos.

Riesgos identificados en la gestión del Fideicomiso 80726 (NAFIN)

En materia de administración de Riesgos, NAFIN cumplió las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, asimismo, la institución señaló

que atienden a lo establecido en el oficio circular No. UCGP/209/022/2011 del 27 de julio de 2011, emitido por la Unidad de Control de la Gestión Pública, adscrita a la Secretaría de la Función Pública.

Metodología/Proceso de identificación de Riesgos

NAFIN proporcionó el Dictamen Técnico de Riesgo Operacional, que tuvo como objetivo realizar un juicio de valor respecto de las actividades realizadas por la Dirección Fiduciaria en el proceso “fiduciario” (proceso que se encarga de administrar los negocios fiduciarios encomendados a NAFIN), mediante un levantamiento de información a efecto de identificar, valorar y medir los indicadores de riesgo en los procesos, subprocesos y actividades que se realizan en dicho proceso certificado.

Con el análisis del Dictamen Técnico de Riesgo Operacional se identificaron 43 riesgos operacionales; sin embargo, no se acreditaron los resultados obtenidos con la implementación de las acciones o controles, para la mitigación de los riesgos en 2017.

Asimismo, se identificó que con el oficio número UCGP/209/022/2011 del 27 de julio de 2011, la Secretaría de la Función Pública autorizó a NAFIN aplicar sus políticas, lineamientos y procedimientos para la Administración Integral de Riesgos y para el Modelo Estándar de Control Interno; sin embargo, dicho oficio dejó de tener efectos en noviembre de 2016, al expedirse el “Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno” que en su tercero transitorio abrogó el Acuerdo de Control Interno de 2010, así como sus actualizaciones, por lo que NAFIN debe considerar la aplicación de los nuevos preceptos en materia de control interno y administración de riesgos, en lo que no se oponga a los preceptos legales y administrativos que regulan su funcionamiento.

Constitución del fideicomiso público 80726

Se identificó que, el 29 de octubre de 2014, se suscribió el Contrato del “Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”, el cual se modificó, mediante convenio suscrito el 2 de agosto de 2017, en donde se señaló a GACM como Fideicomitente y a NAFIN como Fiduciario, sin designarse en dichos instrumentos la figura de fideicomisario (s). El Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece los requisitos mínimos que debe contener el contrato de fideicomiso. Al respecto, con la revisión de los elementos mínimos del citado contrato del fideicomiso y su convenio modificatorio, se identificó que, de los 11 elementos, se acreditaron 10 de ellos, por lo que el contrato carece de la previsión en la que se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá determinar que los recursos se utilicen para contribuir al equilibrio presupuestario.

Patrimonio del Fideicomiso público 80726

Se analizaron los estados financieros dictaminados, en donde se identificó que de conformidad con el Balance General y la Balanza de Comprobación del Fideicomiso 80726, al 31 de diciembre de 2017, las aportaciones al patrimonio del fideicomiso 80726, corresponde a los 76,931,635.9 miles de pesos y que el activo circulante ascendió a 44,735,274.9 miles de pesos al cierre de 2017 y representa el monto de las inversiones en valores a la vista en la Tesorería de la Federación; que han ejercido 35,901,991.8 miles de pesos por pago a contratistas de obra, proveedores y prestadores de servicios. Adicionalmente, se señaló que existe un remanente de 2,648,027.8 miles de pesos derivados de la disminución de los rendimientos ganados, en el periodo que se presenta, de los impuestos retenidos de esos rendimientos, más los honorarios fiduciarios y las variaciones cambiarias como resultado de los pagos en dólares.

Asimismo, se identificó que el total de las aportaciones realizadas al patrimonio del fideicomiso 80726 denominado “Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México” al 31 de diciembre de 2017, reportado por el GACM fue por un monto de 76,931,635.9 miles de pesos, los cuales tienen como origen recursos públicos, aprobados mediante Presupuesto de Egresos de la Federación, devoluciones de IVA diferencias cambiarias y Cuenta Pública. Al respecto, se identificó que, conforme a lo reportado en la Cuenta Pública 2017, la aportación correspondiente al ejercicio fiscal en revisión ascendió a 17,989,008.7 miles de pesos en el Pp K005.

Obras y Adquisiciones

Mediante el análisis de 177 contratos, por un monto de 119,985,650.3 miles de pesos, registrados en CompraNet por GACM vigentes al 31 de diciembre de 2017, y los reportados por GACM a la ASF correspondientes a 114

contratos por un monto de 5,069,900.8 miles de pesos, se constató una diferencia de 63 contratos, por un monto de 114,915,749.5 miles de pesos. Asimismo, se identificó que de los 177 contratos reportados en CompraNet y los 114 contratos informados por el grupo, sólo 85 coinciden en ambos registros. Lo anterior denota una falta de controles en el procesamiento de la información que reporta al interior y al exterior, relacionados con los actos y contratos señalados en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Se observó que en el Programa Anual de Obras y adquisiciones suscrito por GACM para 2017, se señaló un total de 281 contratos con un valor estimado de 28,226,611.9 miles de pesos, los cuales mostraron una variación con los registros de CompraNet, ya que se identificaron 134 contratos, por un monto de 88,833,301.9 miles de pesos, correspondiente al ejercicio 2017, por lo que los Programas Anuales en materia de obras y adquisiciones, no coinciden, ni en número ni en monto.

Rendición de cuentas

Se identificó que de acuerdo con el PEF 2017, el presupuesto aprobado para el proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, fue mediante el programa presupuestario K005 “Proyectos de construcción de aeropuertos”, con un monto de 5,500,000.0 miles de pesos, en donde la unidad responsable de la administración de los recursos fue GACM.

De acuerdo con la información reportada en la Cuenta Pública 2017, la unidad responsable de la MIR del Pp K005 “Proyectos de construcción de aeropuertos” fue “Aeropuertos y Servicios Auxiliares” (ASA); no obstante que GACM ejerciera el 99.8% (17,989,008.7 miles de pesos) de los recursos de dicho programa, para la ejecución del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, por lo que se desconocen las justificaciones por las cuales ASA es quien reporta en su totalidad los avances en la MIR del programa K005.

Asimismo, se identificó que de los nueve indicadores reportados en la MIR del programa presupuestario K005, solo un indicador de componente se relaciona con la “Infraestructura aeroportuaria”, en el cual se reportó un avance del 37.5%, lo que significó que no se logró la meta de desarrollar al menos el 80.0% de infraestructura aeroportuaria y los ocho indicadores restantes describieron acciones relacionadas con el autotransporte federal, los accidentes e incidentes en el suministro de combustible, los aeropuertos de la red de ASA sin eventos de cierre de operaciones, quejas de clientes, usuarios satisfechos, la modernización de las instalaciones para el suministro de combustible, instalaciones operativas que fueron mejoradas, y los aeropuertos diagnosticados, por lo que lo reportado no permite verificar si en los indicadores se incluyó el proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Supervisión y Mejora Continua

Se identificaron acciones de fiscalización de 2017, derivadas de revisiones de la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública (SFP), relacionadas con el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Respecto de la SFP, se identificaron siete revisiones, en donde se emitieron observaciones en temas recurrentes, relacionadas con irregularidades en los procedimientos de licitación y adjudicación, penas convencionales no aplicadas o aplicadas incorrectamente por incumplimientos contractuales, inadecuada planeación y programación de obra, incongruencias entre el catálogo de conceptos y los precios unitarios, falta de fianzas o presentadas extemporáneamente, expedientes mal integrados, y trabajos ejecutados sin comprobación documental; sin embargo, GACM no contó con evidencia de la supervisión realizada para la atención de las deficiencias señaladas.

Gobernanza

Comité Técnico del Fideicomiso

Se identificó que el Comité Técnico se constituyó en 2014, mediante la suscripción del contrato del “Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México” y se le definió como el cuerpo colegiado que se crea para instruir a la fiduciaria para llevar a cabo el cumplimiento de los fines del fideicomiso, el cual de acuerdo con sus reglas de operación debe sesionar por lo menos tres veces al año de manera ordinaria y extraordinaria a solicitud de cualquiera de sus miembros.

Al respecto, se observó que, en 2017, se llevaron a cabo dos sesiones, una ordinaria y una extraordinaria, en donde se suscribieron acuerdos relacionados con: la situación financiera del fideicomiso, estados de cuenta presentados

por la fiduciaria, así como de los pagos presentados durante 2016; asimismo, acuerdos sobre la instrucción de pago a solicitud del fideicomitente para 2017, la propuesta de convenio modificatorio al contrato de fideicomiso suscrito el 29 de octubre de 2014, así como la situación financiera al 31 de marzo de 2017 y la modificación de las reglas de operación; sin embargo, no se acreditó que el Comité Técnico sesionará al menos tres veces de manera ordinaria durante 2017.

GACM, en el transcurso de la auditoría, señaló que como mecanismo de control implementado, el Director Corporativo Jurídico del GACM y Secretario Técnico del Comité solicitó al Director Corporativo de Finanzas, y presidente suplente del Comité Técnico, que en caso de que por algún motivo no se pudiera llevar a cabo alguna sesión ordinaria del Comité Técnico conforme a las fechas establecidas en el calendario 2018, tuviera a bien informar a la Secretaría Técnica del mismo, las razones correspondientes de manera oportuna.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 7 restantes generaron: 14 Recomendaciones.

Dictamen

Es nuestra responsabilidad expresar una opinión sobre la razonabilidad del sistema de control interno de Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., y Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), en su carácter de Fideicomitente y Fiduciario, respectivamente, relativo al Fideicomiso de administración y pago para la adquisición de bienes y contratación de servicios y obra pública, constituido el 29 de octubre de 2014, con número 80726 (Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México), para la consecución de los objetivos y metas en relación con la operación; confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información; cumplimiento del marco jurídico aplicable, y la salvaguarda, preservación y mantenimiento de los recursos y patrimonio públicos, en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad, de conformidad con las disposiciones en materia de control interno y las demás que le son aplicables.

Lo anterior se determina con base en la información y documentación proporcionada por los servidores públicos responsables del establecimiento y mantenimiento del sistema de control interno, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Los procedimientos y pruebas de auditoría se enfocaron al análisis, estudio y evaluación del sistema de control interno en los procesos auditados. Al respecto, con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo consistió en evaluar la eficiencia y eficacia de los controles establecidos para la gestión del fideicomiso público de administración y pago para la adquisición de bienes y contratación de servicios y obra pública del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México, de conformidad con las disposiciones legales y el marco normativo en materia de control interno y, en su caso, sugerir estrategias de mejora para su fortalecimiento, en relación con los elementos del Sistema de Control Interno de Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., y Nacional Financiera S.N.C., que se establece en el apartado relativo al alcance, por lo que en nuestra opinión el diseño, la implementación y la eficacia operativa del sistema de control interno tiene debilidades, destacando por su importancia las siguientes:

- Falta de controles en el procesamiento de la información reportada al interior y al exterior del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., ya que se realizó un análisis comparativo de la estructura orgánica, plantilla de personal y estructura señalada en el Manual de Organización General, con el que se identificó que no coinciden 13 de los 31 puestos.
- Carencia de un programa, política o lineamiento institucional de promoción de la integridad y prevención de la corrupción, articulado por la administración e implementado para el personal del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., y Nacional Financiera.
- Carencia de una metodología específica en materia de administración de riesgos expedida por el Titular de Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
- No se integró el grupo de trabajo, con el que se da inicio al proceso de administración de riesgos en el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., en donde participan el Titular del Órgano Fiscalizador, el Coordinador de Control Interno y el Enlace de Administración de Riesgos, así como los titulares de todas las

unidades administrativas de la institución, que tiene como objeto definir las acciones a seguir para integrar la Matriz y el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos en 2017.

- El Contrato del fideicomiso público 80726 carece del elemento relacionado con la previsión en la que se estipula que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá determinar que los recursos de los fideicomisos se podrán utilizar para contribuir al equilibrio presupuestario.
- Deficiencia en la información reportada por Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., ya que mediante el análisis en CompraNet de los 177 contratos registrados en 2017, por un monto de 119,985,650.3 miles de pesos, presentaron una variación de 63 contratos, por un monto de 114,915,745.5 miles de pesos, respecto de los reportados por el grupo a la ASF, correspondientes a 144 contratos por 5,069,900.8 miles de pesos.
- Como resultado del análisis de consistencia e integridad de la información reportada por grupo y la registrada en CompraNet, se identificó que los contratos vigentes al 31 de diciembre de 2017, reportados por el GACM (114 contratos), no coinciden con los reportados en CompraNet (177 contratos), y que sólo 85 coinciden en ambos registros.
- En los Programas Anuales de Obras y adquisiciones reportados en su página de Internet y CompraNet no fueron consistentes en el número de actos o contratos, ni en el monto.
- En la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario K005 “Proyectos de construcción de aeropuertos”, se identificó que la unidad responsable de reportar los resultados fue “Aeropuertos y Servicios Auxiliares” (ASA); no obstante que Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., ejerció, en 2017, el 99.8% (17,989,008.7 miles de pesos) de los recursos de dicho programa, para la ejecución del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Asimismo, de los nueve indicadores reportados, sólo uno se relaciona con la “infraestructura aeroportuaria”; además dicho indicador, no permite identificar su relación con el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.
- El Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (GACM) no acreditó la realización de acciones de seguimiento para atender las recomendaciones realizadas derivadas de auditorías, en temas relacionadas con irregularidades en los procedimientos de licitación o adjudicación, penas convencionales no aplicadas o aplicadas incorrectamente por incumplimientos contractuales, inadecuada planeación y programación de obra, incongruencias entre el catálogo de conceptos y los precios unitarios, falta de fianzas o presentadas extemporáneamente, expedientes mal integrados, y trabajos ejecutados sin comprobación documental.

Es importante señalar que, en atención a los resultados presentados, los mandos superiores tienen la obligación de subsanar los riesgos o debilidades identificadas en el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., y Nacional Financiera S.N.C, en relación con la gestión del Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, y que, en caso de no implementar los controles necesarios para su mitigación, asumen la responsabilidad de su materialización y de las consecuencias económicas, legales y administrativas a que haya lugar.

La presente opinión se emite el 1 de febrero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2017, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.**Ingresos y Gastos del Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-2-09KDH-15-0386-2018

386-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los ingresos y gastos del Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, para verificar que los recursos se recibieron y aplicaron en cumplimiento de su objeto, que se autorizaron, contrataron, pagaron, comprobaron y registraron, conforme a las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	20,740,975.9	25,400,024.6
Muestra Auditada	20,740,975.9	25,400,024.6
Representatividad de la Muestra	100.0%	100.0%

El universo y la muestra de ingresos, por 20,740,975.9 miles de pesos, están integrados por 17,989,008.7 miles de pesos de las aportaciones al patrimonio del "Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México"; 91,576.1 miles de pesos de reintegros; 2,660,387.3 miles de pesos de rendimientos sobre inversiones en valores, y 3.8 miles de pesos de otros ingresos por fluctuación cambiaria.

El universo y la muestra de egresos por 25,400,024.6 miles de pesos, se integraron por 25,343,414.1 miles de pesos de pago a proveedores y prestadores de servicios y honorarios fiduciarios, así como por 56,610.5 miles de pesos de concepto de retención del 5 al millar, IVA e ISR.

Antecedentes

El 29 de octubre de 2014, se celebró el Contrato de Fideicomiso núm. 80726, Fideicomiso para el desarrollo del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México (FNAICM), entre el GACM, en su carácter de fideicomitente y Nacional Financiera, S.N.C., I.B.D., Dirección fiduciaria, en su carácter de Fiduciario, con vigencia de 10 años, con el fin de solventar los gastos relacionados con la planeación, diseño y construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) y, en su caso, sus obras complementarias, en términos de las disposiciones aplicables.

Para cumplir con los fines del fideicomiso, el GACM lleva a cabo los procedimientos de adquisición de bienes y contratación de servicios regulados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como por sus respectivos reglamentos.

Resultados

- 4 anticipos, por 957,137.1 miles de pesos, no contaron con los programas de amortización de anticipo que establece el contrato.
- 2 contratos, por 37,805.3 miles de pesos, se formalizaron con retrasos de 40 a 45 días.
- El GACM no solicitó al Instituto Nacional de Antropología e Historia la cotización para realizar los trabajos del salvamento arqueológico del NAICM, en contravención de la normativa.
- Un contrato, por 11,460.1 miles de pesos, que tuvo por objeto la construcción de un arcotecho en obras de San Salvador Atenco, no contó con la póliza de seguros de los trabajos realizados.

- Se observaron facturas por 2,490.4 miles de pesos de trabajos de CFE realizados en 2017, las cuales fueron generadas el 9 de noviembre de 2018; se expidieron con atraso de 18 meses después de la transferencia de los recursos.
- Se realizó un pago al contratista por 1,282.9 miles de pesos, sin acatar la instrucción del Servicio de Administración Tributaria de canalizar los pagos por los adeudos del contratista a esta instancia, debido a un embargo.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 6 restantes generaron: 6 Recomendaciones y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera de los ingresos y gastos del Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, para verificar que los recursos se recibieron y aplicaron en cumplimiento de su objeto, que se autorizaron, contrataron, pagaron, comprobaron y registraron, conforme a las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada, que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Nacional Financiera, S.N.C., el Instituto Politécnico Nacional y la Universidad Autónoma de Nuevo León Comisión Nacional cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.**Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-2-09KDH-15-0390-2018

390-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos cedidos provenientes de la Tarifa de Uso de Aeropuerto y del esquema de financiamiento del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), para verificar que la emisión de bonos, pago de principal, intereses y gastos asociados al esquema de financiamiento, así como la aplicación de recursos para la construcción del NAICM y la actualización de su costo, se realizaron de conformidad con la normativa, se registraron en su contabilidad y reportaron en la Cuenta Pública.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	18,080,584.8	50,245,542.3
Muestra Auditada	18,080,584.8	50,245,542.3
Representatividad de la Muestra	100.0%	100.0%

El universo de ingresos por 18,080,584.8 miles de pesos correspondió a los recursos que recibió el Fideicomiso No Paraestatal 80726, en 2017, conforme a lo siguiente:

- 15,498,461.1 miles de pesos de recursos privados correspondientes a una parte de la segunda emisión de bonos, realizada por el Fideicomiso Privado 80460.
- 2,490,547.6 miles de pesos de recursos fiscales integrados por 2,441,538.9 miles de pesos de excedentes de TUA y 49,008.7 miles de pesos de intereses generados en las cuentas productivas del GACM.
- 91,576.1 miles de pesos correspondientes a la devolución del IVA al GACM correspondiente al pago de contratistas.

Se revisó el 100.0% del Universo.

Asimismo, los 9,847,769.5 miles de pesos correspondientes a los recursos recolectados de Tarifa de Uso de Aeropuerto (TUA) más el Impuesto de Valor Agregado (IVA).

El universo de egresos por 50,245,542.3 miles de pesos correspondió a lo siguiente:

- 32,164,957.6 miles de pesos que erogaron los fideicomisos privados; 10,659,533.9 miles de pesos, corresponden a los recursos erogados por el Fideicomiso Privado 2172 y 21,505,423.7 miles de pesos, corresponden a los recursos erogados por el Fideicomiso Privado 80460, de los cuales se revisaron al 100.0%.
- 18,080,584.8 miles de pesos de los recursos que aportó el GACM, en 2017, al Fideicomiso Privado 80460, el cual se revisó al 100.0%.

Adicionalmente, se revisó el 100.0% de las operaciones efectuadas por el Fideicomiso Privado 80460 para la captación de 4,000,000.0 miles de dólares.

Antecedentes

1. En 2011, las autoridades aeronáuticas de México reconocieron que el impulso de diversos proyectos como la modernización de la Terminal 1 y la construcción de la Terminal 2 del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México "Benito Juárez" (aeropuerto Benito Juárez), así como la ampliación de los aeropuertos de Toluca, Querétaro, Cuernavaca y Puebla, fueron insuficientes para atender la demanda aeroportuaria del centro del

país, por lo que era necesaria la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAIM).

2. En 2013, la SHCP y la SCT, en ejercicio de sus atribuciones y por conducto de sus representantes ante el Comité Técnico del FONADIN, autorizaron el uso de recursos del patrimonio del fideicomiso, hasta por 4,752,554.8 miles de pesos (4,097,030.0 miles de pesos más Impuesto al Valor Agregado), para el pago total de estudios y proyectos ejecutivos.
3. En 2014, en el Consejo de Administración del AICM, la SCT, en ejercicio de sus facultades, promovió los acuerdos que estructurarían el esquema de financiamiento para realizar el proyecto del NAIM,
4. En 2015, la SCT otorgó a la empresa de participación estatal mayoritaria denominada GACM, la concesión para construir, administrar, operar y explotar el NAIM con una vigencia de 50 años, a partir de que inicie operaciones el nuevo aeropuerto.
5. El Plan Integral de Financiamiento del NAIM estableció un costo total de inversión estimado de 169,000,000.0 miles de pesos, a precios de 2014, para el diseño, ingeniería, gestión del proyecto y obras sociales, hidráulicas e infraestructura aeroportuaria, a pagarse con recursos fiscales por 98,000,000.0 miles de pesos y con los recursos provenientes de un esquema de financiamiento diseñado para captar recursos privados por hasta 6,000,000.0 miles de dólares, equivalentes a 71,000,000.0 miles de pesos, por medio del Fideicomiso Privado 80460.
6. En febrero de 2018, se discutió ante el Consejo de Administración del GACM, la creación de un nuevo esquema basado en la colocación de Certificados Bursátiles Fiduciarios (CBFE's), mediante la constitución del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Certificados Bursátiles Fiduciarios de Inversión en Energía e Infraestructura CIB/2930 (Fideicomiso Privado FIBRA E).^{26/}

Resultados

1. El AICM suscribió "Convenios" con 30 aerolíneas, de las cuales 26 tuvieron un esquema de pago a crédito y 4 aerolíneas con esquema de anticipos.
2. El AICM facturó 8,503,677.3 miles de pesos por concepto de la TUA a las aerolíneas, monto del que, descontó 18,541.8 miles de pesos de las notas de crédito y agregó 544.2 miles de pesos de las notas de débito, para totalizar 8,485,679.7 miles de pesos, registrados como ingresos.
3. El Fideicomiso Privado 2172 recolectó recursos de la TUA por 9,847,769.5 miles de pesos integrados por 8,489,456.4 miles de pesos de la TUA, más 1,358,313.1 miles de pesos del IVA. La variación por 14,220.9 miles de pesos, entre el monto facturado por el AICM y el monto recolectado por el Fideicomiso Privado 2172, se debió a los plazos de pago convenidos por el AICM con las aerolíneas.
4. El Fideicomiso Privado 2172 devolvió 1,359,788.1 miles de pesos por concepto de IVA al AICM, monto superior en 1,475.0 miles de pesos, respecto del monto facturado, debido a los pagos devengados de diciembre que se efectúan en el ejercicio inmediato posterior.
5. Los fideicomisos privados 2172 y 80460 administraron y aplicaron 24,055,284.4 miles de pesos, recursos de la TUA, de conformidad con las cláusulas séptimas, de sus respectivos contratos de fideicomiso.
6. El costo del Proyecto de inversión del NAIM por 169,000,000.0 miles de pesos, a precios de 2014, se encuentra actualizado en la Cartera de Programas y Proyectos de Inversión de la SHCP, conforme al INPC, con un importe de 195,000,930.3 miles de pesos, pero no se ha actualizado, con los riesgos del aumento o disminución de los costos de construcción.
7. El GACM informó que se encuentra en el proceso de actualización del costo total del proyecto ante la Unidad de Inversiones de la SHCP, al 10 de enero de 2019, se estaba elaborando la versión definitiva de la documentación que incorpora las observaciones de la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Análisis Costo-Beneficio del proyecto del NAIM.

26/

El contrato de fideicomiso se suscribió el 23 de marzo de 2018, entre una institución bancaria, como fideicomitente, otra institución bancaria como fiduciario y el GACM como administrador.

8. El GACM informó que las fuentes de fondeo, que consideran el nuevo esquema de financiamiento Fibra E, estarán integradas por recursos privados por 8,580,000.0 miles de dólares y recursos fiscales por 3,470,000.0 miles de dólares, de ello.
9. El GACM instruyó a NAFIN, como fiduciario del Fideicomiso Privado 80460, la cancelación de la línea de crédito revolvente por hasta 3,000,000.0 miles de dólares y la segunda emisión de bonos por un total de 4,000,000.0 miles de dólares.
10. El Fideicomiso Privado 80460 firmó el contrato de terminación de la línea de crédito revolvente, de la cual pagó 15,574.2 miles de dólares por concepto de comisión por compromiso por el no uso de la línea de crédito, siendo el último pago de 2,452.8 miles de dólares cubierto con recursos de la segunda emisión de bonos.
11. De la primera emisión de dos series de bonos de 2016 por un monto total de 2,000,000.0 miles de dólares, el Fideicomiso Privado 80460 pagó 105,895.8 miles de dólares equivalentes a 2,023,251.1 miles de pesos, por concepto de intereses.
12. En septiembre de 2017, se realizó la colocación de dos series de bonos por 4,000,000.0 miles de dólares a (1,000,000.0 miles de dólares a 10 años con una tasa de 3.87% y 3,000,000.0 miles de dólares a 30 años con una tasa de 5.50%), por los cuales se pagarán intereses de manera semestral, a partir de 2018.
13. De la corrida financiera (valor presente) se verificó que las obligaciones de pago del Fideicomiso Privado 80460, ascienden a 6,549,594.5 miles de dólares equivalentes a 116,628,629.2 miles de pesos.
14. En 2017, de la colocación de bonos por 4,000,000.0 miles de dólares el Fideicomiso Privado 80460 aplicó 149,870.2 miles de dólares en el pago de gastos de colocación, agencias calificadoras, comisión de la cancelación de la línea de crédito, y reserva para el servicio de la deuda.
15. La Cámara de Diputados aprobó al GACM un PEF por 5,500,000.0 miles de pesos los cuales fueron entregados en 2016 a la partida 46101 "Aportaciones a Fideicomisos Públicos".
16. El GACM obtuvo rendimientos de la cuenta bancaria en NAFIN por 49,008.7 miles de pesos, que en la que administra los recursos del financiamiento para la construcción que le son entregados.
17. El GACM informó ingresos excedentes por 17,989,008.7 miles de pesos integrados por: i) 15,498,461.1 miles de pesos, provenientes de la captación de recursos por la segunda emisión de bonos en 2017, ii) 2,441,538.9 miles de pesos por los excedentes de la TUA que entregó el Fideicomiso Privado 80460 al GACM como pago de la contraprestación por la cesión de derechos de cobro de la TUA y iii) 49,008.7 miles de pesos que obtuvo el GACM como parte de sus inversiones en su cuenta bancaria con NAFIN.
18. GACM recibió una ampliación presupuestal por 17,989,008.7 miles de pesos en el capítulo de gasto 4000 "Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas", transfirió los recursos al Fideicomiso No Paraestatal 80726.
19. En las ampliaciones presupuestales no se distinguen los recursos fiscales y privados.
20. El Fideicomiso No Paraestatal 80726 obtuvo recursos por 76,840,055.9 miles de pesos, los cuales estuvieron integrados por 46,557,321.6 miles de pesos de recursos privados y 30,282,734.3 miles de pesos de recursos fiscales.
21. Presentó variaciones en su flujo de efectivo con lo reportado en Cuenta Pública, el GACM informó que los responsables de llevar a cabo el registro en la Cuenta Pública pertenecen a la SCT, de conformidad con el artículo 32 de su Reglamento Interior.
22. Se han destinado recursos al proyecto del NAIM de 2011 a 2017 por 54,269,237.9 miles de pesos, erogados por Entidades y Dependencias de la Administración Pública Federal, presupuesto del GACM, Fideicomiso No Paraestatal 80726, FONADIN, y los fideicomisos privados 2172 y 80460.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones las cuales generaron: 3 Recomendaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 5 de febrero de 2019, 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 de la auditoría, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos cedidos provenientes de la Tarifa de Uso de Aeropuerto, que sirvieron como garantía de pago para la deuda contratada, verificar la actualización del costo de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México; así como el pago de intereses y de comisiones por las disposiciones y emisiones se realizaron de conformidad con lo pactado, y que los recursos obtenidos se destinaron a la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México, se concluye que, en términos generales, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., y el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, como se cita a continuación:

De conformidad con el Plan Integral de Financiamiento de 2014 se contrató deuda por 6,000,000.0 miles de dólares, cumpliendo con el esquema de financiamiento establecido y que, a efectos de reducir el impacto en las finanzas públicas, se contrataron más recursos privados, mediante otro fideicomiso privado denominado Fibra E, que colocó Certificados Bursátiles Fiduciarios, por lo que se reestructuraron la obtención de recursos privados en 64.5% y recursos fiscales en un 35.5%, del total por 13,300,000.0 miles de dólares.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.**Construcción de la Losa de Cimentación del Edificio Terminal del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-2-09KDH-04-0381-2018

381-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,219,788.3
Muestra Auditada	984,550.4
Representatividad de la Muestra	80.7%

De los 44 conceptos que comprendieron la ejecución de los trabajos, por un monto de 1,219,788.3 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 16 conceptos por un importe de 984,550.4 miles de pesos, que representó el 80.7% del monto erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto, cantidad y calidad, como se detalla en la tabla siguiente.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Revisado	
LPI-OP-DCAGI-SC-080-16	44	16	1,219,788.3	984,550.4	80.7
Total	44	16	1,219,788.3	984,550.4	80.7

FUENTE: Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Dirección Corporativa de Construcción Lado Tierra, tabla elaborada con base en el expediente del contrato proporcionado por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) tiene por objeto construir dos terminales aéreas, seis pistas de operación simultánea y calles de rodaje, estacionamientos, torre de control de tráfico aéreo, centro de operaciones regionales, centro de transporte terrestre intermodal y vialidades de acceso; y de acuerdo con su plan maestro se dividió en cuatro fases: la fase 1, que concluiría en 2020, comprende el edificio terminal de pasajeros, la torre de control de tráfico aéreo, el centro de operaciones, estacionamientos, el centro de transporte terrestre intermodal, vialidades de acceso, tres pistas de operación simultánea (2, 3 y 6) y calles de rodaje; la fase 2, prevista para concluirse en 2030, la pista 4 y calles de rodaje; la fase 3, para 2040, la pista 1 y calles de rodaje, así como la terminal 2 y vialidades de acceso; y la fase 4, que concluiría en 2060, la pista 5 y calles de rodaje.

Con ese propósito, y como parte de la fase 1, se llevó a cabo la construcción de la losa de cimentación del edificio terminal del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Al respecto, para efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisó un contrato de obra pública, el cual se describe a continuación.

CONTRATO Y CONVENIOS REVISADOS (Miles de pesos y días naturales)				
Número, tipo, objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
LPI-OP-DCAGI-SC-080-16, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Construcción de la losa de cimentación del edificio terminal del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.	20/12/16	ICA Constructora de Infraestructura, S.A. de C.V., Construcciones y Trituraciones, S.A. de C.V., Controladora de Operaciones de Infraestructura, S.A. de C.V. y Constructora El Cajón, S.A. de C.V.	7,555,647.5	20/12/16-12/06/18 539 d.n.
Convenio modificatorio de diferimiento por la entrega tardía del sitio de los trabajos. A la fecha de la revisión (diciembre de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban en proceso de ejecución; el total ejercido en 2017 fue de 1,219,788.3 miles de pesos y se tenían pendientes de erogar 6,335,859.2 miles de pesos, con avances físico de 26.5% y financiero de 16.1%.	20/04/17			02/03/17-22/08/18 539 d.n.
FUENTE: Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Dirección Corporativa de Construcción Lado Tierra, tabla elaborada con base en el expediente del contrato revisado y en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.			7,555,647.5	539 d.n.
d.n. Días naturales. LPI: Licitación pública internacional.				

Resultados

En el aspecto normativo se comprobó que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la normativa aplicable; sin embargo, el dictamen técnico del convenio modificatorio no soporta ni sustenta la no ejecución de los conceptos de bombeo y precarga y no cuenta con la autorización del proyectista y se entregó extemporáneamente el sitio de los trabajos.

En cuanto al costo de la obra se observaron diferencias de volúmenes entre lo cuantificado y lo pagado en el concepto de concreto en losa tipo S7 por 11,509.1 miles de pesos y en el concepto de cimbra en losas por 95.9 miles de pesos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 11,605,085.15 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones las cuales generaron: 2 Recomendaciones, 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Entrega extemporánea del sitio de los trabajos.
- El dictamen técnico no soporta ni sustenta la no ejecución de los conceptos de bombeo y precarga, además de que no cuenta con la autorización del proyectista para el cambio de procedimiento.
- Diferencias de los volúmenes de obra entre lo pagado y lo cuantificado en el concepto de concreto en losa tipo S7 por 11,509.1 miles de pesos.
- Diferencias de los volúmenes de obra entre lo pagado y lo cuantificado en el concepto de cimbra en concreto de losas por 95.9 miles de pesos.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.**Construcción del Edificio Terminal, de la Torre de Control y de la Losa de Cimentación del Centro de Transporte Terrestre Intermodal del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-2-09KDH-04-0382-2018

382-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	440,160.2
Muestra Auditada	372,780.4
Representatividad de la Muestra	84.7%

De los 253 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de los trabajos, por un monto total de 440,160.2 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 151 conceptos por un importe de 372,780.4 miles de pesos, que representó el 84.7% del monto erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto, cantidad y calidad, como se detalla en la tabla siguiente.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Revisado	
LPI-OP-DCAGI-SC-002-17 ½	0	0	0.0	0.0	-
LPI-OP-DCAGI-SC-011-17	43	7	134,706.8	101,704.0	75.5
LPI-OP-DCAGI-SC-093-16	75	9	240,409.1	206,032.1	85.7
LPI-OP-DCAGI-SC-073-16	135	135	65,044.3	65,044.3	100.0
Totales	253	151	440,160.2	372,780.4	84.7

FUENTE: Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Dirección Corporativa de Construcción Lado Tierra, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

½ En el año en revisión sólo se otorgó el anticipo.

Antecedentes

El proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) tiene por objeto construir dos terminales aéreas, seis pistas de operación simultánea, estacionamientos, torre de control de tráfico aéreo, centro de operaciones regionales, centro de transporte terrestre intermodal y vialidades de acceso; y de acuerdo con su plan maestro se dividió en cuatro fases: la fase 1, que concluiría en 2020, comprende el edificio terminal de pasajeros, la torre de control de tráfico aéreo, el centro de operaciones, estacionamientos, el centro de transporte terrestre intermodal, las vialidades de acceso, tres pistas de operación simultánea (2, 3 y 6) y las calles de rodaje; la fase 2, prevista para 2030, considera la pista 4 y calles de rodaje; la fase 3, para 2040, incluye la pista 1 y calles de rodaje, así como la terminal 2 y vialidades de acceso; y la fase 4, que concluiría en 2060, comprende la pista 5 y calles de rodaje.

Con ese propósito, y como parte de la fase 1, se llevan a cabo los trabajos de la construcción del Edificio Terminal, de la torre de Control y de la Losa de Cimentación del Centro de Transporte Terrestre, así como los servicios de supervisión técnica y administrativa de construcción para los trabajos de infraestructura, todos en el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron en total cuatro contratos plurianuales, tres de obras públicas y uno de servicios relacionados con las obras públicas, los cuales se describen a continuación.

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
LPI-OP-DCAGI-SC-002-17, contrato plurianual de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Construcción del edificio terminal del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Al 31 de diciembre de 2017 se habían otorgado 3,282,049.0 miles de pesos por concepto de anticipo de ese ejercicio y se tenía pendiente de erogar la totalidad del contrato.	7/02/17	Operadora Cicsa, S.A. de C.V.; Constructora y Edificadora GIA+A, S.A. de C.V.; Promotora y Desarrolladora Mexicana, S.A. de C.V.; Promotora y Desarrolladora Mexicana de Infraestructura, S.A. de C.V.; La Peninsular Compañía Constructora, S.A. de C.V.; Operadora y Administración Técnica, S.A. de C.V.; Acciona Infraestructura, S.A.; Acciona Infraestructura México, S.A. de C.V.; FCC Construcción, S.A.; FCC Industrial e Infraestructura Energéticas, S.A.U.; e ICA Constructora de Infraestructura, S.A. de C.V.	84,428,377.3	13/02/17-20/10/20 1,346 d.n.
			84,428,377.3	1,346 d.n.
LPI-OP-DCAGI-SC-011-17, contrato plurianual de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Construcción del edificio de la torre de control de tráfico aéreo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.	27/02/17	Aldesem, S.A. de C.V.; Aldesa Construcciones, S.A. de C.V.; y Jaguar Ingenieros Constructores, S.A. de C.V.	1,242,171.3	27/02/17-18/12/18 660 d.n.
Primer convenio de diferimiento por la entrega tardía del sitio de los trabajos.	30/04/18			30/05/17-20/03/19 660 d.n.
A la fecha de la revisión (diciembre de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban en proceso de ejecución; el total ejercido en 2017 fue de 134,706.9 miles de pesos y se tenían pendientes de erogar 1.107,464.4 miles de pesos con avances físico y financiero de 10.8%.				
			1,242,171.3	660 d.n.
LPI-OP-DCAGI-SC-093-16, contrato plurianual de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Construcción de la losa de cimentación del centro de transporte terrestre intermodal del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.	12/01/17	SACYR Construcciones México, S.A. de C.V.; SACYR Construcciones, S.A.U.; y EPCCOR, S.A. de C.V.	1,399,983.0	12/01/17-10/07/18 545 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato /convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Convenio de diferimiento por la entrega tardía del sitio de los trabajos.	11/10/17			08/06/17-4/12/18
A la fecha de la revisión (diciembre de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban en proceso de ejecución; el total ejercido en 2017 fue de 240,409.0 miles de pesos, y se tenían pendiente de erogar 1,159,574.0 miles de pesos con avances físico y financiero del 17.2%.			1,399,983.0	545 d.n.
LPI-OP-DCAGI-SC-073-16, contrato plurianual de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Supervisión técnica y administrativa de la construcción para el edificio terminal del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	31/10/16	Cal y Mayor y Asociados, S.C.; Ingeniería y Economía del Transporte, S.A.; Ingeniería y Economía Transportmex, S.A. de C.V.; AECOM Technical Services, Inc.; URS Corporation México, S. de R.L. de C.V.; Supervisión e Ingeniería de Proyectos, S.A.S.; Ayesa Ingeniería y Arquitectura, S.A. y Ayesa México, S.A. de C.V.	1,157,439.7	31/10/16-1/05/21 1,644 d.n.
A la fecha de la revisión (diciembre de 2018) los servicios objeto del contrato se encontraban en proceso de ejecución; el total ejercido en 2017 fue de 65,044.3 miles de pesos y se tenían pendientes de erogar 1,092,395.4 miles de pesos con avances físico y financiero de 5.6%.			1,157,439.7	1,644 d.n.

FUENTE: Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Dirección Corporativa de Construcción Lado Tierra, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.
d.n. Días naturales.
LPI. Licitación pública internacional.

Resultados

En el aspecto normativo se comprobó que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la normativa aplicable; sin embargo, se cancelaron 13 conceptos sin contar con la autorización del proyectista por 408,057.0 miles de pesos, que representan el 29.1% del monto contractual.

En cuanto al costo de la obra, se constataron pagos en exceso en el acero de refuerzo colocado con un precio unitario mayor al autorizado por 79.4 miles de pesos, aplicación incorrecta de los cargos adicionales autorizados por 11,103.7 miles de pesos y se consideró el insumo “anclaje de varillas en pilote” en el precio unitario del descabece de pilote y no se ejecutó por 159.7 miles de pesos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 11,342,816.10 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 6 restantes generaron: 3 Recomendaciones y 3 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., cumplió las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- El dictamen técnico no ampara la cancelación de 13 conceptos y la no ejecución de conceptos, además de que no cuenta con la autorización del proyectista.
- Pago de acero de refuerzo colocado con un precio unitario mayor al autorizado, por 79.4 miles de pesos.
- Aplicación incorrecta de los cargos adicionales autorizados por 11,103.7 miles de pesos.
- Se consideró el insumo “anclaje de varillas en pilote” en el precio unitario del descabece de pilote, el cual no fue utilizado por 159.7 miles de pesos.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.**Realización de Proyectos, Gerencia, Estudios, Asesorías y Consultorías para la Construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-2-09KDH-04-0391-2018

391-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	4,199,731.2
Muestra Auditada	3,872,697.1
Representatividad de la Muestra	92.2%

De los 180 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un monto de 4,199,731.2 miles de pesos, se seleccionó para revisión una muestra de 89 conceptos por un importe de 3,872,697.1 miles de pesos, que representó el 92.2% del total erogado en el año en estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
104-O14-CUNA01-3S	94	30	637,783.9 ¹	429,265.4	67.3
AD/01/CTO.MTO./2014	39	28	2,167,263.5 ²	2,104,117.0	97.1
ITP-SRO-DCAGI-SC-015/2015	44	28	1,356,208.6 ³	1,300,839.5	95.9
LPI-AS-DCAGI-SC-084-16	1	1	35,740.1	35,740.1	100.0
AD-AS-DCAGI-SC-035-16	1	1	354.9	354.9	100.0
AD-AS-DCAGI-SC-028-17	1	1	2,380.2	2,380.2	100.0
Totales	180	89	4,199,731.2	3,872,697.1	92.2

FUENTE: Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., direcciones corporativas de Infraestructura, Jurídica y de Administración y Gestión Inmobiliaria, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

¹ Incluye los pagos parciales realizados durante el ejercicio 2015 de los productos finales (entregables).

² Incluye los pagos parciales realizados durante los ejercicios de 2015 a 2017 de los productos finales (entregables).

³ Incluye los pagos parciales realizados durante los ejercicios de 2015 a 2017 de los productos finales (entregables).

Antecedentes

El proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) tiene por objeto construir dos terminales aéreas, seis pistas de operación simultánea y calles de rodaje, estacionamientos, torre de control de tráfico aéreo, centro de operaciones regionales, centro intermodal de transporte terrestre y vialidades de acceso; y de acuerdo con su plan maestro se dividió en cuatro fases: en la fase 1, que concluirá en 2020, se construirán el edificio terminal de pasajeros, la torre de control de tráfico aéreo, el centro de operaciones regionales, estacionamientos, el centro intermodal de transporte terrestre, vialidades de acceso, tres pistas de operación simultánea (2, 3 y 6) y calles de rodaje; en la fase 2, prevista para concluirse en 2030, la pista 4 y calles de rodaje; en la fase 3, que finalizará en 2040, la pista 1 y calles de rodaje, así como la terminal 2 y vialidades de acceso; y en la fase 4, que concluirá en 2060, la pista 5 y calles de rodaje.

Con ese propósito, y como parte de la fase 1, se llevan a cabo servicios relacionados con las obras públicas, entre los que se encuentran, la gerencia del proyecto para atender la demanda de servicios aeroportuarios en el centro del país; servicios de diseño y arquitectura consistentes, en forma enunciativa más no limitativa, en la elaboración de los proyectos ejecutivos (diseño arquitectónico e ingeniería de detalle) que permitan la construcción del edificio terminal de pasajeros, vialidades de acceso y estacionamientos, la torre de control de tráfico aéreo y el centro de control de operaciones; diseño de las pistas 2, 3 y 6, calles de rodaje, plataformas y ayudas a la navegación; servicios de actualización del Plan Maestro del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, así como servicios de telefonía celular y arrendamiento de vehículos para personal del Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron cinco contratos de servicios relacionados con las obras públicas y uno de servicios de arrendamiento, los cuales se describen a continuación:

CONTRATOS Y CONVENIOS REVISADOS (Miles de pesos y días naturales)					
Número, tipo, objeto del contrato / convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original		
			Monto	Plazo	
104-O14-CUNA01-3S, contrato plurianual de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado /AD.	09/10/14	Parsons International Limited.	2,361,994.3	09/10/14-08/10/20	2,192 d.n.
Gerencia del proyecto para atender la demanda de servicios aeroportuarios en el centro del país.					
Convenio modificadorio de ampliación del monto.	19/04/17		125,220.6 (5.3)%		
Convenio modificadorio de ampliación del monto.	26/07/17		205,099.6 (8.7)%		
Convenio modificadorio de ampliación del monto.	13/11/17		130,241.6 (5.5)%		
Convenio modificadorio inclusión de la cláusula Trigésimo Novena (arbitraje y jurisdicción).	13/11/17				
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los servicios se encontraban en ejecución, el total erogado fue de 1,446,661.5 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 224,152.6 miles de pesos en 2014, 411,232.2 miles de pesos en 2015, 267,135.2 miles de pesos en 2016 y 544,141.5 miles de pesos en 2017; y se tenían pendientes de erogar 1,375,894.6 miles de pesos, con avances físico y financiero de 51.3%.					
En el monto considerado como ejercido de 637,783.9 miles de pesos en el año de estudio se incluyen los pagos parciales de los productos finales realizados durante el ejercicio de 2015.			2,822,556.1		

Número, tipo, objeto del contrato / convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
AD/01/CTO.MTO./2014, contrato plurianual de servicios relacionados con la obra pública por precios unitarios y a tiempo determinado. /AD. Servicios de diseño y arquitectura consistentes, en forma enunciativa mas no limitativa, en la elaboración de los proyectos ejecutivos (diseño arquitectónico e ingeniería de detalle) que permitan la construcción del "edificio terminal de pasajeros, vialidades de acceso y estacionamientos" y "torre de control y centros de control de operaciones" del "NAICM", así como el acompañamiento arquitectónico.	01/12/14	FP-FREE, S. de R.L. de C.V., en su carácter de representante común del consorcio; Servicios Smart FREE a tu Nivel, S.A. de C.V., y Foster + Partners Limited.	1,841,753.1	01/12/14-29/11/18 1,460 d.n.
Convenio de modificaciones de las cláusulas cuarta, décimo segunda y trigésimo cuarta del contrato.	23/12/14			
Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.	08/03/16		434,297.5 (23.6%)	30/11/18-01/05/19 153 d.n. (10.5%)
Convenio modificatorio del concepto de acompañamiento arquitectónico con un periodo de realización del 31/08/16 al 31/01/17 (154 d.n.).*	31/08/16			
Convenio modificatorio de ampliación del monto.	02/03/17		416,313.9 (22.6%)	
Convenio modificatorio de ampliación del monto.	21/09/17		565,569.4 (30.7%)	
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los servicios se encontraban en ejecución, el total erogado fue de 2,214,179.5 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 1,189,933.1 miles de pesos en 2015, 430,424.2 miles de pesos en 2016 y 593,822.2 miles de pesos en 2017; y se tenían pendientes de erogar 1,043,754.4 miles de pesos, con avances físico y financiero de 67.4%.			3,257,933.9	1,613 d.n.
En el monto considerado como ejercido de 2,167,263.5 miles de pesos en el año de estudio se incluyen los pagos parciales de los productos finales realizados durante los ejercicios de 2015 a 2017.				
ITP-SRO-DCAGI-SC-015/2015, contrato plurianual de servicios relacionados con obra pública, por precios unitarios y a tiempo determinado. /ITP. Proyecto ejecutivo de pistas, rodajes y plataformas y ayudas a la navegación y otras instalaciones del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	09/02/15	NACO Netherlands Airport Consultants, B.V.; SACMAG de México, S.A. de C.V.; y TADCO Constructora, S.A. de C.V.	1,079,335.9	09/02/15-07/02/19 1,460 d.n.
Convenio modificatorio de ampliación del monto.	15/12/16		137,320.7 (12.7%)	
Convenio modificatorio de ampliación del monto.	28/07/17		678,530.3 (62.9%)	
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los servicios se encontraban en ejecución, el total erogado fue de 1,623,916.1 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 693,955.8 miles de pesos en 2015, 177,629.1 miles de pesos en 2016 y 752,331.2 miles de pesos en 2017; y se tenían pendientes de erogar 271,270.8 miles de pesos, con avances físico y financiero de 85.7%.			1,895,186.9	

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

Número, tipo, objeto del contrato / convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
En el monto considerado como ejercido de 1,356,208.6 miles de pesos en el año de estudio se incluyen los pagos parciales de los productos finales realizados durante los ejercicios de 2015 a 2017.				
LPI-AS-DCAGI-SC-084-16, contrato plurianual de prestación de servicios. /LPI. Servicios de actualización del Plan Maestro del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) para los años 2016, 2017 y 2018. A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los servicios se encontraban en ejecución, el total erogado fue de 36,985.5 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 1,245.4 miles de pesos en 2016 y 35,740.1 miles de pesos en 2017; y se tenían pendientes de erogar 23,964.3 miles de pesos, con avances físico y financiero de 60.7%.	30/11/16	LANDRUM & BROWN, INCORPORATED.	60,949.8	01/12/16-31/10/18 700 d.n.
AD-AS-DCAGI-SC-035-16, contrato abierto plurianual de prestación de servicios. /AD. Servicios de telefonía celular, para Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.	01/05/16	Radiomóvil, DIPSA, S.A. de C.V.	743.6	01/05/16-31/10/17 549 d.n.
A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los servicios se encontraban terminados y en proceso de cierre administrativo, el total erogado fue de 735.2 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 380.3 miles de pesos en 2016 y 354.9 miles de pesos en 2017; y se tenían pendientes de erogar 8.4 miles de pesos, con avances físico y financiero de 98.9%.				
AD-AS-DCAGI-SC-028-17, contrato plurianual abierto. /AD. Servicio de arrendamiento de vehículos. A la fecha de la revisión (octubre de 2018) los servicios se encontraban en ejecución, el total erogado fue de 2,380.2 miles de pesos, los cuales se ejercieron en 2017; y se tenían pendientes de erogar 86,799.7 miles de pesos, con avances físico y financiero de 2.7%.	31/05/17	JET VAN CAR RENTAL, S.A. de C.V.	89,179.9	31/05/17-31/05/20 1,097 d.n.

FUENTE: Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., direcciones corporativas de Infraestructura, Jurídica y de Administración y Gestión Inmobiliaria, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

* Su periodo de realización se encuentra comprendido dentro del plazo contractual por lo que no incide en el total.
d.n. Días naturales.
AD Adjudicación directa.
ITP Invitación a cuando menos tres personas.
LPI Licitación pública internacional.

Resultados

Se observaron las irregularidades siguientes: no se verificó que los alcances, términos de referencia y catálogo de conceptos garanticen el cumplimiento del objetivo del contrato correspondiente a la gerencia de proyectos; además, se realizaron pagos indebidos por un monto de 1,441,722.1 miles de pesos, sin que se hubieran acreditado los productos finales en los contratos de servicios de gerencia de proyecto, diseño arquitectónico y

diseño de pistas; de 498,245.0 miles de pesos en precios fuera del catálogo original sin considerar que éstos precios ya se encontraban dentro de los alcances de los contratos de servicios de gerencia de proyecto y diseño arquitectónico; de 637,859.9 miles de pesos, por la duplicidad de pago con la ejecución y el pago de los conceptos autorizados fuera del catálogo original denominados mejoras en el contrato de servicios de diseño arquitectónico, de 89,482.7 miles de pesos en el concepto de acompañamiento en los contratos de servicios de diseño arquitectónico y diseño de pistas antes de concluir el proyecto ejecutivo; de 345,932.7 miles de pesos por modificaciones al proyecto en el contrato de diseño de pistas sin acreditar como dichas modificaciones impactaron en dicho proyecto; y de 49,157.9 miles de pesos por la incorrecta aplicación de factores de ajuste de costos en los contratos de servicios de gerencia de proyecto, proyecto ejecutivo y proyecto de pistas.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 3,088,776,735.62 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 26,376,563.12 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 3,062,400,172.50 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 12 observaciones las cuales generaron: 2 Recomendaciones y 11 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).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la normativa aplicable y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por las siguientes irregularidades.

- No verificó que los alcances, los términos de referencia y el catálogo de conceptos garantizaran el cumplimiento del objetivo del contrato correspondiente a la gerencia de proyectos.

Además, se determinaron los siguientes pagos indebidos:

- Se realizaron pagos en los contratos de servicios de gerencia de proyecto, de diseño arquitectónico y de diseño de pistas sin que se acreditaran los productos finales por un monto de 1,441,722.1 miles de pesos.
- En los contratos de servicios de gerencia de proyecto y de diseño arquitectónico se realizaron pagos por un monto de 498,245.0 miles de pesos en precios fuera del catálogo original que ya se encontraban dentro de los alcances originales de dichos contratos.
- En el contrato de servicios de diseño arquitectónico se duplicaron pagos por un monto de 637,859.9 miles de pesos.
- En los contratos de servicios de diseño arquitectónico y de diseño de pistas se pagó el acompañamiento sin que se hubiera concluido el proyecto ejecutivo.
- En el contrato de diseño de pistas se pagaron modificaciones efectuadas al proyecto por un monto de 345,932.7 miles de pesos sin que se acreditara cómo dichas modificaciones impactaron el proyecto.
- Incorrecta aplicación de factores de ajuste de costos por un monto de 49,157.9 miles de pesos en los contratos de servicios de gerencia de proyecto, de proyecto ejecutivo y de proyecto de pistas.

Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.**Sistema de Precarga e Instrumentación Geotécnica, Infraestructura, Estructura de Pavimentos y Obra Civil de Ayudas Visuales y para la Navegación de las Pistas 2 y 3 y Área de Túneles del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-2-09KDH-04-0392-2018

392-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	7,643,416.9
Muestra Auditada	6,732,286.2
Representatividad de la Muestra	88.1%

De los 90 conceptos que comprendieron los trabajos, por un monto de 7,643,416.9 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 51 conceptos por un importe de 6,732,286.2 miles de pesos, que representó el 88.1% del monto erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto, cantidad y calidad, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Revisado	
LPI-OP-DCAGI-SC-071-16	13	4	4,597,047.6	3,908,215.4	85.0
LPI-OP-DCAGI-SC-072-16	34	5	2,893,090.2	2,751,073.6	95.1
LPI-SRO-DCAGI-SC-087-16	43	42	153,279.1	72,997.2	47.6
Totales	90	51	7,643,416.9	6,732,286.2	88.1

FUENTE: Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Dirección Corporativa de Construcción Lado Aire y Edificios Auxiliares, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) tiene por objeto construir dos terminales aéreas, seis pistas de operación simultánea, estacionamientos, torre de control de tráfico aéreo, centro de operaciones regionales, centro de transporte terrestre intermodal y vialidades de acceso; y de acuerdo con su plan maestro se dividió en cuatro fases: en la fase 1, que concluiría en el año 2020, comprende el edificio terminal de pasajeros, la torre de control de tráfico aéreo, el centro de operaciones, estacionamientos, el centro de transporte terrestre intermodal, las vialidades de acceso, tres pistas de operación simultánea (2, 3 y 6) y las calles de rodaje; en la fase 2, prevista para el año 2030, la pista 4 y calles de rodaje; en la fase 3, para el año 2040, la pista 1 y calles de rodaje, así como la terminal 2 y vialidades de acceso; y en la fase 4, que concluiría en el año 2060, la pista 5 y calles de rodaje.

Con ese propósito, y como parte de la fase 1, se llevan a cabo los trabajos de los sistemas de precarga e instrumentación geotécnica, infraestructura, estructura de pavimentos y obra civil de ayudas visuales y para la navegación de las pistas 2 y 3 y el área de túneles, así como los servicios de supervisión técnica y administrativa de construcción para los trabajos de infraestructura, todos del NAICM.

Para efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron en total tres contratos plurianuales, dos de obras públicas y uno de servicios relacionados con las obras públicas, los cuales se describen a continuación.

CONTRATOS Y CONVENIOS REVISADOS (Miles de pesos y días naturales)				
Número, tipo y objeto del contrato/convenios y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
LPI-OP-DCAGI-SC-071-16, contrato plurianual de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Sistema de precarga e instrumentación geotécnica, infraestructura, estructura de pavimentos y obra civil de ayudas visuales y para la navegación de la pista 2 y el área de túneles del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.	10/10/16	COCONAL, S. A.P.I. de C. V., y Constructora y Pavimentadora Vise, S.A. de C.V.	7,926,299.9	10/10/16 - 14/10/18 735 d.n.
Convenio modificatorio del programa de erogaciones.	20/01/17			10/10/16 – 14/10/18 735 d.n.
A la fecha de revisión (diciembre de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban en proceso de ejecución; el total ejercido en 2017 fue de 4,597,047.6 miles de pesos y se tenían pendientes de erogar 3,329,252.3 miles de pesos con avances físico y financiero de 58.0%.			7,926,299.9	735 d.n.
LPI-OP-DCAGI-SC-072-16, contrato plurianual de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Sistema de precarga e instrumentación geotécnica, infraestructura, estructura de pavimentos y obra civil de ayudas visuales y para la navegación de la pista 3 y el área de túneles del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.	07/11/16	Operadora Cicsa, S.A. de C.V.; Constructora y Edificadora Gia+a, S.A. de C.V.; Prodemex, S.A. de C.V.; y la Peninsular Compañía Constructora, S.A. de C.V.	7,359,204.5	07/11/2016 – 11/11/18 735 d.n.
Convenio de diferimiento por la entrega tardía del sitio de los trabajos.	25/07/17			02/12/16 - 06/12/18 735 d.n.
A la fecha de revisión (diciembre de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban en proceso de ejecución; el total ejercido en 2017 fue de 2,893,090.2 miles de pesos y se tenían pendientes de ejercer 4,466,114.3 miles de pesos con avances físico y financiero de 39.3%.			7,359,204.5	735 d.n.
LPI-SRO-DCAGI-SC-087-16, contrato plurianual de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPI. Supervisión técnica y administrativa de construcción para los trabajos de infraestructura del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.	15/12/16	Consultoría, Supervisión Técnica y Operación en Sistemas, S.A de C.V.; P.A.C.C.S.A. Ingeniería, S.A. de C.V.; MC Consorcio de Ingeniería S.A. de C.V.; Sifra y Asociados, S.A. de C.V.; RAM Ingeniería y Servicios, S.A. de C.V.; Geosol, S.A. de C.V.; e INEPS, S.A.P.I. de C.V.	371,518.9	15/12/16 – 22/12/19 1,103 d.n.

Primer convenio modificatorio de ampliación al plazo.	10/03/17	23/12/19 - 10/07/20, 200 d.n.
A la fecha de revisión (diciembre de 2018) los servicios objeto del contrato se encontraban en proceso de ejecución; el total ejercido en 2017 fue de 153,279.1 miles de pesos y se tenían pendientes de ejercer 218,239.8 miles de pesos con avances físico y financiero de 41.3%.	371,518.9	1,303 d.n.

FUENTE: Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., Dirección Corporativa de Construcción Lado Aire y Edificios Auxiliares, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

LPI Licitación pública internacional.

Resultados

En el aspecto normativo se comprobó que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la normativa aplicable.

En cuanto al costo de la obra, se observó 98,824.6 miles de pesos por la incorrecta determinación del factor de actualización de la propuesta ya que existe una diferencia de dos meses respecto al periodo de actualización autorizado y se consideraron los índices de la SCT para acarreo, en lugar de los del INEGI y 2,324.4 miles de pesos debido a que se aplicó un factor de ajuste de costos diferente al autorizado de 1.0393 para el contrato de servicios.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 101,149,057.93 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones las cuales generaron: 1 Recomendación y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictaen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los pagos observados siguientes:

- 98,824.6 miles de pesos por la incorrecta determinación del factor de actualización de la propuesta, ya que existe una diferencia de dos meses respecto al periodo de actualización autorizado y se consideraron los índices de la SCT para acarreo, en lugar de los del INEGI.
- 2,324.4 miles de pesos, debido a que se aplicó un factor de ajuste de costos diferente al autorizado de 1.0393 para el contrato de servicios.

Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.**Auditoría de TIC**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-2-09KDN-15-0395-2018

395-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, su adecuado uso, operación, administración de riesgos y aprovechamiento, así como evaluar la eficacia y eficiencia de los recursos asignados en procesos y funciones. Asimismo, verificar que las erogaciones, los procesos de adjudicación, contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable, entre otros, se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	89,158.7
Muestra Auditada	42,272.8
Representatividad de la Muestra	47.4%

El universo seleccionado por 89,158.7 miles de pesos corresponde al total de recursos ejercidos en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) en el ejercicio fiscal de 2017; la muestra auditada se integra de dos contratos relacionados con servicios para mejorar los procesos administrativos, financieros y comerciales de AICM, la implementación del eBusiness Suite Oracle R12, su soporte y mantenimiento por 5 años; y del servicio integral de tecnologías de la información para el nuevo edificio administrado por el estado mayor presidencial en AICM; con pagos ejercidos por 42,272.8 miles de pesos, que representan el 47.4% del universo seleccionado.

Adicionalmente, la auditoría comprendió la revisión de las acciones realizadas en materia de TIC por la Subdirección de Sistemas del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. en 2017, relacionadas con el Gobierno y Administración de las TIC, Gestión de la Seguridad de la Información y Continuidad de las Operaciones.

Antecedentes

El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (AICM) es el primer aeropuerto civil de México y el más importante de toda América Latina, debido al número de pasajeros y operaciones áreas que se llevan a cabo; transportando más de 47 millones de pasajeros por año, opera con 27 aerolíneas para pasajeros nacionales e internacionales y 13 de carga; ha tenido diferentes denominaciones en el transcurso de sus más de 50 años oficiales de operación, identificándosele como Puerto Aéreo Central de la Ciudad de México, Aeropuerto Central de la Ciudad de México, Aeropuerto de México, Aeropuerto Benito Juárez y el actual, Aeropuerto Internacional Benito Juárez Ciudad de México. Durante 2006, todos los empleados de carácter administrativo y de apoyo quedaron adscritos a la razón social Servicios Aeroportuarios de la ciudad de México, S.A. de C.V. (SACM), mientras que todo el personal operativo se mantiene adscrito a AICM.

Entre el 2013 al 2017, se han invertido 332,910.9 miles de pesos en Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), relacionados con los capítulos 1000 "Servicios Personales", 2000 "Materiales y Suministros" y 3000 "Servicios Generales".

Recursos Invertidos en Materia de TIC (Miles de Pesos)						
PERIODO DE INVERSIÓN	2013	2014	2015	2016	2017	TOTALES
MONTO POR AÑO	68,325.2	48,108.7	46,838.0	80,480.3	89,158.7	332,910.9

Fuente: Elaborado con base en la información definitiva proporcionada por AICM.

Resultados

- Con relación al contrato 073-O15-AICM-3S (para prestar el servicio integral de Tecnologías de la Información para el nuevo Edificio Administrado por el Estado Mayor Presidencial en el AICM), celebrado con la Empresa 1; no se cuenta con el seguimiento del proyecto que permita identificar si éste se desarrolló en tiempo y forma; se carece de la validación que acredite que el personal del prestador de servicios tuviera las capacidades técnicas, certificaciones y experiencia requeridas para el desempeño de sus funciones.

El proveedor proporcionó la infraestructura de cómputo y de conectividad de internet requerida para la operación del avión Presidencial, la cual fue retirada al concluir la vigencia del contrato (30 de noviembre de 2018).

- Del contrato número 021-O11-AICM-SRP-1S (para brindar el servicio para mejorar los procesos administrativos, financieros y comerciales de AICM y la implementación del sistema de administración financiera), celebrado en propuesta conjunta por la Empresa 2, se carece de la documentación que acredite el resultado de la ejecución de las pruebas integrales, funcionales y de aceptación del sistema de administración financiera, así como de las acciones correctivas implementadas.

No se cuenta con la matriz de segregación de funciones de las transacciones utilizadas por cada rol en el sistema, para la detección de posibilidades de fraude, errores e irregularidades en los procesos; así como políticas, lineamientos y procedimientos definidos para la gestión de usuarios, administración de riesgos y respaldos.

- No se cuenta con la documentación que acredite el porcentaje de implementación del Manual Administrativo de Aplicación General en las Materias de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de Seguridad de la Información (MAAGTICSI) y su validación.
- Se carece de la formalización de los documentos en materia de gobernabilidad y administración de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), no se cuenta con la definición de los procesos críticos del Aeropuerto, estrategias y metodologías para la gestión de riesgos tecnológicos.
- No se cuenta con la evidencia que permita acreditar la definición de una estrategia de Seguridad de la Información, activos de información, catálogo de infraestructuras críticas y los mecanismos para su protección; se carece de un programa de capacitación; el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) no se encuentra alineado con los objetivos y necesidades operativas del Aeropuerto y no se cuenta con los Equipos de Trabajo relacionados con la Seguridad de la Información.
- No se cuenta con el Análisis de Impacto al Negocio (BIA), los Planes de Continuidad de Negocio (BCP) y de Recuperación en caso de Desastres (DRP) no contemplan la totalidad de los servicios y aplicativos críticos; por lo que en caso de una falla podrían verse afectados algunos servicios de operación en el Aeropuerto, debido a que existen sistemas críticos (sistema ASA) que se encuentran obsoletos tecnológicamente y no pueden ser actualizados debido a que no cuentan con su código fuente.
- Carencia de mecanismos de control de incendios; operación de los equipos dentro de los umbrales de humedad establecidos en las mejores prácticas internacionales y el resguardo de cintas de respaldos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales generaron: 10 Recomendaciones y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera de las TIC, su adecuado uso, operación, administración de riesgos y aprovechamiento, así como evaluar la eficacia y eficiencia de los recursos asignados en procesos y funciones. Asimismo, verificar que las erogaciones, los procesos de adjudicación, contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable, entre otros, se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México S.A. de C.V. cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Del contrato número 073-O15-AICM-3S para prestar el servicio Integral de Tecnologías de la Información para el Nuevo Edificio Administrado por el Estado Mayor Presidencial en el AICM, celebrado con la Empresa 1 se determinó lo siguiente:
 - El proveedor proporcionó la infraestructura de cómputo y de conectividad de internet requeridos para la operación del avión Presidencial; no obstante, no fue posible validar que el prestador de servicios contara con las capacidades técnicas y certificaciones requeridas.
 - Se carece de los elementos para garantizar que el proyecto se desarrolló en tiempo y forma.
 - Una vez concluida la vigencia del contrato (30 de noviembre de 2018) el prestador de servicios retiró la infraestructura implementada para la operación del avión Presidencial.
- Del contrato 021-O11-AICM-SRP-1S, respecto al servicio para mejorar los procesos administrativos, financieros y comerciales de AICM y la implementación del sistema de administración financiera, celebrado de forma mancomunada por la Empresa 2, se identificó lo siguiente:
 - Se carece de políticas, lineamientos y procedimientos definidos para la gestión de usuarios, administración de riesgos y respaldos; así como para la planeación y ejecución de pruebas del sistema. No se cuenta con matriz de segregación de funciones de las transacciones utilizadas por los roles del sistema de administración financiera.
- Se carece de la formalización de los documentos en materia de gobernabilidad y administración de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), determinación del análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) de las actividades de TIC, definición de los procesos críticos del Aeropuerto, acreditación del porcentaje de implementación del Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y en la de Seguridad de la Información (MAAGTICSI), no se cuenta con estrategias, metodologías y herramientas para la gestión de riesgos tecnológicos.
- Se identificaron deficiencias en el proceso de Seguridad de la Información; debido a que no se cuenta con la definición de una estrategia de Seguridad de la Información, activos de información, infraestructuras críticas y los mecanismos para su protección; el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) no se encuentra alineado con los objetivos y necesidades operativas del negocio y no se cuenta con los Equipos de Trabajo relacionados con la Seguridad de la Información.
- Se carece del Análisis de Impacto al Negocio (BIA); el Plan de Continuidad de Negocio (BCP) y el Plan de Recuperación en caso de Desastres (DRP) no contemplan la totalidad de los servicios y aplicativos críticos; no consideran el sistema ASA, aplicativo crítico utilizado para controlar la operación, administración, facturación y cobro de los servicios aeroportuarios y complementarios proporcionados a las aerolíneas que operan en el AICM, el cual se encuentra obsoleto tecnológicamente y no puede ser actualizado debido a que no cuentan con su código fuente, por lo que existe el riesgo de que en caso de una falla podrían verse afectados algunos servicios de operación en el Aeropuerto.

- Existen deficiencias en el centro de datos principal relacionadas con la disponibilidad de los mecanismos de control de incendios; la operación de los equipos dentro de los umbrales de humedad establecidos en las mejores prácticas internacionales y el resguardo de cintas de respaldos.

Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.**Ingresos por Ventas de Servicios Aeroportuarios, Comerciales y Complementarios**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-2-09KDN-15-0396-2018

396-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los ingresos obtenidos por prestación de servicios de acuerdo con los contratos correspondientes; verificar que el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., dirigió las actividades relacionadas con su cobro y aplicación, así como comprobar que las operaciones correspondientes se registraron contablemente y se reportaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	4,752,622.4
Muestra Auditada	1,048,892.4
Representatividad de la Muestra	22.1%

El universo de ingresos por 4,752,622.4 miles de pesos reportados en los Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2017 de la empresa de participación estatal mayoritaria Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., corresponde a 1,763 contratos que se encontraban en vigentes en 2017, por la prestación de servicios aeroportuarios, comerciales y complementarios, de los cuales se revisaron 31 contratos, por 1,048,892.4 miles de pesos, que representaron el 22.1%, del universo.

Antecedentes

En cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, en el que se estableció como objetivo fomentar el crecimiento económico y contar con infraestructura adecuada, moderna y eficiente, se definió como prioritario conservar, modernizar y ampliar la infraestructura aeroportuaria, elevar los niveles de seguridad, así como mejorar la calidad, acceso y eficiencia de los servicios. El 4 de febrero de 1998, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizó la constitución de la empresa de participación estatal mayoritaria, con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominada Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V. (AICM), subsidiaria a partir del 1 de noviembre de 1998 de la empresa de participación estatal mayoritaria Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., cuyo objeto social consiste en llevar a cabo la administración, operación, construcción y/o explotación de uno o varios aeródromos civiles y aeropuertos ubicados en la Ciudad de México; prestar servicios aeroportuarios, comerciales y complementarios, así como cualquier otra actividad que sea complementaria a los servicios que preste y que directamente beneficie a los mismos.

Asimismo, el 29 de junio de 1998 el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, otorgó al AICM un título de concesión para la administración, operación y explotación del aeródromo civil denominado Aeropuerto Internacional “Benito Juárez” de la Ciudad de México, así como para el uso y aprovechamiento de los bienes inmuebles del dominio público donde se ubica el Aeropuerto.

Resultados

1. Se constató que el AICM cumplió con las disposiciones legales y normativas referentes al registro contable y presentación en Cuenta Pública 2017, de los ingresos por servicios aeroportuarios, comerciales y complementarios.
2. En los servicios de aterrizaje y estacionamiento en plataforma de embarque, en específico del contrato número 14058, se determinó diferencia por 1,262.4 miles de pesos, debido a que el AICM no proporcionó la factura número 470503.

El AICM informó y presentó documentación soporte en donde se menciona que la emisión de la factura de ingresos 470503 generó un registro contable con error en el importe de 1,262.4 miles de pesos y fue cancelada con nota

de crédito número 15448; así mismo se generó la nueva factura con folio 470650 por el importe correcto por 1,198.3 miles de pesos, por lo que los importes consignados coincidieron con lo reportado por la contabilidad del AICM.

3. En el contrato número 287429 se estableció que “el arrendatario” cubrirá anticipadamente la contraprestación mensual pactada señalada en la cláusula tercera; por un monto total de renta de 1,261.6 miles de pesos, que corresponde a toda la vigencia del contrato. Con base en lo anterior, “el arrendatario” se obligó a pagar el citado monto, previamente al inicio de la vigencia del contrato el pago se realizó el 20 de octubre de 2016; sin embargo, al revisar la factura correspondiente se encontró que tiene fecha del 31 de marzo de 2017. El registro contable de esa operación se efectuó el 31 de marzo de 2017 y, por lo tanto, su reconocimiento en la Cuenta Pública se realizó en 2017, en lugar de registrarse el 20 de octubre de 2016 y reconocerse en la Cuenta Pública de ese año, en contravención del artículo 17, fracción II, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 52, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

4. En el Primer Convenio Modificatorio del contrato número 110456 se estableció en el Anexo A, una corrida financiera para pagar en 2017 por 46,819.7 miles de pesos, misma que no está acorde con lo facturado por 39,019.3 miles de pesos, por lo que existe una diferencia por pagar de 7,800.4 miles de pesos. Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el AICM informó que se elaboró la nueva corrida financiera con los importes de las facturas reales, incluyendo actualizaciones con el INPC y que dicha corrida financiera se incorporara al convenio modificatorio. No obstante, la corrida financiera, a la fecha del presente Informe, no está incorporada mediante la formalización de un convenio.

5. El GACM asistió a las sesiones del Consejo de Administración del AICM, en su calidad de empresa controladora, y no participó en la toma de decisiones respecto de los programas y acciones relacionados con la vigilancia de las actividades de cobro y aplicación de los ingresos por prestación de servicios aeroportuarios, comerciales y complementarios del AICM.

El AICM proporcionó copia del Acta de la tercera sesión ordinaria de los Consejos de Administración de Servicios Aeroportuarios de la Ciudad de México, S.A. de C.V., y del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., suscrita el 20 de septiembre de 2018 como evidencia de que el GACM participó, a partir de esa fecha, en la toma de decisiones respecto a los programas y acciones relacionados con la vigilancia de las actividades de cobro y aplicación de los ingresos por prestación de servicios aeroportuarios.

6. De la integración de la antigüedad de saldos con corte al 31 de diciembre de 2017, se determinaron partidas vencidas de más de 360 días por un monto de 1,133,810.4 miles de pesos, que representa el 33.5% del total de las cuentas por cobrar. Al respecto con oficio del 11 de enero de 2019, dirigido a Dirección General Adjunta de Administración del AICM y emitido por la Secretaría del Consejo de Administración del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., se informa de la aprobación de la aplicación a partir de esta fecha del “Manual de Normas, Políticas y Lineamientos para Cancelar Adeudos a Cargo de Terceros y a Favor del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.”, por lo que se considera atendida la observación.

7. El AICM registró abonos negativos a la cuenta contable número 1161 “Estimación para Cuentas Incobrables” por un total de (1,993.8) miles de pesos, los cuales no se prevén en la guía contabilizadora.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones las cuales generaron: 4 Recomendaciones.

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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 7 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera de los ingresos obtenidos por prestación de servicios de acuerdo con los contratos correspondientes; verificar que el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., dirigió las actividades relacionadas con su cobro y aplicación, así como comprobar que las operaciones correspondientes se registraron contablemente y se reportaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra

revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., y el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- En el contrato número 287429 se estableció que “el arrendatario” cubrirá anticipadamente la contraprestación mensual pactada señalada en la cláusula tercera; por un monto total de renta de 1,261.6 miles de pesos, que corresponde a toda la vigencia del contrato. Con base en lo anterior, el pago se realizó el 20 de octubre de 2016; sin embargo, al revisar la factura correspondiente se encontró que tiene fecha del 31 de marzo de 2017. El registro contable de esa operación se efectuó el 31 de marzo de 2017 y, por lo tanto, su reconocimiento en la Cuenta Pública se realizó en 2017, en lugar de registrarse el 20 de octubre de 2016 y reconocerse en la Cuenta Pública de ese año.
- En el Primer Convenio Modificatorio del contrato número 110456 se estableció en el Anexo A, una corrida financiera para pagar en 2017 por 46,819.7 miles de pesos, misma que no está acorde con lo facturado por 39,019.3 miles de pesos, por lo que existe una diferencia por pagar de 7,800.2 miles de pesos.
- El Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V., asistió a las sesiones del Consejo de Administración del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., en su calidad de empresa controladora, y no participó en la toma de decisiones respecto de los programas y acciones relacionados con la vigilancia de las actividades de cobro y aplicación de los ingresos por prestación de servicios aeroportuarios, comerciales y complementarios del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
- El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V., registró abonos negativos a la cuenta contable número 1161 “Estimación para Cuentas Incobrables” por un total de (1,993.8) miles de pesos, los cuales no se prevén en la guía contabilizadora.

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos**Auditoría de TIC**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-1-09J0U-15-0369-2018

369-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC, su adecuado uso, operación, administración de riesgos y aprovechamiento, así como evaluar la eficacia y eficiencia de los recursos asignados en procesos y funciones. Asimismo, verificar que las erogaciones, los procesos de adjudicación, contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable, entre otros, se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	185,069.1
Muestra Auditada	69,661.7
Representatividad de la Muestra	37.6%

El universo seleccionado por 185,069.1 miles de pesos corresponde al total de recursos ejercidos en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), en el ejercicio fiscal de 2017; la muestra auditada se integra de 3 contratos y 3 convenios modificatorios relacionados con la prestación del servicio administrado de equipos de cómputo; hospedaje en sitio alterno para implementación del servicio espejo para un Plan de Recuperación de Desastres (DRP); y el monitoreo y análisis del flujo de información del Centro de Operaciones de Red (NOC) de la entidad, por un monto total de 69,661.7 miles de pesos, que representan el 37.6 % del universo seleccionado.

Antecedentes

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, tiene por objeto la administración y explotación de los caminos y puentes federales que han venido operando, así como de los que en lo futuro se construyan con cargo a su patrimonio o le sean entregados para tal efecto.

Entre 2013 y 2017, ha invertido 753,453.7 miles de pesos en sistemas de información e infraestructuras tecnológicas, integrados de la manera siguiente:

Recursos Invertidos en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC)
(Miles de pesos)

Periodo de inversión	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Monto por año	140,786.4	130,662.9	147,250.1	149,685.2	185,069.1	753,453.7

Fuente: Elaborado con base en la información proporcionada por CAPUFE.

Resultados

- Se identificó que no existen mecanismos de control suficientes para la validación de los equipos de cómputo ya que no fue posible localizar algunos, se identificaron otros sin uso, existen diferencias en las características técnicas requeridas, así como las actuales y se realizaron erogaciones por equipos dados de baja, por lo que se estiman pagos improcedentes por 315.2 miles de pesos.

- No se cuenta con un Análisis del Impacto al Negocio (BIA), con un Plan de Continuidad del Negocio (BCP) ni con un Plan de Recuperación en caso de Desastre (DRP).
- No se realizó un Análisis de Impacto al Negocio (BIA) para determinar los procesos y actividades críticas de la organización y priorizar las tareas que permitieran definir planes de recuperación acordes a las necesidades de la institución (aplicativos a replicar, puntos y tiempos de recuperación y prioridades de restauración) con los que se garantice la continuidad de sus operaciones.
- Se solicitada una revisión (Auditoría) a la solución de voz de la entidad, sin embargo, no es posible determinar el beneficio y aprovechamiento de dicha inspección, asimismo las recomendaciones realizadas por el proveedor no fueron consideradas por la entidad, por lo cual se estiman pagos injustificados por 9,187.0 miles de pesos.
- Se identificaron deficiencias en el modelo de Gobierno de TIC, en relación con la administración de los procesos en materia de TIC y de seguridad de la información.
- No se tienen un Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información (SGSI) que permita prevenir y detectar accesos no autorizados y evitar la fuga de datos, para mantener la confidencialidad, integridad, disponibilidad de sus activos de información.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 9,502,466.08 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones las cuales generaron: 9 Recomendaciones, 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 08 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera de las TIC, su adecuado uso, operación, administración de riesgos y aprovechamiento, así como evaluar la eficacia y eficiencia de los recursos asignados en procesos y funciones. Asimismo, verificar que las erogaciones, los procesos de adjudicación, contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable, entre otros, se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Se identificaron deficiencias en la administración del servicio ya que no fue posible localizar algunos equipos, existen otros sin uso, se observaron diferencias en las características técnicas requeridas y las actuales y se realizaron erogaciones por equipos dados de baja, por lo cual se estiman pagos injustificados de 315.2 miles de pesos.
- Se identificó que fue solicitada una revisión (Auditoría) a la solución de voz de CAPUFE; sin embargo, no es posible determinar el beneficio y aprovechamiento de dicha inspección, asimismo las recomendaciones realizadas por el proveedor no fueron consideradas por la entidad, por lo que se estiman pagos injustificados de 9,187.0 miles de pesos.
- No se tiene implementado un mecanismo para evaluar los niveles de servicio establecidos, el cual permita identificar las desviaciones y deficiencias de los proveedores en el cumplimiento de los compromisos contractuales.
- No se cuenta con un Análisis del Impacto al Negocio (BIA), un Plan de Continuidad del Negocio (BCP) ni un Plan de Recuperación en caso de Desastre (DRP).

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Rehabilitación del Pavimento del km 35+000 al km 80+000 y del km 120+000 al km 167+000 Ambos en el Cuerpo "A", de la Autopista Cadereyta-Reynosa; y Rehabilitación del Pavimento Mediante Losas de Concreto Hidráulico del km 49+400 al km 58+400, Cuerpo "A", de la Autopista Monterrey-Nuevo Laredo, Ambas en el Estado de Nuevo León

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-1-09J0U-04-0370-2018

370-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	325,457.1
Muestra Auditada	320,934.9
Representatividad de la Muestra	98.6%

De los 51 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un monto de 325,457.1 miles de pesos, se seleccionó para una revisión una muestra de 23 conceptos por un importe de 320,934.9 miles de pesos, que representó el 98.6% del total erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS

(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
4500025977	19	6	125,571.3	122,633.8	97.7
4500026057	3	3	3,113.1	3,113.1	100.0
4500025043	12	6	165,166.5	164,618.0	99.7
4500025076	2	2	5,937.3	5,937.3	100.0
4500026497	14	5	25,559.2	24,523.0	95.9
4500026503	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>109.7</u>	<u>109.7</u>	100.0
Total	51	23	325,457.1	320,934.9	98.6

FUENTE: Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Gerencia de Planeación; tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) es un organismo público descentralizado del Gobierno Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Con más de 50 años de experiencia, tiene como misión, por un lado, prestar servicios carreteros integrales de calidad asociados con la operación, conservación, administración, modernización y explotación de los caminos y puentes de cuota, como concesionario y prestador de servicios por contrato; y por otro, participar en proyectos de inversión y conversión para la construcción y explotación de las vías generales de comunicación en la materia; y en conjunto su participación es del 49.5% en la Red Federal de Autopistas de Cuota, en un total de 42 caminos con una longitud de 3,809.9 km y 35 puentes que se traducen en tener una presencia del 75.0% en la Red Nacional de Puentes de Cuota.

Las obras revisadas se financiaron con recursos del Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) núm. 1936, el 7 de febrero de 2008, se creó en sustitución del Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC) y del Fideicomiso Fondo de Inversión en Infraestructura.

El Programa de Mantenimiento Mayor de Carreteras de la red FONADIN de CAPUFE comprende, entre otras, las autopistas Monterrey-Nuevo Laredo y Cadereyta-Reynosa, que son parte de la región carretera norte en la cual se realiza la rehabilitación estructural de pavimento y obras complementarias de los tramos del km 49+400 al km 58+400, Cuerpo "A", de la Autopista Monterrey-Nuevo Laredo y del km 35+000 al km 80+000 y del km 120+000 al km 167+000 ambos en el Cuerpo "A", de la Autopista Cadereyta-Reynosa, ambas en el Estado de Nuevo León. Los trabajos consideran para la autopista Monterrey-Nuevo Laredo, una sección de proyecto de 10.5 m de ancho de corona, conformado por dos carriles de circulación de 3.5 m de ancho cada uno, acotamiento externo de 2.5 m y acotamiento interno de 1.0 m; y para la autopista Cadereyta-Reynosa, una sección de proyecto de 11.0 m de ancho de corona, conformado por dos carriles de circulación de 3.5 m de ancho cada uno, acotamiento externo de 3.0 m y acotamiento interno de 1.0 m.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en los proyectos mencionados en 2017, se revisaron tres contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado y tres contratos de servicios relacionados con las obras públicas, como se describe en la siguiente tabla:

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
4500025977, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Rehabilitación de pavimento mediante losas de concreto hidráulico del km 49+400 al km 58+400, cuerpo "A", de la autopista Monterrey-Nuevo Laredo.	28/03/17	COCONAL, S.A.P.I. de C.V.	135,166.2	02/05/17-26/01/18 270 d.n.
5500008274 Convenio modificatorio de ampliación del plazo por 10 d.n. de lluvias y nevadas más 6 d.n., de diferimiento por periodo vacacional decembrino y por el fin de semana largo debido al aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de 1917; y de adecuación de volúmenes sin modificar el monto del contrato debido a que se presentaron zonas de baches aisladas e insuficiencia de obras hidráulicas, lo que ocasionó volúmenes adicionales, conceptos extraordinarios y reducción de volúmenes. A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los trabajos y el contrato se habían concluido y finiquitado.	26/01/18			27/01/18-11/02/18 16 d.n.
Monto contratado			135,166.2	286 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			125,571.3	
Ejercido en estimaciones en 2018			9,323.9	
Monto cancelado			271.0	
4500026057, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Supervisión y control de calidad de la obra: Rehabilitación de pavimento mediante losas de concreto hidráulico del km 49+400 al km 58+400, cuerpo "A", de la autopista Monterrey-Nuevo Laredo.	12/04/17	Coyocap Supervisión y Control de Obras, S.A. de C.V., en asociación con Coyocap, S.A. de C.V.	4,048.0	17/04/17-10/02/18 300 d.n.
5500008488, Convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo generado por el convenio núm. 5500008274. A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los servicios se habían concluido y el contrato se encuentra en proceso de finiquitar.	17/07/18		87.6	11/02/18-26/02/18 16 d.n.
Monto contratado			4,135.6	316 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			3,113.1	

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
No erogado			1,022.5	
4500025043, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Rehabilitación del pavimento del km 35+000 al km 80+000 cuerpo "A", de la autopista Cadereyta-Reynosa.	12/07/16	Constructora Mayrán de San Pedro, S.A. de C.V., en asociación con Ricman, S.C.	272,127.1	31/07/16-25/07/17 360 d.n.
5500007836, Convenio modificatorio de ampliación del plazo debido a lluvias y bajas temperaturas por 33 d.n.; más un diferimiento de 2 d.n. derivado de la suspensión temporal de los trabajos por la celebración de las fiestas patrias.	06/04/17			26/07/17-29/08/17 35 d.n.
5500007970, Convenio modificatorio de ampliación del plazo debido a lluvias por 6 d.n.; más un diferimiento de 24 d.n., derivado del fin de semana largo por el día del trabajo y por el periodo vacacional del mes de abril.	30/08/17			30/08/17-28/09/17 30 d.n.
5500008046, Convenio modificatorio de ampliación del plazo debido a lluvias por 6 d.n., más 4 d.n., por el fin de semana largo por las fiestas patrias; más un diferimiento de 40 d.n. por el bajo rendimiento ocasionado por la inseguridad en las zonas, el robo de vehículos, equipos y de materiales.	07/11/17			29/09/17-17/11/17 50 d.n.
5500008079, Convenio modificatorio de ampliación del plazo debido a lluvias y bajas temperaturas por 14 d.n.; más un diferimiento de 21 d.n. por restringir el horario de trabajo en los meses de septiembre a noviembre de 2017 ocasionado por la inseguridad en la zona; además de una suspensión por 15 d.n. debido al periodo vacacional decembrino; y una adecuación de volúmenes sin modificar el monto del contrato debido a que la supervisión externa detectó que el volumen que se tiene considerado en el catálogo de conceptos original del contrato no es suficiente para ejecutar en su totalidad los trabajos contractuales.	01/12/17			18/11/17-06/01/18 50 d.n.
5500008271, Convenio modificatorio de ampliación del plazo por 28 d.n., debido a lluvias, bajas temperaturas y a una suspensión de trabajos por periodo vacacional de diciembre de 2017.	16/02/18			07/01/18-03/02/18 28 d.n.
5500008295, Convenio modificatorio de ampliación del plazo por 14 d.n., debido a la presencia de lluvias y bajas temperaturas.	28/02/18			04/02/18-17/02/18 14 d.n.
5500008322, Convenio modificatorio de ampliación del plazo por 10 d.n., debido a la presencia de lluvias y bajas temperaturas.	12/03/18			18/02/18-27/02/18 10 d.n.
A la fecha de la visita (octubre de 2018) se constató que los trabajos y el contrato se habían concluido y finiquitado.				
Monto contratado			272,127.1	577 d.n.
Ejercido en estimaciones en años anteriores			14,646.5	
Ejercido en estimaciones en 2017			165,166.5	
Ejercido en estimaciones en 2018			90,935.5	
Monto cancelado			1,378.6	
4500025076, de servicios relacionados con obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Supervisión y control de calidad de la obra: Rehabilitación del pavimento del km 35+000 al km 80+000 cuerpo "A", de la autopista Cadereyta-Reynosa.	15/07/16	Coordinación Técnico Administrativa de Obras, S.A. de C.V., en asociación con Supter, S.A. de C.V. y Laboratorio de Control, S.A. de C.V.	7,484.9	16/07/16-09/08/17 390 d.n.

206

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Monto contratado			6,997.3	395 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			109.7	
No erogado			6,887.6	

FUENTE: Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Gerencia de Planeación; tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

LPN Licitación pública nacional.

Resultados

Pagos en demasía por un monto de 731.2 miles de pesos integrados de la manera siguiente: 583.7 miles de pesos por la omisión de las pruebas del índice de perfil y del coeficiente de fricción en el contrato de obra pública núm. 4500025043. (Observación solventada: deductiva por 403.6 miles de pesos y reintegros por 180.1 miles de pesos; más 58.1 miles de pesos por concepto de intereses) y 147.5 miles de pesos debido a que se pagó un mayor número de pruebas de control de calidad que las programadas a los volúmenes de la obra ejecutados en el contrato de servicios de obra pública núm. 4500025076 (Observación solventada: reintegro de 60.8 miles de pesos y se justificó un monto de 86.7 miles de pesos, más 13.8 miles de pesos por concepto de intereses); asimismo, en los contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado núms. 4500025977, 4500025043 y 4500026497, se detectaron acero de refuerzo expuesto y mal colocado en el lavadero ubicado en el km 49+400, y presencia de grietas en losas de aproximación en el puente "Picachos II" ubicado en el km 50+950 en el primer contrato; grietas en las juntas de los puentes "Salitre I" en el km 41+820 y "San Isidro" en el km 57+940; mala calidad en los bordillos de los lavaderos y el poste de la defensa incrustado dentro del mismo en el km 57+940 y material acumulado en el camellón derecho en las zonas del puente "Ayancual I" en el km 69+000 y en el km 80+000; además de que en el km 69+000 hay una deficiente colocación de defensa metálica debido a que no están atornillados los postes con los separadores en el segundo contrato, y oquedades en las juntas del puente "Mojarras II" en el km 143+340 en el último contrato. (Observación solventada debido a que remitió copia de los dictámenes técnicos elaborados por la supervisión externa, de los reportes fotográficos y de los presupuestos de las reparaciones de los trabajos por un monto total de 36.6 miles de pesos, lo que implicó un reintegro en especie).

Recuperaciones Operadas y Cargas Financieras

Se determinaron recuperaciones por 753,055.30 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 753,055.30 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 71,926.35 pesos se generaron por cargas financieras.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Pagos en demasía por 583.7 miles de pesos por la omisión de las pruebas del índice de perfil y del coeficiente de fricción en el contrato de obra pública núm. 4500025043. (Observación solventada: deductiva por 403.6 miles de pesos y reintegros por 180.1 miles de pesos; más 58.1 miles de pesos por concepto de intereses).

- Pagos en demasía por 147.5 miles de pesos debido a que se pagó un mayor número de pruebas de control de calidad que las programadas a los volúmenes de la obra ejecutados en el contrato de servicios de obra pública núm. 4500025076 (Observación solventada: reintegro de 60.8 miles de pesos y se justificó un monto de 86.7 miles de pesos; más 13.8 miles de pesos por concepto de intereses).
- En los contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado núms. 4500025977, 4500025043 y 4500026497, se detectaron deficiencias de mala calidad. (Observación solventada debido a que remitió copia de los dictámenes técnicos elaborados por la supervisión externa, de los reportes fotográficos y de los presupuestos de las reparaciones de los trabajos por un monto total de 36.6 miles de pesos, lo que implicó un reintegro en especie).

Telecomunicaciones de México**Ingresos por Servicios**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-1-09KCZ-15-0373-2018

373-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que los ingresos obtenidos por concepto de servicios se cobraron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa; así como verificar las acciones realizadas para administrar los servicios de telecomunicaciones, de acuerdo con la legislación.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,762,489.0	467,536.2
Muestra Auditada	553,196.1	186,459.8
Representatividad de la Muestra	31.4%	39.9%

El universo de ingresos por 1,762,489.0 miles de pesos correspondió a la suma de los obtenidos por Servicios Financieros Básicos, Servicios Satelitales, Telegramas y Servicios Red Troncal, reportados por Telecomunicaciones de México (TELECOMM) como Ingresos de Gestión, de los cuales se revisó una muestra de 31.4%, integrada como sigue:

INTEGRACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA DE LOS INGRESOS

(Miles de pesos)

Concepto	Universo	Muestra	%
Servicios Financieros	808,773.6	132,100.0	16.3
Telegramas	25,657.6	14,400.2	56.1
Servicios Satelitales	269,252.0	130,632.7	48.5
Servicios Red Troncal	<u>658,805.8</u>	<u>276,063.2</u>	41.9
Total	1,762,489.0	553,196.1	31.4

FUENTE: Base de Datos (Ingresos de Gestión por Servicios) y Base de Ingresos por Gestión ASF, proporcionada por la Subdirección de Presupuesto y Contabilidad de TELECOMM.

El universo de los egresos ascendió a 467,536.2 miles de pesos y correspondió a la suma de los recursos ejercidos por la adquisición de bienes de consumo y/o servicios con el proveedor que fue la Comisión Federal de Electricidad, correspondiente a los contratos de prestación de servicios firmados el 18 de enero de 2016 ante la cesión de la Concesión recibida de la Red Troncal, del cual se revisó el 39.9% (186,459.8 miles de pesos).

Antecedentes

“Telecomunicaciones de México (TELECOMM) es un organismo público descentralizado que forma parte del sector de las Comunicaciones y Transportes que ofrece servicios modernos, eficaces y seguros para atender las necesidades de comunicación y financieros dirigidos a las personas, privadas y entidades gubernamentales a través del rendimiento de los procesos de calidad, tecnología de punta y precios razonables.”

Tiene como misión, proporcionar *“servicios integrales de telecomunicación, telegráficos y financieros básicos para la población, dependencias gubernamentales y empresas en todo el país, facilitando la inclusión social a través de sucursales telegráficas y una red moderna de telecomunicaciones con cobertura satelital, fibra óptica e informática, a precios competitivos y altos estándares de calidad.”*

Así como la visión, de ser *“reconocido como un organismo descentralizado de clase mundial, que participa de manera estratégica en el desarrollo y operación de una red robusta de servicios de telecomunicación, así como una red de sucursales consolidada que continúa innovando y prestando servicios telegráficos y financieros básicos en todo el país de manera eficiente, con personal altamente capacitado y salud financiera.”*

TELECOMM beneficia de forma particular a la población urbana de las zonas rurales del país con la presencia de sucursales telegráficas en sitios donde la densidad de los servicios bancarios es baja o nula, ya que es una de las alternativas más accesibles para la transferencia de dinero.

Con la finalidad de analizar el comportamiento de los Ingresos por Venta de Servicios obtenidos por TELECOMM se verificó que, en 2017, los conceptos que disminuyeron respecto a 2016 fueron los Servicios Financieros Básicos; Telegramas, y Servicios Satelitales. Respecto al Servicio Red Troncal, en 2017, se reportó un incremento de los ingresos obtenidos de 28.5%, en comparación con 2016.

Resultados

1. Se verificó que en la situación financiera reportada por Telecomunicaciones de México (TELECOMM) al 31 de diciembre de 2017, la entidad modificó la forma de registro de los ingresos y costos de acuerdo con lo establecido en el “Acuerdo por el que se Reforman las Reglas Específicas del Registro y Valoración del Patrimonio”, por los servicios prestados no facturados y servicios recibidos no pagados, ni registrados en la contabilidad, reconoció para 2016 y 2017 lo siguiente:

– Ingresos por servicios prestados no facturados: un incremento por 167,343.3 miles de pesos, que afectó las cuentas “Derechos a Recibir Efectivo y Equivalentes”, así como la de “Otros pasivos a corto plazo”, por el mismo monto.

– Costos por servicios recibidos no pagados: en las cuentas de Rectificación del resultado de ejercicios anteriores: Cambios por errores contables por 62,628.2 miles de pesos; Provisiones de pasivo a corto plazo (Provisión de servicios red troncal) por 126,155.5 miles de pesos; Derechos a Recibir Efectivo y Equivalentes (IVA Acreditable) por 30,205.4 miles de pesos, y Provisiones a Corto Plazo (Red Troncal) por la suma de los importes anteriores (218,989.1 miles de pesos).

2. En el rubro Servicios Red Troncal, se revisaron cinco contratos correspondientes al mismo número de clientes, los cuales se integran por 111 facturas que sumaron un monto facturado de 323,733.8 miles de pesos, y formaron parte de los Ingresos por Venta de Servicios Red Troncal reportados por 658,805.8 miles de pesos.

Asimismo, se verificó que, del monto facturado (sin Impuesto al Valor Agregado), por los Servicios Red Troncal de 658,802.4 miles de pesos, difirió en 3.4 miles de pesos, respecto de la cifra reportada en la Cuenta Pública por la cantidad de 658,805.8 miles de pesos, de la cual se solicitó aclaración.

Al respecto, la Gerencia de Contabilidad informó que el importe de 3.4 miles de pesos, *“... correspondientes a la Red Troncal, se comenta que este importe quedo registrado en la cuenta contable intereses ganados, derivado de un registro equivoco, por lo cual se llevarán a cabo revisiones exhaustivas para que dicha situación no vuelva a ocurrir. Así mismo se giró comunicado a el área que lleva acabo los registros de Red Troncal a fin de exhortarlos a realizar su trabajo con esmero y diligencia.”* Con lo cual se solventa lo observado.

Se verificó que los pagos se efectuaron en cumplimiento de las cláusulas cuarta, “Contraprestación”, y quinta “Forma de Pago” de los contratos.

Los pagos revisados se registraron en cumplimiento de la NIFGG SP 01 “Control Presupuestario de los Ingresos y de los Gastos” de las Normas de Información Financiera Gubernamental General para el Sector Paraestatal y formaron parte de los Ingresos por Venta de Servicios Red Troncal reportados por 658,805.8 miles de pesos, respecto de lo reportado en el formato Estado de Flujos de Efectivo de TELECOMM, correspondiente a la Cuenta Pública 2017, en cumplimiento del artículo 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Asimismo, TELECOMM recibió ingresos presupuestales por 1,112,544.0 miles de pesos por concepto de recursos fiscales y ampliaciones al presupuesto, los cuales se registraron en la cuenta número 4222 “Transferencias al Resto de Sector Público”.

3. Para el rubro de Servicios Financieros Básicos, se revisaron tres contratos, que sumaron un monto facturado por 133,017.2 miles de pesos, en los conceptos de: Ingresos por Venta de Dólares, Telefonía Pública

Rural por Satélite y Cuenta Mensual Comprobada que reportaron un monto facturado por 24,641.0 miles de pesos, todos ellos por un total de 157,658.2 miles de pesos.

Se verificó que los pagos se efectuaron en cumplimiento de las cláusulas que establecen la “Forma de Pago, y de la NIFGG SP 01 “Control Presupuestario de los Ingresos y de los Gastos” de las Normas de Información Financiera Gubernamental General para el Sector Paraestatal y formaron parte de los Ingresos por Venta de Servicios Financieros Básicos reportados por 808,773.6 miles de pesos, en el formato Estado de Flujos de Efectivo de TELECOMM, correspondiente a la Cuenta Pública 2017, en cumplimiento del artículo 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

4. En el rubro de Servicios Telegráficos se revisaron cuatro contratos que integraron un monto facturado de 16,235.4 miles de pesos, así como los conceptos: Cuenta Mensual Comprobada y Público en General (Persona Moral 1) que sumaron una facturación por 349.1 miles de pesos, los cuales formaron parte del rubro por un total de 16,584.5 miles de pesos.

Se verificó que los pagos se efectuaron en cumplimiento de las cláusulas que establecen la “Forma de Pago” y el artículo 364 del Código de Comercio, así como de la NIFGG SP 01 “Control Presupuestario de los Ingresos y de los Gastos” de las Normas de Información Financiera Gubernamental General para el Sector Paraestatal y formaron parte de los Ingresos por Venta de Servicios de Telegramas reportados por 25,657.6 miles de pesos, en el formato Estado de Flujos de Efectivo de TELECOMM, correspondiente a la Cuenta Pública 2017, en cumplimiento del artículo 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

5. Por el rubro de Servicios Satelitales, se revisaron cinco contratos que sumaron un monto facturado de 151,532.7 miles de pesos.

Se verificó que los pagos se efectuaron en cumplimiento de las cláusulas que establecen la “Forma de Pago” y 364 del Código de Comercio, así como de la NIFGG SP 01 “Control Presupuestario de los Ingresos y de los Gastos” de las Normas de Información Financiera Gubernamental General para el Sector Paraestatal y formaron parte de los Ingresos por Venta de Servicios Satelitales reportados por 269,252.0 miles de pesos, en el formato Estado de Flujos de Efectivo de TELECOMM, correspondiente a la Cuenta Pública 2017, en cumplimiento del artículo 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

6. Se revisaron pagos por 186,459.8 miles de pesos efectuados por TELECOMM a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), al amparo de los servicios de los Contratos de uso compartido de Redes; de Equipos de Última Milla; Uso de Equipos de Solución Integral de Conectividad y de Prestación de Servicios de Operación y Mantenimiento; de Alojamiento y Conectividad en Hoteles Telecom; de Prestación de Servicios de Gestión; Atención de Requerimientos de Clientes y Apoyo Administrativo, y el Convenio de Colaboración suscrito entre la CFE y TELECOMM, con el objeto de instrumentar la prestación de los servicios de mantenimiento y bienes en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, así como el registro de conformidad con lo establecido en el numeral 14 “Egreso” de la NIFGG SP 01 “Control Presupuestario de los Ingresos y de los Gastos” de las Normas de Información Financiera Gubernamental General para el Sector Paraestatal.

En los estados de cuenta de TELECOMM se verificaron pagos a la CFE por 467,536.2 miles pesos, dentro de los cuales se incluyeron los 429,905.0 miles de pesos, en cumplimiento de las cláusulas sexta y segunda de los contratos citados.

7. Con la finalidad de cumplir con el Decreto, se verificaron las acciones realizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), y la CFE, así como las modificaciones realizadas al marco normativo.

La CFE y TELECOMM firmaron el Título de Concesión de Uso Comercial con carácter de Red Compartida Mayorista de Servicios de Telecomunicaciones, definidos en el artículo 3, fracción LXII, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, como el Servicio de Telecomunicaciones que consiste en el suministro de acceso a elementos individuales, a capacidades de una red o servicios, que incluye los de interconexión, que son utilizados por concesionarios y comercializadoras para promover servicios de telecomunicaciones a los usuarios.

Ante la imposibilidad de ceder la infraestructura de la CFE a TELECOMM, la empresa productiva y el Organismo firmaron ocho contratos y un convenio modificadorio con el objeto de asegurar el acceso efectivo y compartido de

dicha infraestructura para su aprovechamiento eficiente, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo Décimo Quinto Transitorio del Decreto.

A diciembre de 2018, el uso y aprovechamiento del par de hilos de fibra oscura no se ha presentado, toda vez que, al recibirlos se generan obligaciones de pago por mantenimiento, con cargo a TELECOMM, sin dar uso a los hilos de fibra oscura, situación que se tiene prevista con la adjudicación del Contrato Asociación Público Privada (APP), mediante el desarrollo del Concurso Público Internacional.

8. Se constató que, con la publicación del Decreto se otorgó a TELECOMM, la responsabilidad para planear, diseñar y ejecutar la construcción y el crecimiento de la Red Troncal.

Se corroboró que, ante la falta de recursos presupuestales, TELECOMM optó por desarrollar el Proyecto de Red Troncal, mediante la firma de un Contrato de APP, en la modalidad “Autofinanciable”, por lo que, con la finalidad de dar continuidad a lo anterior el Organismo realizó un proceso de Consulta Pública, el cual sirvió de retroalimentación para el diseño, financiamiento, operación y comercialización, del Proyecto de Red Troncal.

Se cuestionó al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), la CFE, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como a la Secretaría de Energía y la SCT, respecto de consultas realizadas por TELECOMM, de lo que informaron que el Organismo, no requirió autorizaciones de las entidades antes citadas para el desarrollo de Concurso Público Internacional, por lo que fue decisión de TELECOMM realizar el Proyecto por medio de una APP Autofinanciable.

Como resultado de la revisión de diversa documentación, se constató que TELECOMM, en el marco de sus atribuciones en el desarrollo del Proyecto de Red Troncal, en cumplimiento de la normativa siguiente: Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, los Lineamientos que establecen las disposiciones para determinar la conveniencia de llevar a cabo un proyecto mediante un esquema de APP, la Ley de Asociaciones Público Privadas, el Reglamento de la Ley de Asociaciones Público Privadas, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el Reglamento de la Ley de Asociaciones Público Privadas y la Ley Federal de Competencia Económica.

9. Con el fin de dar continuidad al Proyecto de Crecimiento de Red Troncal, antes de las consultas realizadas a la Unidad de Inversiones de la SHCP y la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública (SFP), así como del desarrollo de Licitación Pública Electrónica Internacional, en la cual se declaró ganador a una Persona Moral en febrero de 2018, Telecomunicaciones de México (TELECOMM) firmó el Contrato de Prestación del “Servicio Especializado de Asesoría Integral y Acompañamiento para la Estructuración de un Concurso Internacional que llevará a cabo TELECOMM, para adjudicar un Contrato de Asociación Público Privada, cuyo objeto será el Desarrollo, Operación y Crecimiento de la Red Troncal”.

Se consultó el avance en el desarrollo del Proyecto de la Red Troncal, cuya firma del Contrato APP, se programó para el mes de octubre de 2018, no obstante, el 15 de noviembre de ese año, TELECOMM informó que en septiembre de 2018 se modificaron las bases, así como la fecha de presentación de las propuestas y apertura de ofertas técnicas, misma que se cambió al 1º de febrero de 2019, situación que frenó el desarrollo del Concurso Público Internacional para adjudicación de un Contrato APP.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó 1 observación la cual fue solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 1º de febrero de 2019, 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 la gestión financiera para comprobar que los ingresos obtenidos por concepto de servicios se cobraron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa; así como verificar las acciones realizadas para administrar los servicios de telecomunicaciones, de acuerdo con la legislación y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Federal de Electricidad ante la imposibilidad de ceder la infraestructura a Telecomunicaciones de México, se firmaron ocho contratos y un convenio modificatorio con el objetivo de asegurar el acceso efectivo y compartido de dicha

infraestructura; asimismo, ante la falta de recursos presupuestales, Telecomunicaciones de México optó por desarrollar el Proyecto de Red Troncal, mediante la firma de un Contrato de Asociación Público Privada, en la modalidad "Autofinanciable".

A la fecha, el uso y aprovechamiento del par de hilos de fibra oscura cedidos a Telecomunicaciones de México no se ha presentado, situación que se tiene prevista con la adjudicación del Contrato de Asociación Público Privada, mediante el desarrollo de Concurso Público Internacional, conforme a la información proporcionada al 15 de noviembre de 2018.

Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V.**Programa de Inversión de Mantenimiento de las Vías Férreas Chiapas y Mayab, 2015-2018**

Auditoría de Inversiones Físicas: 17-2-09J3L-04-1603-2018

1603-DE

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 conforme a la legislación y normativa aplicables.

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	747,237.4
Muestra Auditada	747,237.4
Representatividad de la Muestra	100.0%

Del proyecto Programa de Inversión de Mantenimiento de las Vías Férreas Chiapas y Mayab, 2015-2018 se revisaron tres contratos de adquisiciones y cinco contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado por un total ejercido de 747,237.4 miles de pesos en 2017, como se detalla en la siguiente tabla.

CONTRATOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de Contrato	Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejercido	Revisado	
GARMOP-CHM-N-07-2017	375,760.6	375,760.6	100.0
GARMOP-CHM-I-08-2017	175,633.0	175,633.0	100.0
GARMOP-CHM-N-09-2017	103,312.1	103,312.1	100.0
FIT-GARMOP-OP-FA-05-2017	31,405.1	31,405.1	100.0
FIT-GARMOP-OP-FA-06-2017	15,922.8	15,922.8	100.0
FIT-GARMOP-OP-K-07-2017	21,935.4	21,935.4	100.0
FIT-GARMOP-OP-FA-08-2017	11,561.6	11,561.6	100.0
FIT-GARMOP-OP-FA-09-2017	11,706.8	11,706.8	100.0
Total	747,237.4	747,237.4	100.0

FUENTE: Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V. tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El Programa de Inversión de Mantenimiento de las Vías Férreas Chiapas y Mayab (2015-2018) se desarrolla principalmente en los estados de Veracruz, Campeche, Yucatán, Oaxaca, y Chiapas, el cual se compone de la Línea Férrea del Mayab que inicia en El Chapo, Veracruz y termina en Valladolid, Yucatán y la Línea Férrea de Chiapas, que tiene como punto de partida la Ciudad de Ixtepec, Oaxaca y concluye en Ciudad Hidalgo, Chiapas.

El objetivo del programa es conservar y mantener en óptimo estado la infraestructura ferroviaria de dichas líneas férreas, mediante la rehabilitación de las vías, el mantenimiento de puentes y alcantarillas, la adquisición de rieles con mejores especificaciones, cambio de durmientes de madera por durmientes de concreto, sustitución de herrajes y juegos de cambio en mal estado y con ello incentivar la eficiencia, seguridad y la calidad de los servicios prestados a los usuarios y al transporte de carga, lo que permitirá incrementar las velocidades de los trenes y

obtener costos más competitivos en el comercio que se realiza entre la frontera de Guatemala y la Península de Yucatán, así como con el interior del país.

El Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V. se alinea al Programa Sectorial que establece desarrollar una infraestructura de transporte y logística multimodal al generar costos competitivos, mejorar la seguridad, e impulsar el desarrollo económico y social e implementar estrategias para fortalecer la red ferroviaria mediante acciones que potencien el traslado multimodal y su eficiencia, conectividad, seguridad y utilidad logística e impulsar servicios de transportes más baratos, confiables y con una cobertura más amplia.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el mencionado Programa de Inversión en 2017, se revisaron tres contratos de adquisiciones y cinco contratos de obra los cuales se describen a continuación.

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
GARMOP-CHM-N-07-2017, contrato de adquisiciones/ LPN. Adquisición y suministro de durmientes monolíticos de concreto tipo 3, para fijación GN, incluye carga, acarreo, descarga y entonado.	14/03/17	Impulsora Tlaxcalteca de Industrias, S.A. de C.V.	375,760.6	30/04/17-15/11/17 200 d.n.
Total ejercido en 2017.			375,760.6	
GARMOP-CHM-I-08-2017 contrato de adquisiciones/LPI. Adquisición y Suministro de riel calibre 115 LBS/YDA, sección RE 6-5/8" PERALTE, 5-1/2" PATÍN, 5/8" ALMA, 2-23/32" HONGO, incluye descarga y entonado.	22/03/17	AMEXDER, S.A. DE C.V.	175,633.0	30/04/17-30/06/17 62 d.n.
Convenio uno modificatorio de	28/04/17			08/05/17-20/07/17 82 d.n.
Total ejercido en 2017.			175,633.0	
GARMOP-CHM-N-09-2017, contrato de adquisiciones/LPN. Adquisición y Suministro de Dispositivos de Sujeción y Apoyo	23/03/17	NYLCO MEXICANA, S.A. DE C.V.	103,312.1	30/04/17-15/11/17 200 d.n.
Total ejercido en 2017.			103,312.1	
FIT-GARMOP-OP-FA-05-2017, contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Rehabilitación de 50 Km. de vía en el tramo placa Km. FA-656-Campeche de la línea FA de la vía general de comunicación ferroviaria a cargo del FIT. (descontando curvas).	16/05/17	Proyectos y Estudios Ferroviarios, S.C.	39,785.4	16/05/17-15/12/17 214 d.n.
Primer convenio modificatorio de ampliación de plazo	13/12/17			16/12/2017-31/12-17 16 d.n. 230 d.n.
Total ejercido en 2017.			31,405.1	

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación.	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
FIT-GARMOP-OP-FA-06-2017, contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Rehabilitación de 20 Km. de vía en el tramo Cardona-Pichucalco de la línea FA de la vía general de comunicación ferroviaria a cargo del FIT. (descontando curvas).	11/05/17	Constructora Gallo Meda, S.A. de C.V.	18,722.4	16/05/17-31/10/17 169 d.n.
Primer convenio modificatorio de ampliación de plazo.	31/10/17			01/11/17-29/11/17 29 d.n.
Segundo convenio modificatorio de ampliación de plazo.	29/11/17			30/11/17-21/12/17 22 d.n.
Total ejercido en 2017.			15,922.8	220 d.n.
FIT-GARMOP-OP-K-07-2017, contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Insertado de durmientes de concreto en el tramo del Km. K-0+000 Ixtepec al Km. K-406+000 22 de mayo, en Chiapas de la línea K de la vía general de comunicación ferroviaria a cargo del FIT.	18/05/17	Asfaltos y Derivados de la Costa, S.A. de C.V.	22,030.4	20/05/17-30/11/17 195 d.n.
Total ejercido en 2017.			21,935.4	
FIT-GARMOP-OP-FA-08-2017, contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Insertado de durmientes de concreto en el tramo FA-18+000 al FA-150+000 y del FA-197+800 al FA-240+000 El Chapo-Lomas Tristes, de la línea FA de la vía general de comunicación ferroviaria a cargo del FIT.	29/05/17	Zanatenco Construcción y Proyectos, S.A. de C.V.	12,688.0	20/05/17-30/11/17 195 d.n.
Primer convenio modificatorio de ampliación de plazo.	30/11/17			30/11/17-26/12/17 27 d.n.
Total ejercido en 2017.			11,561.6	222 d.n.
FIT-GARMOP-OP-FA-09-2017, contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Insertado de durmientes de concreto en el tramo FA-241+000 al FA-462+000 Lomas Tristes-el Triunfo, de la línea FA de la vía general de comunicación ferroviaria a cargo del FIT.	29/05/17	Constructora Tierra y Asfalto, S.A. de C.V.	12,350.4	20/05/17-30/11/17 195 d.n.
Primer convenio modificatorio de ampliación de plazo	30/11/17			01/12/17-10/12/17 10 d.n.
Segundo convenio modificatorio de ampliación de plazo	8/12/17			11/12/17-28/12/17 18 d.n.
Total ejercido en 2017.			11,706.8	223 d.n.

Fuente: Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V., tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días Naturales

LPN Licitación Pública Nacional

LPI Licitación Pública Internacional

Resultados

En dos contratos no se aplicó la sanción por gastos de supervisión excedente y servicios de apoyo a los trabajos establecidos en la Cláusula Décimo Quinta del contrato, por incumplimiento de los alcances contratados por parte de las contratistas.

En un contrato un precio unitario extraordinario se integró en forma incorrecta, debido a que se incluyeron rendimientos y herramientas que no se justificaron.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones las cuales generaron: 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 Programa de Inversión de Mantenimiento de las Vías Férreas Chiapas y Mayab, 2015-2018, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicables, se concluye que, en términos generales, el Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V. (FIT), cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- En dos contratos no se aplicó la sanción por gastos de supervisión excedente y servicios de apoyo a los trabajos establecidos en la Cláusula Décimo Quinta del contrato, por incumplimiento de los alcances contratados por parte de las contratistas.
- En un contrato un precio unitario extraordinario se integró en forma incorrecta, debido a que se incluyeron rendimientos y herramientas que no se justificaron.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Autorización Ambiental del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

Auditoría de Desempeño: 2017-0-16100-07-1683-2018

1683-DE

Objetivo

Fiscalizar a la SEMARNAT en el proceso de autorización de la Manifestación de Impacto Ambiental del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Alcance

La revisión de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) corresponde al periodo 2014-2017 para contar con parámetros que permitan evaluar el desempeño de la dependencia durante la primera etapa de construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM).

Respecto de la profundidad temática, la auditoría comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por la SEMARNAT en cuanto a la autorización de la Manifestación de Impacto Ambiental Regional (MIA-R) para la mitigación del impacto ambiental ocasionado por la construcción del NAICM; el cumplimiento de los requisitos normativos de la guía utilizada para la elaboración de la MIA-R del NAICM; las consideraciones de las opiniones técnicas, así como de las observaciones derivadas de la consulta y reunión pública durante la etapa de evaluación de la MIA-R, y la revisión del tema de gobernanza referente a la participación de la SEMARNAT en las actividades de coordinación, inducción y concertación entre autoridades dentro del Comité de Vigilancia Ambiental. Los temas transversales referentes a la Rendición de Cuentas, al control interno y la evaluación del desempeño se excluyeron, ya que, al tratarse de un proyecto específico, la SEMARNAT reporta los resultados de dichos temas de manera general y no por proyecto.

En la mitigación del impacto ambiental se revisaron los impactos negativos regionales señalados por el promovente que se generarán al ambiente con la construcción del NAICM, así como las medidas de mitigación propuestas para atenuar el deterioro ambiental que pudiera presentarse en la región donde se desarrolla el proyecto. Asimismo, se revisaron el número de impactos ocasionados por el proyecto del NAICM, y las medidas de mitigación establecidas en la MIA-R, por fase, a fin de asegurar la protección, preservación y restauración de los ecosistemas del Sistema Ambiental Regional (SAR) donde se construye el NAICM.

En cuanto a la guía para la elaboración de la MIA-R del NAICM, se verificó el cumplimiento de los requisitos señalados en la normativa ambiental que debe contener la guía en su modalidad regional, y que dicho documento permite la conformación de la MIA-R en la que se analice el sistema ambiental donde se desarrolla el proyecto del NAICM.

Respecto de los elementos técnicos de evaluación se verificó que, durante el proceso de evaluación de la MIA-R, se hubieran considerado las opiniones técnicas realizadas a cada uno de los capítulos de la MIA-R por parte de las instituciones públicas de la Administración Pública Federal (APF) y de grupos de expertos, a fin de complementar o adicionar condicionantes al resolutivo de la MIA-R del proyecto del NAICM.

En la evaluación de la consulta pública se verificó que durante el proceso de evaluación de la MIA-R del proyecto del NAICM, la SEMARNAT hubiera integrado y considerado las opiniones y propuestas ciudadanas en el resolutivo, para proveer de mejores elementos a la MIA-R y, con ello, evitar o reducir los efectos negativos al ambiente.

En la gobernanza, se evaluó la participación de la SEMARNAT en las actividades de coordinación, inducción y concertación entre autoridades dentro del Comité de Vigilancia Ambiental para aprobar y garantizar el cumplimiento de las medidas, condicionantes y recomendaciones, en los planes, programas y acciones establecidos en la MIA-R, para la construcción del NAICM.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por la SEMARNAT fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos, y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas en materia de autorización de la MIA-R del NAICM.

Antecedentes

Desde hace 20 años, fecha de desincorporación del AICM, se tiene la necesidad de ampliar la capacidad del aeropuerto conforme al ritmo de crecimiento del país.

En 2014, se anunció la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), y en ese mismo año, la SEMARNAT recibió por parte del GACM de acuerdo con lo que establece la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Manifestación de Impacto Ambiental Modalidad Regional (MIA-R), y el 25 de noviembre del 2014 información en alcance, para las diferentes obras y actividades que involucran el proyecto “Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”. Al respecto, la SEMARNAT determinó que el Proyecto, era ambientalmente viable, por lo que en noviembre de ese mismo año resolvió autorizarlo de manera condicionada, sujetándola a una serie de términos y condicionantes establecidas mediante 58 medidas de mitigación y 20 condicionantes, con el fin de evitar a reducir los efectos negativos previstos a incidir en el aire, suelo, agua, biodiversidad y arqueología.

La mitigación del impacto ambiental del proyecto requiere de la acción coordinada de las diferentes instituciones públicas del sector ambiental, entre ellas la SEMARNAT y la PROFEPA; además, se generará contaminación y ruido no sólo durante la etapa de construcción, sino también una vez iniciadas las operaciones del NAICM.

La SEMARNAT debe actualizar sus instrumentos normativos para elaborar la guía de evaluación modalidad regional del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, determinar las condicionantes y medidas para mitigar el impacto ambiental; así como acciones de gobernanza para respetar el medio ambiente.

Mientras que GACM tiene como atribuciones, entre otras, realizar acciones de protección con la elaboración de la MIA-R conforme a los requisitos de la guía; diseñar e implementar un sistema para dar seguimiento y evaluar la ejecución de las medidas de mitigación y condicionantes; mitigar los efectos negativos al aire, suelo, agua, biodiversidad y arqueología, en tanto que en materia de gobernanza, dar seguimiento y cumplimiento de los compromisos establecidos en el Comité de Vigilancia Ambiental.

En tanto que la PROFEPA debe inspeccionar el cumplimiento de las condicionantes de la Autorización de Impacto Ambiental del NAICM.

La regulación ambiental tiene como fin establecer acciones que contribuyan a la actualización y adecuación del marco normativo referente al tema de impacto ambiental, mientras que la evaluación del impacto ambiental tiene como fin establecer las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones señaladas en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir sus efectos negativos sobre el medio ambiente.

Resultados

En 2014, se anunció la construcción del NAICM y, en ese mismo año, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) determinó que el Proyecto de la MIA-R, que presentó el GACM, era ambientalmente viable, por lo que en noviembre de ese mismo año resolvió autorizarlo de manera condicionada, mediante 58 medidas de mitigación y 20 condicionantes, de las cuales 36 medidas y 18 condicionantes corresponden a la primera de cuatro etapas del proyecto, la cual se desarrolló de 2014 a 2018, con el fin de reducir los efectos negativos previstos a incidir en el aire, suelo, agua, biodiversidad y arqueología.

Los resultados de la auditoría muestran que, en cuanto a la regulación, de 2014 a 2017, la SEMARNAT no realizó modificaciones a la Guía para elaborar la MIA-R, además de que la guía no ha sido publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), lo cual es reincidente con lo observado por la ASF en la fiscalización de la Cuenta Pública 2012, lo que no ha contribuido a la mejora regulatoria y presenta limitaciones para responder a un proyecto de infraestructura de alto impacto, como es el caso del NAICM.

Por lo que corresponde a la evaluación, con la revisión de la MIA-R, la secretaría aseguró que se definiera y delimitara el Sistema Ambiental Regional (SAR) en donde incide el NAICM, cuya superficie de 9,535.7 km² es mayor en 9,491.4 Km² que los 44.3km² donde se desarrollan las obras del nuevo aeropuerto; en el que se identificaron 73 impactos ambientales y se propusieron 58 medidas de mitigación vinculados a la obra de construcción del NAICM, sin considerar la totalidad de estudios y obras complementarias al proyecto del aeropuerto, a cargo de la CONAGUA y la SCT, con las que en total se prevén 218 impactos ambientales en el SAR, lo que ocasionó que el

actual esquema de evaluación del impacto ambiental de proyectos como el NAICM, no permite evaluar de manera estratégica, mediante una visión ecosistémica, la totalidad de los impactos ambientales que serán generados como resultado del desarrollo del proyecto del NAICM, ni determinar la viabilidad, suficiencia o duplicidad de las medidas de mitigación planteadas por la SEMARNAT, el GACM, la CONAGUA y la SCT; debido a que la secretaría no promovió las modificaciones normativas que permitan llevar a cabo una evaluación estratégica de programas y proyectos en los que se involucre más de una obra o actividad, así como la falta de una instancia que permita para evaluar de manera colegiada las MIA-R.

Además, se identificó que el expediente de evaluación de la MIA-R no cuenta con la evidencia documental del análisis realizado sobre elementos técnicos considerados por la SEMARNAT para emitir su resolutivo; ni de señalamientos a la MIA-R respecto de la falta de información sobre los costos previstos para la preservación, mitigación y recuperación ambiental, así como de la falta de métodos de cálculo y metas en los indicadores determinados; además, de la falta de un programa de desmantelamiento del proyecto en caso de abandono, principalmente. La Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental (DGIRA) solicitó a 12 instituciones su opinión técnica, pero el expediente de la MIA-R no incluyó la evidencia de haber efectuado algún análisis técnico-científico respecto de dichas opiniones ni de los pronunciamientos sobre los que versaron, por lo que no dispone de las razones técnicas por las que no se consideraron en el resolutivo opiniones como garantizar el suministro de agua potable; la salvaguarda de la diversidad genética de las especies silvestres; que el análisis de la información presentada en materia de hidrología se encontraba desactualizada; la adecuación del “Programa de Rescate y Reubicación de especies de la vegetación”, para la utilización de especies nativas, en lugar del Tamarix; la falta de información sobre la generación de gases de efecto invernadero; la ubicación de bancos de materiales y de tiro propuestos para la construcción de la obra, así como el traslape de las obras con el Área de importancia para la Conservación de las Aves (AICA) del “Lago de Texcoco”; señalamientos respecto de que el terreno de construcción se seguirá hundiendo por las características del lugar, acentuándose el riesgo de inundaciones; la importancia de elaborar un Plan Maestro o Estratégico para integrar y empatar las actividades y las obras complementarias, y la falta de evaluación de medidas de prevención y mitigación resultantes de las obras asociadas.

Además, se identificaron deficiencias en el marco jurídico-normativo, toda vez que la ley prevé como optativa la solicitud de opiniones técnicas, lo cual implica una posibilidad mas no una obligación; asimismo, se carece de la obligatoriedad de las autoridades de atender las solicitudes de la secretaría, lo que limita contar con elementos técnicos competentes, eficientes y relevantes que contribuyan a la toma de decisiones y sustenten la resolución de la evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA).

En cuanto al proceso de consulta pública, no fue posible identificar el análisis técnico del evaluador respecto de los señalamientos sobre los que versaron las preguntas de la ciudadanía derivadas de ésta. De la publicación del extracto de la MIA, la DGIRA recibió un listado de 43 interrogantes sobre la MIA-R del aeropuerto, de las cuales sólo consideró 10 (23.3%), desechando 33 (76.7%) de éstas, sin que la secretaría contara con criterios técnicos ni evidencia documental que sustente el análisis técnico realizado para determinar la procedencia e improcedencias de cada una de las preguntas formuladas por la ciudadana, que influirían en el resolutivo.

Con respecto a la reunión pública, aun cuando la DGIRA registró 20 ponencias, no se incluyó en el expediente de los asistentes, el análisis de los temas, ni los cuestionamientos desarrollados durante dicha reunión.

Respecto de la mitigación de los impactos al ambiente ocasionados por la construcción del NAICM, se identificó que el promovente incluyó 73 impactos ambientales de los que 44 correspondieron a la primera etapa del proyecto (2014-2018), de éstos, 15 (34.1%) presentaron deficiencias en su definición, ya que no se describen las posibles modificaciones o efectos que ocasionaron al ambiente. En cuanto a las 39 medidas de mitigación propuestas, se identificó que 14 (35.9%) no permitieron atenuar el impacto ambiental; asimismo, de los 36 indicadores definidos en la MIA-R, 17 (47.2%) no permiten identificar la relación existente entre medida de mitigación e impacto, ya que ninguno dispone de método de cálculo y meta, además de que la DGIRA carece de mecanismos de evaluación que le permitan analizar el diseño de los indicadores, lo que impide evaluar el grado de mitigación de los impactos ambientales; por lo que la evaluación realizada por la SEMARNAT a la MIA-R elaborada por el GACM, fue limitada para contribuir a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente.

En relación con la gobernanza, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental y la Dirección General de Vida Silvestre de la SEMARNAT participaron de 2015 a 2017 en las tres sesiones del Comité de Vigilancia Ambiental establecido por el GACM, pero no fueron establecidos acuerdos al interior del comité que permitieran asegurar su cumplimiento de los asuntos planteados por la secretaría; además, no obstante que el Comité de Vigilancia

Ambiental (CVA) tiene como función principal evaluar y dar seguimiento al cumplimiento de las medidas y condicionantes establecidas en el resolutivo de la MIA-R, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), responsable de la inspección y vigilancia del cumplimiento de dicho resolutivo, no formó parte del comité.

Consecuencias Sociales

Si bien la SEMARNAT reguló el proceso de presentación de la manifestación de impacto ambiental modalidad regional para proyectos de infraestructura de alto impacto, y estableció técnicas y metodologías para eficientar el procedimiento de autorización de dicha manifestación, existen deficiencias en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, lo que evidencia que el procedimiento requiere ser modernizado con el propósito de eficientarlo y descentralizarlo, a fin de fortalecer la incidencia en la prevención y mitigación de los efectos negativos al ambiente ocasionados por proyectos de infraestructura y actividades productivas sujetas de evaluación y, con ello, disminuir los efectos negativos a la población.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones las cuales generaron: 21 Recomendaciones al Desempeño.

Además, se generaron 3 Sugerencias a la Cámara de Diputados.

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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

En opinión de la ASF, la regulación y evaluación realizada por la SEMARNAT a la MIA-R presentada por el GACM, fue limitada para asegurar la mitigación de los efectos adversos que se generarán en el SAR donde se ubica la obra del NAICM, ya que la guía para su elaboración no se encuentra actualizada ni publicada en el DOF; la regulación y evaluación en materia ambiental presenta limitaciones para evaluar el impacto ambiental de obras de infraestructura de alto impacto, como es el caso del NAICM, debido a que la MIA-R no consideró los 218 impactos ambientales previstos en la construcción del aeropuerto, así como en las 8 obras complementarias a cargo de la CONAGUA y la SCT que tienen incidencia en el SAR, debido a que no se han promovido las modificaciones normativas para que en la evaluación de impacto ambiental regional se considere un proyecto con la totalidad de sus obras complementarias, y no a cada obra por separado, por lo que es necesario que la SEMARNAT realice las gestiones necesarias para promover la propuesta de mejora al procedimiento técnico-administrativo de la Evaluación Ambiental Estratégica; el diseño de 14 de las 39 medidas de mitigación no permiten asegurar la mitigación de los impactos ambientales identificados, en tanto que los 37 indicadores establecidos en la MIA-R no fueron definidos correctamente y carecieron de método de cálculo y metas, por lo que no son útiles como mecanismo de evaluación, además de que no se contó con una instancia que evalúe la MIA-R de manera colegida; la falta de coordinación entre las instancias que participan en el Comité de Vigilancia Ambiental, debido a la inexistencia de acuerdos; no se consideró la totalidad de las 176 opiniones técnicas por las entidades a las que se les solicitó su opinión, ni las 43 interrogantes derivadas de las opiniones ciudadanas, lo que ocasionó la falta de sustento técnico en la emisión del resolutivo por parte de la secretaría, y convirtió el proceso de evaluación en un trámite que no asegura disponer de una MIA-R que contribuya a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente del Sistema Ambiental Regional donde se construye el NAICM.

La atención de las recomendaciones contribuirá a fortalecer el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental realizado por la SEMARNAT a proyectos de infraestructura que impliquen impactos ambientales importantes, como el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; para ello se recomiendan modificaciones al marco normativo, a fin de que se lleven a cabo evaluaciones ambientales estratégicas con enfoque ecosistémico, cuando se trate de proyecto como el del NAICM, así como la obligatoriedad de solicitar y considerar la totalidad de las opiniones técnicas y las opiniones derivadas de la consulta y reunión ciudadana, para la emisión del resolutivo; lo que permitirá fortalecer técnicamente el proceso de evaluación de las MIA-R.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

1. Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, analice la pertinencia de incorporar en el artículo 3 de la LGEEPA, el concepto de "Evaluación Ambiental Estratégica", así como de disponer de una instancia que evalúe, de manera colegida, los impactos ambientales y

medidas de mitigación de un conjunto de proyectos, a fin de evitar duplicidad en el cumplimiento de obligaciones administrativas en el Proceso de Evaluación del Impacto Ambiental (PEIA), y adicionar en los artículos 5, 28, 30, 31 y 32 de la Ley, una fracción referente a la evaluación ambiental estratégica de los programas y proyectos, para asegurar que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales disponga de mayores elementos técnicos como apoyo a las evaluaciones de impacto ambiental que analice.

2. Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, analice la pertinencia de promover las modificaciones necesarias al artículo 35 BIS, párrafo segundo, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para que en el caso de los proyectos evaluados que no requieran de solicitud de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones al contenido de la manifestación de impacto ambiental que le sea presentada, se emita el pronunciamiento respectivo en el resolutivo, a fin de hacer constar que Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales efectivamente reunió todos los elementos técnicos necesarios para emitir las evaluaciones de impacto ambiental.

3. Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, analice la pertinencia de adicionar en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, un artículo referente a la solicitud de opiniones técnicas a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como establecer la obligatoriedad de las autoridades consultadas a dar respuesta a dichas solicitudes, a fin de armonizar lo señalado en el Reglamento de la ley, considerando que las opiniones técnicas son un mecanismo relevante para el proceso de evaluación de la Manifestación de Impacto Ambiental y, con ello, asegurar que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales disponga de mejores elementos técnicos para la formulación de la resolución de la Manifestación de Impacto Ambiental en su modalidad Regional.

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente**Inspección y Vigilancia del Impacto Ambiental del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Auditoría de Desempeño: 2017-5-16E00-07-1684-2018

1684-DE

Objetivo

Fiscalizar a la PROFEPA en los procesos de inspección y vigilancia del cumplimiento de las condicionantes de la Autorización de Impacto Ambiental del proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México

Alcance

La revisión a la entidad corresponde al ejercicio fiscal 2017.

Respecto de la profundidad temática, la auditoría comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por la PROFEPA en las acciones de mitigación al impacto ambiental en la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM) y la inspección realizada a las entidades gubernamentales que realizaron obras públicas y a los proveedores que participan en la construcción de la primera etapa del proyecto del NAICM y que no dispusieron de autorización de impacto ambiental.

- El primero incluye el análisis de la contribución a la mitigación al impacto ambiental en la construcción del NAICM.
- El segundo contiene la evaluación referente a si la cobertura de las visitas de inspección realizadas a las obras públicas y a los proveedores que participan en la construcción de la primera etapa de la obra del NAICM, fue acorde con la estrategia prevista para coadyuvar a evitar o reducir el impacto ambiental, y se evaluó si el grado de cumplimiento de las medidas dictadas derivados de los actos de inspección a las obras públicas y a los proveedores que participan en el proyecto del NAICM, ha contribuido a evitar o reducir los impactos al ambiente, asimismo se determinó el cobro de las multas aplicadas al Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y a los proveedores que participan en la 1ª. etapa de construcción del NAICM.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por la entidad fiscalizada fueron, en general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre la inspección del impacto ambiental de la construcción del NAICM.

Antecedentes

El AICM “Benito Juárez” es el punto estratégico que conecta al país internamente y con el resto del mundo, atendiendo a una tercera parte de los pasajeros en México. En materia comercial, concentra el 65% de las mercancías que se comercian vía aérea con el resto del mundo, lo que lo convierte en pieza clave para la competitividad. Sin embargo, su saturación operativa restringe la posibilidad de mantener un crecimiento elevado y sostenido por medio de un aumento en la productividad.^{27/}

Por tal razón, en 2014, se anunció la construcción del NAICM, y en ese mismo año, se presentó la Manifestación de Impacto Ambiental modalidad Regional (MIA-R). Al respecto, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) determinó que el Proyecto, era ambientalmente viable, por lo que en noviembre de ese mismo año resolvió autorizarlo de manera condicionada, mediante 58 medidas de mitigación y 20 condicionantes, de las cuales 39 medidas y 18 condicionantes corresponden a la primera de cuatro etapas del proyecto, la cual se desarrolló de 2014 a 2018, con el fin de evitar a reducir los efectos negativos previstos a incidir en el aire, suelo, agua, biodiversidad y arqueología.

^{27/} Visión integral del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2016.

El Proyecto del NAICM es uno de los tres proyectos de infraestructura aeroportuaria más grandes del mundo, los otros dos son, el Aeropuerto de Daxing de Beijing y el de Al Maktoum de Dubai. Sus costos de construcción se calculan en USD 13 mil millones y tendrá un crecimiento paulatino basado en cuatro fases: 1ª de 2014 a 2018, 2ª de 2018 a 2023, 3ª de 2023 a 2028 y 4ª de 2028 a 2062. La primera fase considera la preparación del sitio y la construcción de 22 proyectos de obra.

Se construirá en el Valle de Texcoco, ubicado en el extremo oriental de la Ciudad de México. Al norte limita con el depósito de evaporación solar “El Caracol”, al sur con la autopista Peñón-Texcoco, al oriente con tierras rurales agrícolas y al poniente con las zonas urbanas del municipio de Ecatepec. El suelo es lacustre, aluvial y sedimentario, por lo que se usa para agricultura y pastoreo. Más de 75% del área está cubierta de forma parcial o total por pastos salitrosos.

Considerando lo establecido en el artículo 74 de la Ley de Aeropuertos que indica que “en los aeródromos civiles los concesionarios y permisionarios deberán observar las disposiciones aplicables en materia de protección al ambiente; en lo que les corresponda a la atenuación del ruido y al control efectivo de la contaminación del aire, agua y suelo, tanto en sus instalaciones, como en su zona de protección”, por lo que, la importancia de la protección que lleva a cabo la PROFEPA radica en la inspección a las obras públicas y proveedores que participan en la construcción del proyecto del NAICM, con lo que la procuraduría identifica los incumplimientos a la normativa ambiental y para subsanarlos emite dictámenes técnicos, los cuales son la base para que se atiendan las irregularidades identificadas, lo cual contribuye a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente.

La mitigación del impacto ambiental del proyecto requiere de la acción coordinada de las diferentes instituciones públicas del sector ambiental, entre ellas la PROFEPA y la SEMARNAT; toda vez que se pide tanto de la inspección del cumplimiento de lo autorizado por la secretaría, como de la evaluación y autorización de las MIA elaboradas por quienes pretendan llevar a cabo obras o actividades que afecten de manera considerable al ambiente, para asegurar la mitigación de los impactos ambientales negativos. Además de la coordinación con el GACM como responsable de la construcción del NAICM.

En el artículo 28 de la LGEEPA se indica que la evaluación del impacto ambiental es el procedimiento a través del cual la Secretaría señala las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir sus efectos negativos sobre el medio ambiente.

De acuerdo con el marco normativo de la PROFEPA, ésta tiene como atribuciones, entre otras, inspeccionar que las obras o actividades hidráulicas; de vías generales de comunicación; de instalaciones de tratamiento, confinamiento o eliminación de residuos peligrosos; de cambios de uso del suelo de áreas forestales; de humedales, manglares, lagunas, ríos, lagos; obras en áreas naturales protegidas, y acuícolas que puedan poner en peligro la preservación de una o más especies o causar daños a los ecosistemas, cuenten y cumplan con las autorizaciones emitidas por la secretaría en la materia, dictar medidas por irregularidades detectadas en las inspecciones; así como sancionar los incumplimientos de dichas medidas.

Resultados

Los resultados de auditoría mostraron que en 2017, la PROFEPA realizó 9,532 inspecciones en materia de impacto ambiental, recursos forestales e industria, pero no dispuso de mecanismos, instrumentos y criterios específicos para programar sus visitas de inspección a las obras y proveedores de proyectos de impacto ambiental que pudieran afectar negativamente los recursos naturales dentro de un Sistema Ambiental Regional (SAR), como lo es el NAICM.

De 2014 a 2017, la PROFEPA sólo realizó una inspección a las medidas de mitigación y condicionantes de una de las 9 MIA, correspondientes a las obras públicas del NAICM, la cual estuvo a cargo de CONAGUA. La Manifestación de Impacto Ambiental modalidad Particular (MIA-P) seleccionada correspondió al “Estudio para el Monitoreo de los Hundimientos de la Zona Metropolitana del Valle de México”, en la cual la procuraduría determinó el cumplimiento que se dio a la normativa ambiental. Asimismo, como hechos posteriores, se verificó que en 2018 realizó una visita de inspección de impacto ambiental a la MIA-R de la obra de construcción del NAICM, en la que la procuraduría realizó 25 recorridos de campo para verificar el cumplimiento de las 41 medidas de mitigación y las 20 condicionantes referentes a la primera de cuatro etapas de la construcción del NAICM.

Respecto de los proveedores, de los 158 que participan en la etapa de preparación del sitio y construcción del NAICM, la PROFEPA identificó que únicamente el 14.6% (23) son de competencia federal. Durante el periodo 2014-2017, sólo inspeccionó el 65.2% (15), lo que significó una limitada protección de los ecosistemas y sus recursos naturales que pudieran ser impactados negativamente por la construcción del NAICM.

De los 15 proveedores inspeccionados, 5 (33.3%) no incurrieron en irregularidades y 10 (66.7%) incumplieron la normativa, a los que la PROFEPA les dictó 28 medidas. De éstas una (3.6%) fue de urgente aplicación y se encontró pendiente de atender desde hace 949 días; 2 (7.1%) correspondieron a medidas de seguridad; también estaban pendientes de atender entre 735 y 1,235 días; 6 medidas de urgente aplicación fueron atendidas entre 49 y 14 días, y las restantes 19 (67.9%) no fueron verificadas desde hace 1,174 días, por lo que a 3 años con 38 días, desde que se aplicó la primera medida, aún se desconoce si fueron atendidas.

En 2017, la procuraduría impuso una multa por 26.4 miles de pesos, que corresponde a incumplimientos de las normas en materia de residuos peligrosos de proveedores involucrados en la construcción de la obra del NAICM. En el periodo 2014 a 2017, la PROFEPA impuso 9 multas a los proveedores de la obra de construcción del NAICM, por 341.1 miles de pesos, de las cuales en una por 109.6 miles de pesos por incumplimiento en materia de impacto ambiental, el promovente interpuso juicio de nulidad, por lo que a cuatro años de haberse impuesto la multa las medidas dictadas siguen sin atención.

Se identificó que desde 2014, año en el que se impusieron las multas, se cobraron 3 multas por un importe total de 55.7 miles de pesos, y del resto se desconoce el status que guarda su cobro.

Se identificó que la PROFEPA contó con un fondo denominado “Fondo G005 Inspección y Vigilancia del Medio Ambiente y Recursos Naturales”, para que le ministraran recursos por las multas por infracciones impuestas y se destinaran al desarrollo de programas vinculados con la inspección; sin embargo, a diciembre de 2017 no se han radicado recursos a ese fondo, a fin de que fueran reinvertidos en acciones de inspección.

Consecuencias Sociales

Las inspecciones realizadas por la PROFEPA a las obras públicas y a proveedores que participaron en el desarrollo de la primera fase del proyecto de construcción del NAICM contribuyeron de manera limitada a evitar o reducir los efectos negativos al ambiente, lo que no garantiza el derecho de las personas a un medio ambiente sano en la región donde se desarrolla el NAICM.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales generaron: 8 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, la inspección realizada por la PROFEPA tuvo una incidencia marginal en asegurar que las obras públicas y los proveedores que participaron en la primera etapa de construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México cumplieran con lo establecido en los instrumentos regulatorios y en la normativa ambiental, debido a que al 2017 careció de una estrategia integral de evaluación del proyecto de NAICM, lo que ocasionó que no inspeccionara el cumplimiento de las medidas de mitigación y condicionantes en la etapa de preparación y construcción realizada por el GACM conforme a la MIA-R, y que las 8 obras complementarias de la CONAGUA y la SCT, sólo inspeccionara 1 (11.1%); en tanto que de los 158 proveedores únicamente el 14.6% (23) fue de competencia federal, y de éstos sólo inspeccionó el 65.2% (15). Como resultado de ello, se dictaron 28 medidas, de las que al 2017, 3 se encontraban pendientes de atención y de 19 se desconocía su estatus porque la PROFEPA no había realizado visitas de verificación, en tanto que de 9 multas aplicadas, ninguna le ha sido devuelta para aplicarla en acciones de inspección. Asimismo, dos de los proveedores inspeccionados no dispusieron de la autorización de su MIA, por lo que uno fue clausurado y en otro se encontraba pendiente la notificación del emplazamiento. En la auditoría, se identificó que este último entregó materiales pétreos al GACM durante 2017, ya que presentó al grupo la autorización estatal para justificar el cumplimiento de la normativa ambiental, aun cuando en el ámbito federal se encontraba sancionado; esto reflejó la necesidad de que la PROFEPA forme parte del Comité de Vigilancia Ambiental, ya que su ausencia provocó una deficiencia de gobernanza y limita su contribución a evitar o reducir los impactos al ambiente y sus recursos ubicados en el SAR donde se construye el NAICM.

La atención de las recomendaciones contribuirá a que la inspección de la PROFEPA a los proyectos de infraestructura que impliquen impactos ambientales importantes, como el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, contribuya a evitar o reducir el efecto negativo en el Sistema Ambiental Regional identificado como área de influencia de los proyectos; para ello se recomienda precisar las obras públicas y proveedores relacionados con los proyectos de gran impacto; fortalecer los criterios de programación de visitas de inspección; establecer los mecanismos para darle especial seguimiento a las medidas dictadas por irregularidades que pudieran afectar el SAR, e incluir a la PROFEPA como parte integrante de la gobernanza de los proyectos que representen un riesgo importante para el medio ambiente.

Instituto Mexicano de Tecnología del Agua**Investigación Científica y Tecnológica**

Auditoría de Desempeño: 2017-1-16RJE-07-0447-2018

447-DE

Objetivo

Fiscalizar que la investigación científica y tecnológica, así como la formación de recursos humanos contribuyeron con el manejo, conservación y rehabilitación del agua.

Alcance

El alcance temporal comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por el IMTA en 2017, en el marco de la instrumentación de la política hídrica nacional, el alcance temático incluye la revisión del avance hacia el Sistema de Evaluación del Desempeño; los proyectos realizados que se dirigieron a la investigación científica y tecnológica; del desarrollo, adaptación y transferencia de tecnología; la prestación de servicios tecnológicos para la eficiente gestión del agua; la preparación de recursos humanos calificados; la contribución a la toma de decisiones para el manejo, conservación y rehabilitación del agua; el cumplimiento del Objetivo del Desarrollo Sostenible; la economía en el ejercicio de los recursos; la rendición de cuentas, y el sistema de control interno.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida para asegurar el logro del objetivo y el alcance delimitados. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y son congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del Pp E009 “Investigación Científica y Tecnológica”.

Antecedentes

En los artículos 25 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la Nación y su dominio es inalienable e imprescriptible, y su explotación, uso o aprovechamiento no podrá realizarse sino mediante las reglas y condiciones que establezcan las leyes y que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable.

Para cumplir con el mandato constitucional, en 1972, se instauró la Subsecretaría de Planeación, en la Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH), la cual tenía entre sus funciones la elaboración del Plan Nacional Hidráulico y sus símiles regionales, así como la realización de los estudios socioeconómicos y de ingeniería para el análisis de la factibilidad de los proyectos de inversión.

En 1975, la Coordinación General del Plan Nacional Hidráulico publicó el Plan Nacional Hidráulico (PNH) con un horizonte de planeación al año 2000, en el que se calculó la disponibilidad potencial del agua superficial renovable en el territorio mexicano, y que, de utilizarse con eficiencia podría sustentar el desarrollo socioeconómico del país. En el plan se señaló la aplicación de tareas en materia de formación de recursos humanos calificados suficientes para las funciones del manejo del agua, se promoverían la investigación y el desarrollo tecnológico para su mejor aprovechamiento y conservación.

En el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, se reconoció que persiste el rezago en el mercado global de conocimiento en materia de agua y que el número de egresados de posgrado es insuficiente para lograr en el futuro el capital humano que se requiere para una adecuada gestión del agua, y destacó que para lograr el manejo sustentable del agua se requiere del manejo responsable de los recursos hídricos, el aumento de la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como la infraestructura hidroagrícola y de control de inundaciones.

El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua identificó como problemática por atender la carencia de información, conocimiento y tecnología para la gestión integrada del agua, por parte de los principales actores.

Con la revisión del Plan Institucional del Instituto Mexicano de tecnología del Agua 2014-2018, se determinó que la disponibilidad del agua en México registra importantes variaciones regionales. Aunque el volumen total del recurso hídrico en el país es suficiente, su distribución desigual afecta la disponibilidad de este líquido en las zonas con mayor población y actividad económica.

Para atender esa problemática, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Gobierno Federal estableció el objetivo de implementar el manejo sustentable del agua, a fin de que todos los mexicanos tengan acceso a ese recurso. Para lograrlo, el desarrollo reciente de la investigación y la tecnología del agua en México se ha orientado a proporcionar apoyo tecnológico para la instrumentación de los programas hidráulicos; a buscar soluciones integrales y compatibles con las necesidades actuales y futuras de la nación; y la capacitación y adiestramiento para un desarrollo integral de especialistas, lo que le permitirá convertirse en una organización que fortalezca las capacidades institucionales del sector agua para contribuir al manejo, conservación y rehabilitación del agua.

Para el cumplimiento de su mandato, en 2017, el IMTA operó el Pp E009 “Investigación Científica y Tecnológica”, al que se le destinaron, 236,414.3 miles de pesos con el objetivo de que los tomadores de decisiones y actores relevantes de la instrumentación de la política hídrica nacional dispongan de capacidades técnicas, información y formación de recursos humanos especializados para la solución de problemas y la toma de decisiones.

Resultados

Los resultados de la auditoría mostraron que el IMTA no acreditó que para definir el problema del programa presupuestario realizara diagnósticos en 2017; asimismo, la lógica vertical de la MIR 2017 del Pp presentó deficiencias, ya que en el objetivo de propósito no precisó el resultado directo a ser logrado, porque se estableció de manera ambigua; tampoco es clara la identificación del área de enfoque a la que se orientó y en términos generales, los ocho objetivos y los 11 indicadores del programa presupuestario E009 “Investigación Científica y Tecnológica”, contenidos en la MIR 2017, son insuficientes para realizar una valoración completa del desempeño del programa en la atención del problema.

El instituto informó la realización de 167 proyectos, relacionados con la investigación y tecnología del agua durante 2017, los cuales pueden referirse a más de una variante, sin embargo no logró acreditar la ejecución de la totalidad de los proyectos en todas sus variantes: investigación científica y tecnológica, adaptación y transferencia de tecnología, prestación de servicios, preparación de recursos humanos calificados, ni que se articule con las demás instituciones que impactan positiva o negativamente en el alcance de las metas, por lo que el IMTA no acreditó el avance logrado por el programa en 2017 a la atención de la problemática definida para el programa.

Respecto de los proyectos de investigación tecnológica el IMTA acreditó la realización de 45 proyectos. De los proyectos relacionados con la preparación de recursos humanos calificados, el instituto acreditó 4 (20.0%) de los 20 reportados como realizado en el 2017.

El IMTA presentó deficiencias que impidieron verificar en qué medida generó ingresos propios por la venta de servicios científicos y tecnológicos, ni determinar su contribución a su auto sostenimiento financiero y fortalecimiento de sus capacidades institucionales.

Respecto de la contribución del IMTA a la toma de decisiones para el manejo, conservación y rehabilitación del agua, el instituto informó la realización de 17 proyectos enfocados a la contribución en la toma de decisiones para el manejo, conservación y rehabilitación del agua, representando un 9.7% de los 167 realizados para dicho ejercicio fiscal. Sin embargo, no se remitió evidencia documental de los entregables, ni los datos sobre la cobertura para verificar las gestiones que realiza el instituto en la planeación de los proyectos con base en las necesidades de los tomadores de decisiones y actores de la política hídrica nacional.

Consecuencias Sociales

En 2017, mediante el programa presupuestario E009 “Investigación Científica y Tecnológica”, el IMTA informó la realización de 45 proyectos de investigación científica y tecnológica; 14 proyectos de desarrollo tecnológico; 97 prestaciones de servicios; 20 proyectos relacionados con la preparación de recursos humanos calificados, y 17 proyectos enfocados a la contribución en la toma de decisiones para el manejo, conservación y rehabilitación del agua; sin embargo, la entidad no sustentó la totalidad de los proyectos realizados en todos los casos, ni los resultados obtenidos, por lo que no acreditó en qué medida el instituto desarrolló información, conocimiento y tecnología para la gestión integrada del agua para la toma de decisiones, así como su contribución en el manejo, conservación y rehabilitación del agua en el país.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 9 restantes generaron: 17 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, el IMTA no sustentó la realización de los 45 proyectos de investigación científica y tecnológica; 14 proyectos de desarrollo tecnológico; la prestación de 97 servicios; 16 proyectos relacionados con la preparación de recursos humanos calificados, y 17 proyectos enfocados a la contribución en la toma de decisiones para el manejo, conservación y rehabilitación del agua, ni los resultados obtenidos, por lo que no acreditó en qué medida el instituto desarrolló información, conocimiento y tecnología para la gestión integrada del agua para la toma de decisiones, así como verificar su contribución en el manejo, conservación y rehabilitación del agua en el país.

La atención de las recomendaciones al desempeño contribuirán a que el IMTA fortalezca los mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de su mandato de realizar investigación, desarrollar, adaptar y transferir tecnología, prestar servicios tecnológicos y preparar recursos humanos calificados para el manejo, conservación y rehabilitación del agua y su entorno; disponer de la información para valorar la repercusión del programa en el desarrollo de información, conocimiento y tecnología para la gestión integrada del agua para la toma de decisiones.

Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático

Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde

Auditoría de Desempeño: 2017-1-16RJJ-07-0448-2018

448-DE

Objetivo

Fiscalizar que la investigación científica y tecnológica contribuyó a resolver los problemas en materia de cambio climático, sustentabilidad ambiental y crecimiento verde.

Alcance

La auditoría comprendió el análisis de los resultados de 2017 del Pp E015 “Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde”, a cargo del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), en cuanto a la coordinación de conocimientos ambientales e impulsar la investigación científica y tecnológica en materia de política del medio ambiente; el desarrollo y difusión de investigación científica y tecnológica, otorgamiento de asesoría técnica y actividades formativas, en materia de cambio climático, sustentabilidad ambiental y crecimiento verde, para proveer de información a los tomadores de decisiones del Sistema Nacional de Cambio Climático y actores relevantes de los sectores gubernamental, académico, privado y social; y la contribución en la atención del problema público referente a la falta de diagnósticos integrados e interdisciplinarios para enfrentar los efectos del cambio climático y la degradación ambiental, de mecanismos para vincular la ciencia con la toma de decisiones por medio de la coordinación institucional y de capacidades para traducir la investigación científica en las herramientas aplicadas en materia de cambio climático, crecimiento verde y sustentabilidad ambiental, lo que provoca que los tomadores de decisiones carezcan de información científica y técnica suficiente para el adecuado diseño e instrumentación de la política pública del medio ambiente, los Objetivos de Desarrollo Sustentable y, los mecanismos de evaluación, seguimiento y control.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida para asegurar el logro del objetivo y el alcance delimitados. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y son congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresó en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del Pp E015 “Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde”.

Antecedentes

Los documentos de la planeación nacional 2013-2018 refieren que el crecimiento económico del país sigue estrechamente vinculado a la emisión de compuestos de efecto invernadero, generación excesiva de residuos sólidos, contaminantes a la atmósfera, aguas residuales no tratadas y pérdida de bosques y selvas. Ello implica propiciar el desarrollo de información científica que contribuya a asegurar que los recursos naturales continúen proporcionando los servicios ambientales de los cuales depende el desarrollo de la población. Aunado a ello, la falta de diagnósticos integrados e interdisciplinarios para enfrentar los efectos del cambio climático y la degradación ambiental, de mecanismos para vincular la ciencia con la toma de decisiones por medio de la coordinación institucional y de capacidades para traducir la investigación científica en las herramientas aplicadas en materia de cambio climático, crecimiento verde y sustentabilidad ambiental, lo que provoca que los tomadores de decisiones (poderes de la unión de los tres órdenes de gobierno), carezcan de información científica y técnica suficiente para el adecuado diseño e instrumentación de la política pública del medio ambiente.

Con el propósito de atender esta problemática, el Ejecutivo Federal en 2012 promulgó la Ley General de Cambio Climático, la cual mandata en su artículo 15 que el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) será el responsable de coordinar y realizar estudios y proyectos de investigación científica y tecnológica en materia de cambio climático, protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico, y otorgar apoyo técnico y científico a los miembros del Sistema Nacional de Cambio Climático (SNCC), fin de contribuir a garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la federación, los estados y municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas.

En 2017, en el Presupuesto de Egresos de la Federación se le asignaron al Pp E015 “Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde”, un monto de 197,465.0 miles de pesos, con los cuales el INECC otorgaría cuatro servicios: 1) investigación científica y tecnológica; 2) asesoramiento técnico para la adecuada implementación de los instrumentos de política;^{28/} 3) impartición de actividades formativas para el desarrollo del capital humano encargado de operarla, y 4) difusión de la investigación;^{29/} todo ello en materia de cambio climático,^{30/} desarrollo sostenible^{31/} y crecimiento verde.^{32/}

Resultados

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2017, la SEMARNAT no se coordinó con el INECC para definir los temas relevantes de la agenda del medio ambiente, y la realización de la investigación científica y el desarrollo tecnológico en materia de cambio climático, sustentabilidad y crecimiento verde; sin embargo, el INECC identificó los temas relevantes de la agenda nacional relacionados con el cambio climático, la sustentabilidad y el crecimiento verde, sujetándose a las líneas estratégicas establecidas en el Programa Institucional del INECC 2014-2018, el cual fue diseñado con base en los temas prioritarios identificados por el Gobierno Federal y expuestos en los diagnósticos de los documentos normativos de mediano plazo; además, contó con el Diagnóstico del Programa Presupuestario E015 “Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde” para definir los temas a investigar en 2017; con base en ello, el INECC realizó 40 investigaciones, 33.3% (10) más que las 30 reportadas en la Cuenta Pública 2017, pero no dispuso de las metas programadas por tema de investigación y se determinó que, de las 30 reportadas, el 60.0% (18) fueron vinculadas con las necesidades identificadas por el Ejecutivo Federal en el PIINECC 2014-2018, del 40.0% (12) no se dispuso de la información y de las otras 10 tampoco se contó con la vinculación.

El instituto elaboró 43 investigaciones para dar a tención a los 10 temas señalados en el artículo 22 de la LGCC relativos a salud y seguridad ambiental, 13 más que los reportados en la Cuenta Pública 2017.

Asimismo, la institución emitió 150 opiniones técnicas, pero no dispuso de las metas programadas para las opiniones técnicas por su tipo; informó que realizó seis actividades para emitir y difundir las recomendaciones, pero no las acreditó; emitió 22 recomendaciones, sin contar con un sistema para darles seguimiento; impartió 120 actividades formativas, de las cuales, el 67.5% (81 actividades) fueron capacitaciones para el fortalecimiento de las capacidades institucionales, y el 32.5% (39 actividades) para tomadores de decisiones y actores relevantes, y realizó 120 actividades para difundir la investigación científica, pero no contó con las metas programadas para ambos servicios, ni acreditó las actividades realizadas.

En la Cuenta Pública 2017, se reportó un ejercicio de 292,030.6 miles de pesos por el Pp E015, 47.9% más del presupuesto aprobado por 197,465.0 miles de pesos, debido a las ampliaciones líquidas en servicios personales para aplicar un incremento salarial y de prestaciones del personal operativo adscrito al instituto, sin que se

^{28/} Instrumentos de política, es el conjunto de técnicas, herramientas y sistemas de información, que coadyuvan al diseño, dirección y reorientación de la política pública del medio ambiente. A manera de ejemplo, los tomadores de decisiones cuentan con los atlas de riesgo, sistemas de alerta temprana, mapas hidrológicos, entre otros, para definir el curso de la política.

^{29/} Difusión, es una tarea fundamental para el avance del conocimiento, es imposible que los hombres de ciencia conozcan las contribuciones y hallazgos, con la oportunidad de que la sociedad comprenda y se beneficie del progreso científico. Para el investigador, la difusión de la ciencia se convierte en su “otra” actividad, prácticamente inherente, porque su tarea sería incompresible si no difundiera los resultados de sus investigaciones y si no los pusiera en circulación para el debate público y el beneficio social. La difusión de la ciencia es una actividad cuyo mensaje apunta a un público especializado en un determinado tema. El mensaje debe llegar a los conocedores del tema, principalmente científicos, investigadores y especialistas.

^{30/} Cambio climático, es la variación del clima atribuida directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables.

^{31/} Desarrollo sostenible, es el proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, económico social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

^{32/} Crecimiento verde, hace alusión al medio para reactivar los principales motores del crecimiento, resultado de las recientes crisis económicas. Este enfoque promueve una economía baja en carbono y eficiente de los recursos a través del impulso de la inversión y la innovación.

acreditaran las ampliaciones y reducciones registradas; se determinaron diferencias en los movimientos presupuestarios del programa por 6,662.7 miles de pesos y en las reducciones líquidas por 3,120.8 miles de pesos, y se verificó que tampoco contó con un sistema de costos que permitiera identificar el ejercicio de los recursos presupuestales por servicio de investigación, asesoramiento técnico, actividades formativas y difusión, ni por tipo de investigación.

Se determinó que, en 2017, el INECC reportó que realizó 50 contribuciones,^{33/} integradas por investigaciones, actividades formativas y de difusión, pero no acreditó la metodología que le permitiera definir cómo las seleccionó, ni cómo fueron clasificadas e identificadas aquellas que podrían incidir en la política pública del cambio climático.

El instituto informó que se benefició a 88 tomadores de decisiones y 2 actores relevantes; sin embargo, no acreditó las metas programadas relativas al grado de atención de la población objetivo, a fin de verificar si se beneficiaron a los sujetos identificados al inicio del ejercicio fiscal; también se constató que se cuantificó a un mismo tomador de decisión como beneficiario de diversas investigaciones, y no consideró a aquéllos atendidos por los apoyos técnicos (opiniones y recomendaciones), las actividades formativas y de difusión.

Consecuencias Sociales

Aun cuando el programa presupuestario produjo información investigación científica y tecnológica relativa al cambio climático, sustentabilidad y crecimiento verde, no se garantiza que ésta repercuta favorablemente en la política de medio ambiente, a fin de que se proteja, se conserve y aproveche sosteniblemente los recursos naturales y servicios ambientales, que favorezcan al desarrollo humano, en beneficio de toda la población.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 13 observaciones las cuales generaron: 24 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, el INECC desarrolló 40 investigaciones científicas y tecnológicas, emitió 150 asesorías técnicas y 22 recomendaciones, impartió 120 actividades formativas y difundió la investigación en materia de cambio climático, sustentabilidad ambiental y crecimiento verde, lo que permitió proveer de información en esos temas, a los tomadores de decisiones del Sistema Nacional de Cambio Climático y actores relevantes de los sectores gubernamental, académico, privado y social; sin embargo, no contó con información que permitiera verificar que la investigación científica y tecnológica se desarrolló con base en un diagnóstico integrado e interdisciplinario para enfrentar los efectos del cambio climático y degradación ambiental, ni contó con mecanismos para vincular la ciencia con la toma de decisiones por medio de la coordinación institucional y que las asesorías practicadas, las actividades formativas impartidas y la difusión del conocimiento permitieron incidir en los instrumentos de política en materia de cambio climático, crecimiento verde y sustentabilidad ambiental, a fin de mejorar la instrumentación de la política pública del medio ambiente. Aunque el programa presupuestario produjo investigación científica y tecnológica relativa al cambio climático, sustentabilidad y crecimiento verde, no se garantizó que ésta haya repercutido favorablemente en la conducción de la política en la materia, a fin de que se proteja, se conserve y aproveche sosteniblemente los recursos naturales y servicios ambientales, que favorezcan al desarrollo humano, en beneficio de toda la población.

La atención a las recomendaciones al desempeño se enfocan en que el INECC realice una valoración objetiva del desempeño del programa presupuestario E015, que implemente mecanismos de control para vincular la ciencia con la toma de decisiones para el combate del cambio climático, y garantizar la sustentabilidad y fomentar el crecimiento verde, a fin de contribuir a resolver los problemas específicos de la política pública de medio ambiente, con base en lo alcanzado, y redefina la orientación de los recursos presupuestales para canalizarlos específicamente a las actividades sustantivas del programa.

^{33/} **Contribuciones:** insumos que pueden incidir para la creación, actualización o reforma de los instrumentos de política leyes, reglamentos, lineamientos, manuales, participaciones en comités de normalización; opiniones técnicas, las investigaciones, participaciones en eventos nacionales e internacionales; informes de evaluaciones y recomendaciones; estudios y proyectos ambientales de monitoreo, muestreo y análisis de laboratorios, entre otras. Fuente: definición remitida por el INECC por medio del **oficio núm. RJJ.600.638** del 20 de noviembre de 2018, México 2018.

Comisión Nacional del Agua**Evaluación de la Política Pública de Agua Potable**

Auditoría Evaluaciones de Políticas Públicas: 2017-5-16B00-17-1585-2018

1585-DE

Objetivo

Evaluar la política pública de agua potable, a efecto de determinar su pertinencia para atender el problema que le dio origen y la efectividad de sus actividades para cumplir con los objetivos comprometidos.

Alcance

El alcance temático incluye la revisión del diseño, la implementación y los resultados de la política; acorde con los instrumentos que actualmente la regulan, la política pública de agua potable se divide en tres ejes: 1) rectoría de la política, 2) gestión del agua potable y 3) protección y restauración del recurso hídrico; el primero se integra por los procesos de planeación; regulación y supervisión; coordinación; financiamiento; evaluación, y funcionamiento de los organismos operadores, y el segundo eje se divide en producción; distribución; consumo; alcantarillado y saneamiento, y reutilización y retorno. Asimismo, se analiza en qué medida se han atendido las diferentes vertientes del problema público, así como los efectos que se derivan de él.

El alcance temporal comprendió el periodo 2012-2018, debido a que, el 8 de febrero de 2012, se reconoció Constitucionalmente el derecho humano al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

Los entes evaluados son la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA); el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA); la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA); la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), y la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS).

Antecedentes

Las condiciones geográficas de México han producido contrastes de desarrollo y conflictos entre las regiones, respecto del consumo del agua. Los conflictos aumentaron con el surgimiento de la industria al no existir una adecuada regulación y supervisión, lo cual contribuyó a una intensa explotación del sector privado, así como a la centralización y disminución incontrolada del recurso; asimismo, la creciente demanda por el incremento poblacional ocasionó un decremento en promedio anual del 3.2% en la disponibilidad natural media per cápita, al pasar de 17,742.0 metros cúbicos (m³) en 1950 a 6,168.0 m³ en 1980, aunado a la falta de regulación y supervisión de las concesiones, ya que se calculaba que menos del 1.0% de los usuarios del agua contaba con un título emitido.

En la década de los ochenta, el Gobierno Federal enfrentó recurrentes problemas económicos que limitaron su capacidad de mantener el crecimiento del sector hídrico alcanzado en los años anteriores. Una de las primeras acciones consistió en ejercer una política de descentralización de funciones, ya que, a pesar de que dependencias federales especializadas atendieron la creciente demanda de los servicios hidráulicos, fue necesario que, al ser un asunto meramente local, se realizara la transferencia de dicho servicio a los gobiernos locales, además, en 1989, se creó la CONAGUA, con la misión de convertirse en la autoridad federal en el tema de los recursos hídricos y con el mandato de diseñar una política adecuada respecto del contexto suscitado durante los últimos años, por ello, estableció como principales funciones las de orientar, coordinar y regular el aprovechamiento del recurso hídrico bajo los principios de integridad, sustentabilidad y preservación en cantidad y calidad.

El acceso al agua potable y al saneamiento es un derecho humano reconocido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde 2010, en la Resolución 64/292 "El derecho humano al agua y al saneamiento", en donde se establecieron como características del agua para consumo personal y doméstico: suficiente, salubre, aceptable y asequible. Con esta resolución surgió un nuevo paradigma en el sector hídrico, en el que el abastecimiento del agua potable dejó de considerarse una obra de beneficencia, para convertirse en un derecho legal.

En 2012, el acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible se instituyó como un derecho humano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), estableciendo como responsabilidad del Estado garantizarlo de manera equitativa y

sustentable. Este derecho se incluyó en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, al ser una condición necesaria para la supervivencia.

De acuerdo con los diagnósticos del Estado, existen múltiples factores que obstaculizan el eficaz cumplimiento de la política de agua potable, entre los que se encuentran las deficiencias en su rectoría y gestión, así como en los mecanismos de protección y restauración de los recursos hídricos, lo cual provoca que el agua potable no esté disponible en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible para toda la población, ni de manera sustentable, problemática que tiene como principales consecuencias, la disminución en el bienestar de las personas, riesgos a la salud por enfermedades de origen hídrico, presencia de conflictos sociales y la insuficiente preservación del medio ambiente, lo que en conjunto provoca afectaciones al bienestar social, económico y ambiental del país. En la definición conceptual del problema público se identificaron sus causas y sus efectos, así como las deficiencias de la política que han obstaculizado su atención; sin embargo, el Estado carece de estudios sobre la magnitud de estas variables, lo que le impide determinar los avances en su atención y las acciones de mejora que deben implementarse para corregir las áreas de oportunidad de la política.

Resultados

La política pública de agua potable se divide en tres ejes: 1) rectoría de la política, 2) gestión del agua potable y 3) protección y restauración del recurso hídrico; el primero se integra por los procesos de planeación; regulación y supervisión; coordinación; financiamiento; evaluación, y funcionamiento de los organismos operadores, y el segundo eje se divide en producción; distribución; consumo; alcantarillado y saneamiento, y reutilización y retorno.

De acuerdo con los resultados de la evaluación, en el eje de rectoría, se determinó que el diseño de la política de agua potable no es consistente ni pertinente para atender de forma integral la problemática relacionada con que el agua potable no esté disponible en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible para toda la población, ni de manera sustentable.

En la planeación de la política, se identificó que, si bien existe continuidad y congruencia entre los objetivos establecidos en los planes y programas de mediano plazo del periodo 2007-2018 para atender el problema de la política pública de agua potable, los indicadores y metas no fueron suficientes para medir su cumplimiento ni para garantizar el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en la cantidad y calidad requerida. En la planeación específica, únicamente se identificaron mecanismos vinculados con la captación del agua nacional y la distribución del agua potable; sin embargo, las deficiencias en su cobertura, confiabilidad, control y supervisión permitieron la omisión y la inobservancia de los mismos, y provocaron la sobreexplotación y sobreconcesión de los recursos hídricos.

Con el análisis de los instrumentos regulatorios en la materia, se identificó la carencia de un marco normativo sólido e incluyente que reglamente, en el ámbito nacional, los mecanismos para el acceso y uso equitativo y sustentable del agua potable, con la participación de la Federación, las entidades federativas, los municipios y la ciudadanía, a fin de garantizar a toda la población el derecho humano al acceso al agua potable con las características establecidas en la CPEUM. Es así que, aunque en la reforma del artículo cuarto Constitucional se mandató la emisión de una ley en donde se determinaran las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, a seis años de esta reforma, dicha ley no se ha promulgado.

En el ámbito federal, aunque en la normativa de las dependencias y entidades operadoras de la política, se señalan atribuciones y facultades relacionadas con el diseño e implementación de la misma, no se definen los mecanismos necesarios para cumplir con ellas, lo que provoca vacíos legales que afectan su implementación. La deficiencia principal de la regulación se refiere a que, aunque la CONAGUA es la autoridad en materia hídrica, no tiene atribuciones específicas orientadas a garantizar el derecho humano al agua potable, establecido en la Constitución, ya que sus facultades en la materia se orientan, principalmente, a fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado, así como a la determinación de la disponibilidad de los recursos hídricos y al otorgamiento de concesiones para el uso público urbano. En cuanto a la SEDATU, aunque en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano se establece como atribución de la secretaría prever, en el ámbito nacional, las necesidades de tierra para el desarrollo urbano y vivienda, considerando la disponibilidad de agua determinada por la SEMARNAT, a dos años de la emisión de dicha ley, no se han realizado las adecuaciones en su reglamento ni en su normativa interna.

Respecto de la supervisión, en la normativa no se definieron mecanismos de inspección y vigilancia suficientes y adecuados para garantizar el eficaz cumplimiento de los objetivos de cada uno de los procesos orientados al

abastecimiento de agua potable, al alcantarillado y saneamiento y a la reutilización y retorno de los recursos hídricos; asimismo, las actividades de inspección y vigilancia presentaron deficiencias en términos de cobertura, así como en la sistematización, evaluación y análisis de los resultados, lo que impide conocer las áreas de oportunidad, a fin de implementar acciones de mejora para corregir las deficiencias detectadas.

En lo que corresponde a la coordinación de la política, aunque en la CPEUM se hace referencia a la participación de la federación, las entidades federativas, los municipios y la ciudadanía para garantizar el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, la carencia de una institución rectora del agua potable no permite concretar mecanismos adecuados y suficientes para interrelacionar la operación de los actores de los diferentes ámbitos de gobierno, lo que tiene como consecuencia el rezago en el cumplimiento de los objetivos establecidos en los planes y convenios; fallas en la aplicación de programas y políticas, además de la incapacidad para la implementación integral, coherente e incluyente de las acciones para la gestión del agua potable.

El financiamiento de la política provino de tres fuentes: de los programas presupuestarios federales orientados al fortalecimiento de la rectoría y gestión de la política; del cobro de derechos a los asignatarios para la explotación y aprovechamiento del agua potable, y, de las tarifas pagadas por los usuarios del servicio de agua potable.

En cuanto a los programas presupuestarios, en el periodo 2012-2017, los recursos erogados ascendieron a 164,381.3 millones de pesos (mdp). En el mismo periodo, se ejercieron 38,228.8 mdp mediante el programa presupuestario S074 Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, con el objetivo de fortalecer y modernizar los servicios de agua potable, drenaje y saneamiento, así como contribuir a la gestión de los organismos operadores.

En lo referente al cobro de derechos a los asignatarios, de 2012 a 2017, la recaudación ascendió a 22,147.8 mdp, con un incremento, en promedio anual, del 6.3%, al pasar de 3,214.1 mdp en 2012 a 4,354.8 mdp en 2017; asimismo, se identificó que, 3 de las 12 regiones hidrológicas administrativas (RHA) aportaron el 64.1% del monto recaudado, la región XIII Aguas del Valle de México, el 36.6% (5,658.0 mdp); VIII. Lerma-Santiago-Pacífico, el 17.9% (1,485.8 mdp) y V. Río Bravo, el 9.6% (1,485.8 mdp).

En relación con las tarifas, a pesar de la necesidad e importancia de contar con un sistema tarifario eficiente, equitativo y sostenible, por medio del cual se recauden los ingresos necesarios para cubrir los costos y gastos en los que incurren los organismos operadores para prestar los servicios de agua potable y saneamiento; en México no se cuenta con una metodología nacional, oficial ni estandarizada para determinar tarifas que consideren criterios de eficiencia económica y saneamiento financiero, sólo se han establecido parámetros básicos para su cálculo, los cuales no son obligatorios, situación que deriva en la falta de uniformidad y consistencia de las tarifas impuestas en las diferentes entidades federativas.

La falta de una metodología nacional, oficial y estandarizada para la definición de tarifas, las deficiencias en la micromedición del líquido consumido por los usuarios, así como la insuficiente recaudación del pago por la prestación de los servicios, repercuten en la insostenibilidad financiera de los organismos operadores, lo cual afecta la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

Referente al funcionamiento de los organismos operadores de agua potable, aunque en el diseño normativo e institucional de la política se les concibe como los principales ejecutores, al ser los encargados de proporcionar los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la población, ninguna de las autoridades involucradas conoce el número del total de organismos del país, ni cuentan con información integral y sistematizada que permita conocer los resultados de su gestión, a fin de fortalecer su operación. Asimismo, de acuerdo con los diagnósticos en la materia, dichos organismos tienen deficiencias técnicas, administrativas y financieras que les impiden cumplir adecuadamente el mandato Constitucional del derecho humano al agua potable.

Con el análisis de los componentes relacionados con la gestión del agua potable, que inician con la captación del líquido en la naturaleza y concluye cuando es devuelto a la misma, se determinó que en el proceso de producción, en lo relativo a la captación, en el periodo 2012-2018, la recarga media de agua por RHA se incrementó en 4.6%, en promedio anual, al pasar de 70,620.2 millones de metros cúbicos en 2012 a 92,544.2 en 2018; asimismo, el agua en bloque entregada para el abastecimiento público, se incrementó en 1.1% en promedio anual, al pasar de 11,981.3 hectómetros cúbicos en 2012 a 12,628.4 en 2017. Al respecto, aunque la CONAGUA es la encargada de administrar y regular el volumen de agua que se extrae de las fuentes de agua superficiales y subterráneas de la nación, los mecanismos de supervisión establecidos para garantizar la adecuada extracción del líquido fueron insuficientes para evitar su sobreexplotación.

En la potabilización del agua, en 2017, la capacidad instalada de las 932 plantas que operaron en el país fue de 145,560.9 litros por segundo (l/s), en ellas, se potabilizaron 100,108.2 l/s, lo que significó el 68.8% de la capacidad total, por lo que se desaprovecharon 45,452.7 l/s de agua para su posible potabilización; en ese año, la cobertura del servicio llegó a 66,191.9 miles de personas, 53.8% de la población del país (122,979,2 miles de habitantes), lo que implica que el resto de la población consumió agua no potable o que utilizó otro medio para asegurarse que el agua consumida estuviera libre de microorganismos y sustancias dañinas a la salud.

En el proceso de distribución, a 2017, se alcanzó una cobertura del 92.2% de la población con servicio de agua potable; sin embargo, el 7.8% (2.5 millones de hogares) debió abastecerse por medio de otras fuentes, como son pipas, pozos o manantiales. Uno de los principales retos de este proceso se refiere al estado de deterioro de la red de distribución, lo que provocó, en 2016, una pérdida de 2,400,478,015.8 m³ de agua por fugas, así como la contaminación del agua abastecida en los hogares, la cual ya había pasado por un proceso de desinfección. Las deficiencias de la red de distribución provocaron que, en 2016, en el ámbito nacional, sólo se consumiera el 53.4% del total de agua producida, por lo que el 46.6% del líquido se perdió en fugas.

En lo que se refiere al alcantarillado, a 2017, se alcanzó una cobertura del 91.4% de la población con el servicio; sin embargo, en estados como Guerrero y Oaxaca el nivel de cobertura alcanzado fue del 67.6% y 59.7%, respectivamente, mientras que en regiones como la del Golfo Norte y la de la Península de Yucatán se registraron coberturas menores al 50.0%, lo que afecta las condiciones básicas de higiene de la población de esas localidades. En cuanto al proceso de saneamiento, en el periodo de 2012 a 2016, el caudal tratado de aguas residuales se incrementó en 23.8%, al pasar de 99.8 m³/s en 2012 a 123.6 m³/s en 2016; sin embargo, el total de agua saneada en 2016, representó el 58.2% del caudal colectado (212.2 m³/s) y el 68.4% del que se podría haber tratado (180.6 m³/s). Asimismo, de 2012 a 2016, el volumen de agua tratada reutilizada se incrementó en 24.7%, al pasar de 86,100 l/s en 2013 a 104,400 l/s en 2016, cifra que representó el 93.0% del agua colectada, y el agua reutilizada en relación con la tratada se incrementó en 4.3 puntos porcentuales. En lo que concierne al retorno de las aguas residuales tratadas a las aguas nacionales, durante el periodo de 2015 a 2017, se retornaron 217,588.8 l/s; sin embargo, aunque se han registrado avances en la materia, se identificó que en 2014 existían 4,474 puntos de descarga de aguas residuales sin tratamiento, de los cuales 2,461 fueron ríos o arroyos, lo que provoca la contaminación de los cuerpos de agua.

En lo referente al eje de protección y restauración de los recursos hídricos, no se ha logrado transitar de un modelo basado en la sobreextracción de cuencas y acuíferos a uno basado en el aprovechamiento óptimo del agua dentro de los límites de extracción, debido a las deficiencias en los mecanismos de supervisión y vigilancia implementados por los operadores de la política para proteger y restaurar el recurso hídrico en las cuencas y acuíferos, motivo por el cual, en 2017, el 14.3% (108) de las 757 cuencas y el 17.6% (115) de los 653 acuíferos del país presentó déficit, por lo que se encontraron en condiciones de sobreexplotación.

En su conjunto, las deficiencias en los ejes de rectoría y gestión del agua potable; así como en la protección y restauración de los recursos hídricos, han impedido garantizar a todos los habitantes del país, el abastecimiento de agua potable en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. En lo referente al requisito de suficiencia, en el ámbito nacional, en promedio, se consumen 250.3 litros por habitante por día (l/h/d) de agua, lo cual, de acuerdo con los parámetros establecidos por la OMS, representa un acceso óptimo; sin embargo, en 2016, de los 32,925,270 hogares existentes en el país, el 6.3% (2,085,208) no contó con el servicio público de agua potable, y del 93.7% (30,840,062) que sí contó con el servicio, el 27.3% (8,411,920) no lo recibió a diario, por lo que debió acudir a otras fuentes de abastecimiento para cubrir sus necesidades, como son pipas, pozos, ríos o lagos, lo que representó un gasto extra en su economía y un esfuerzo físico mayor.

Respecto de las características de salubre y aceptable, los mecanismos de desinfección del agua realizados por parte de los organismos operadores y los de vigilancia y monitoreo de la calidad del agua de la COFEPRIS no han sido suficientes para garantizar que el líquido consumido cumpla con dichas características, ya que existen otros medios de contaminación como el mal estado de las redes de distribución y de los sitios de almacenamiento en los hogares, situación que ha provocado que el 54.2% de los hogares del país tengan una opinión de regular a mala respecto de la confianza del agua distribuida por la red pública en relación con la salud y del 49.4% respecto del sabor, olor y claridad del agua suministrada, lo que ocasiona que en el 76.3% de los hogares se prefiera beber agua embotellada al considerarla más saludable.

En lo que se refiere a la asequibilidad, en 2017, en el ámbito nacional, la tarifa mensual promedio por el servicio de agua potable fue de 163.3 pesos, cifra inferior a los parámetros máximos del 3.0% y 5.0% del ingreso mensual

establecidos por la CONAGUA y el IMTA; sin embargo, la tarifa no fue uniforme en todas las regiones del país, ya que, en entidades con altos índices de pobreza, como Guerrero, se pagan tarifas de 13.3 pesos por metro cúbico (pm^3), cifra que se encuentra por encima del costo en el ámbito nacional (12.6 pm^3), mientras que en entidades como Jalisco, que cuentan con mejores condiciones económicas, se determinaron tarifas de 10.0 pm^3 .

En cuanto a la sustentabilidad de los recursos hídricos, se identificó que el manejo del agua potable no ha sido sustentable ni por parte de las autoridades en materia hídrica ni de los usuarios, ya que el número de cuencas y acuíferos en condición de déficit y sobreexplotación se ha incrementado en 4.8%, en promedio anual, al pasar de 122 en 2005 a 213 en 2017; asimismo, de 2003 a 2016, la condición de los recursos hídricos empeoró, ya que el grado de presión sobre ellos, se incrementó en 22.4%, al pasar de 15.7% en 2003, a 19.2% en 2016.

No garantizar a toda la población un abastecimiento de agua potable suficiente y continuo; libre de sustancias químicas que dañen la salud; con un color, olor y sabor adecuados, y a un costo accesible, tiene consecuencias negativas en el ámbito social, económico y ambiental del país. Como resultado, aunque para 2018, se alcanzaron coberturas por arriba del 90.0% en los servicios de agua potable y saneamiento, aún existen 2.5 millones de hogares que no cuentan con dichos servicios, siendo los estados con más rezago Guerrero, Oaxaca y Chiapas, situación que limita la superación de la pobreza que persiste en la población de algunas regiones de estas entidades, aunado a que están más propensos a contraer enfermedades infecciosas y parasitarias, al abastecerse de agua de fuentes que carecen de procedimientos de desinfección; los conflictos sociales ante la escasez, contaminación y expropiación de los recursos hídricos se han incrementado en 100.0%, al pasar de 27 en 2012 a 54 en 2015; la población que carece del servicio de agua potable debe realizar gastos extraordinarios para abastecerse por medio de pipas y agua embotellada, afectando su economía, y uno de los efectos más significativos, y en algunos casos irreversible, es el daño causado al medio ambiente, lo cual ha derivado en la sobreexplotación de los acuíferos; la contaminación de los cuerpos de agua, así como la generación de 21 millones de botellas de plástico para el abastecimiento de agua potable, de las cuales sólo se recicla el 20.0%, mientras que el 80.0% restante se convierte en basura.

Conclusión

En opinión de la ASF, con base en los hallazgos de la evaluación, se determinó que existen avances en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento de las aguas residuales, y en la reutilización y retorno del agua; sin embargo, se detectaron deficiencias en la administración del recurso hídrico; en los instrumentos que regulan la política, iniciando con la falta de un instrumento normativo sólido e incluyente que sea aplicable en el ámbito nacional y que establezca la participación y responsabilidad de los actores involucrados y de la ciudadanía; en la cobertura, evaluación y análisis de los mecanismos de control y supervisión que permitan el eficaz cumplimiento de los objetivos; en los instrumentos de coordinación de los diferentes participantes de la política; en los mecanismos de financiamiento; y en las capacidades técnicas, administrativas y financieras de los organismos operadores. Asimismo, se detectaron debilidades en la gestión del agua potable, en relación con la captación de los recursos hídricos y su posterior administración; con los mecanismos y la cobertura de potabilización y almacenamiento del agua extraída; con la extensión y pertinencia de la infraestructura de la red pública que afecta el abasto, temporalidad y calidad del agua distribuida; con la cobertura de los mecanismos de alcantarillado y saneamiento, que provocan que el 41.8% del caudal de aguas residuales no pase por un proceso de depuración, y con los deficientes mecanismos de protección y restauración de los recursos hídricos, así como su escasa valoración y cuidado por parte de los usuarios. El conjunto de estas debilidades impidió al Estado estructurar una política coherente y coordinada que garantizara el derecho de la población al abastecimiento de agua potable en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

De no corregirse, en el corto plazo, las deficiencias que impiden garantizar el derecho Constitucional de la población al acceso al agua potable y al saneamiento limitará la superación de la pobreza existente en las localidades que carecen de dichos servicios; asimismo, serán más propensas a contraer enfermedades infecciosas y parasitarias; se incrementarán los conflictos sociales por el agua; la población sin el servicio verá afectada su economía al hacer gastos extraordinarios para abastecerse por otros medios, y se incrementará el grado de explotación y contaminación de los recursos hídricos, afectando la disponibilidad del agua en cantidad y calidad, y amenazando las reservas de este recurso para las futuras generaciones.

Con la atención de las sugerencias se coadyuvará a fortalecer la rectoría de la política pública, la gestión de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como la protección y restauración de los recursos hídricos, a fin de que se cuente con un marco normativo, institucional, programático y presupuestal que permita

garantizar el derecho de la población al acceso y disposición de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

Dictamen

No aplica.

Comisión Nacional del Agua**Proyecto Hidrológico del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México**

Auditoría de Desempeño: 2017-5-16B00-07-1699-2018

1699-DE

Objetivo

Fiscalizar la planeación y ejecución del proyecto hidrológico del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, a efecto de determinar su sustentabilidad hídrica.

Alcance

La revisión a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y al Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México (GACM) abarcó el ejercicio fiscal 2017 y se analizaron los resultados del periodo 2014-2017 sobre la planeación y los avances en el desarrollo de la infraestructura hidráulica en el exterior y en el interior del polígono del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM), realizados por dichas entidades, en términos de los requerimientos técnicos y financieros para su desarrollo, así como los beneficios sociales que, en materia hídrica, se esperan en la zona oriente del Valle de México con el nuevo aeropuerto. Los aspectos fiscalizados fueron los siguientes: respecto de la CONAGUA, se evaluaron los resultados de la coordinación entre la Comisión y el Grupo para el financiamiento de las obras hidráulicas realizadas en la zona oriente y asociadas con el NAICM, en el periodo 2014-2017; la planeación de la CONAGUA para el desarrollo de la infraestructura hidráulica; los avances físico-financieros de las obras, en el periodo 2014-2017; y el costo, los recursos programados y los ejercidos, así como los beneficios esperados, a 2017, con dichas obras. En cuanto al GACM, se revisaron los resultados del análisis técnico sobre los programas, los requerimientos y las necesidades hídricas del NAICM, y los avances del Grupo en el desarrollo de la infraestructura hidráulica planeada para el interior del NAICM, en el periodo 2014-2017.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por los entes fiscalizados fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas de la CONAGUA y el GACM, respectivamente, sobre la construcción de infraestructura hidráulica en el exterior y en el interior del polígono del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Antecedentes

En 1971, el Plan Lago de Texcoco se estableció como un programa de recuperación para la prevención de inundaciones por ser el área más baja del Valle de México. En ese año, se publicó el Programa de Rescate Hidrológico del Lago de Texcoco, el cual incluyó la construcción de infraestructura de manejo, regulación y tratamiento de agua dentro de la Zona Federal del Lago de Texcoco; además, se crearon lagos de regulación y sistemas de tratamiento para mitigar los efectos de las precipitaciones que superaban la capacidad del drenaje del Valle de México.

En 1975, se construyó el Sistema de Drenaje Profundo para descargar las aguas negras de la Ciudad de México y, con ello, contribuir a reducir las afectaciones a la población ante posibles brotes epidemiológicos.

En 1994, se elaboró el Plan Maestro de Drenaje para la zona oriente del Valle de México para mitigar las inundaciones, dicho proyecto planteó el desarrollo de nueva infraestructura, a fin de sacar el agua, fortalecer la planta de bombeo de Casa Colorada y construir un canal colector que pasara los ríos del oriente a la laguna Nabor Carrillo. En ese plan se consideró aumentar la capacidad del Dren General del Valle, donde antes se movía el agua aprovechando el desnivel del suelo; sin embargo, debido al hundimiento de la zona, se tuvieron que habilitar plantas de bombeo para sacar el agua.

En el Programa Nacional Hídrico (PNH) 2007-2012, se consideró entre sus objetivos la prevención y mitigación de las inundaciones y sus efectos, por medio de la construcción de infraestructura que contribuyera a esos propósitos, para lo cual, se creó la Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento de Agua Potable y

Saneamiento del Valle de México (CGPEAS) y se fortaleció la capacidad de actuación del Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México (OCAVM), dependientes de la CONAGUA.

En 2008, se publicó el Proyecto Zona de Mitigación y Rescate Ecológico en el Lago de Texcoco (ZMRE), a fin de reducir las afectaciones a la población de la región y aumentar la proporción de áreas verdes con la habilitación del Parque Ecológico Lago de Texcoco.

En el PNH 2014-2018, se destacó que el país está expuesto a precipitaciones intensas que provocan inundaciones y causan daños a la población, la infraestructura, los servicios y los sistemas productivos. La propensión de inundaciones se concentra en 17 entidades federativas, entre las que se encuentran el Estado de México y la Ciudad de México, que componen la región del Valle de México.

En el Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes 2013-2018, se señaló que la infraestructura aeroportuaria es insuficiente para atender la demanda creciente de servicios en el centro del país, situación que provocó la saturación del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México ocasionando cuellos de botella en las actividades productivas, que implican una pérdida de competitividad frente a aeropuertos extranjeros.

En 2014, como parte de la determinación del Gobierno Federal de construir el NAICM, la CONAGUA analizó el Plan Maestro de Drenaje de 1994 y determinó que ciertos planteamientos seguían vigentes, por lo que la propuesta del nuevo aeropuerto podría aprovechar la infraestructura desarrollada para prevenir los riesgos de inundación en la zona oriente del Valle de México.

En ese contexto, la aprobación del proyecto NAICM implicó la desecación casi absoluta del Lago de Texcoco, por lo que la CONAGUA incrementó sus trabajos mediante el desarrollo de infraestructura para contribuir a evitar los riesgos de inundaciones en el polígono del NAICM, así como para garantizar la seguridad de la población de la zona. En ese año, el GACM inició los estudios para determinar la infraestructura hidráulica requerida en el interior del polígono del NAICM, entre la que se destacó la construcción de una planta de tratamiento y diversos foniles para la captación de agua de lluvia.

En 2017, se aprobaron 3,200,000.0 miles de pesos en el programa presupuestario K129 "Infraestructura para la Protección de Centros de Población y Áreas Productivas," a cargo de la CONAGUA, para el desarrollo de infraestructura hidráulica para la prevención de inundaciones en la zona oriente del Valle de México.

En ese año, debido a la necesidad de construir el NAICM, se publicó la actualización del Manual de Organización General del GACM, a efecto de establecer las directrices para planear, construir y operar el nuevo aeropuerto.

Resultados

En el marco del NAICM, en 2015, la CONAGUA y el GACM firmaron un Convenio de Colaboración para establecer un mecanismo de coordinación para el financiamiento de la infraestructura hidráulica que permitiría prevenir y mitigar las inundaciones en el interior del polígono del nuevo aeropuerto y en la zona oriente del Valle de México. Para ese propósito, se acordó que a la Comisión correspondería la construcción de las obras hidráulicas en el exterior del polígono del aeropuerto y el Grupo aportaría los recursos económicos y tendría a su cargo, además, la construcción de infraestructura hidráulica en el interior. Dichos recursos provinieron del proyecto de inversión 1409JZL0005 "Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México" del GACM, el cual incluyó la aprobación de los recursos presupuestales que ejerció la CONAGUA, por medio del Pp K129 "Infraestructura para la Protección de Centros de Población y Áreas Productivas."

Con la auditoría se constató que la CONAGUA inició, en 2014, la construcción de la infraestructura hidráulica requerida para atender la problemática de inundaciones en la zona oriente del Valle de México sin contar con un estudio previo que, en el marco del proyecto del NAICM, permitiera determinar la infraestructura hidráulica necesaria para su atención. En la auditoría, se identificó que no fue sino hasta 2017 cuando la Comisión dispuso del estudio, y se puntualizó la problemática y la infraestructura requerida para prevenir y mitigar las inundaciones en dicha zona.

En cuanto a la identificación de la infraestructura hidráulica que la CONAGUA desarrolló a partir de la construcción del NAICM y la que tenía prevista antes de ese proyecto, la Comisión acreditó los recursos asignados y los tiempos de ejecución, con fechas previstas de inicio y conclusión, de 52 obras hidráulicas realizadas en la zona oriente entre 2014-2017, pero no acreditó cuáles se originaron a partir del nuevo aeropuerto y cuáles estuvieron planeadas con anterioridad.

Respecto de las 52 obras desarrolladas por la Comisión, de 2 acreditó su terminación anticipada en 2017 por controversias en la posesión de la tierra y el desabasto de material para continuar con su construcción. En 39, la CONAGUA reportó un avance físico-financiero de 100.0%, de las que 34 se concluyeron al cierre de 2017 y 5, en 2018, de acuerdo con las actas de entrega-recepción. En 11 obras, la Comisión acreditó un avance físico menor que 100.0%, de las que 9 continuaban en construcción al cierre de 2017 y 2 tuvieron una terminación anticipada en 2018, lo que se constató con las actas circunstanciadas elaboradas de conformidad con la Ley de Obra Pública, en las que se señaló como causa de la terminación la “falta de suficiencia presupuestaria.”

En el periodo 2014-2017, la CONAGUA erogó 6,990,924.2 miles de pesos en el desarrollo de las 52 obras. En 2017, gastó 1,545,064.1 miles de pesos para ese propósito, en donde destacó la “Tercera etapa de la construcción del canal colector de los ríos del oriente en el municipio de Texcoco, Estado de México” cuyo monto contratado fue por 88,564.8 miles de pesos, y no obstante que en dicho año culminó su construcción, solamente se habían pagado 33,080.0 miles de pesos, sin que la Comisión señalara las razones del retraso en el pago; además, no indicó la fecha prevista para finiquitar el adeudo de los 55,484.8 miles de pesos, restantes.

En cuanto a los efectos esperados con las obras, en el análisis costo beneficio elaborado por el GACM, se determinó que el valor presente del beneficio económico ascendió a 38,937.213.0 miles de pesos, considerando una tasa social de descuento del 10.0% y un horizonte de 55 años, a partir del inicio del proyecto en 2014 y hasta 2069. Respecto de los beneficios sociales, con las obras se previó proteger, ante riesgos de inundaciones y sus efectos, a 1.8 millones de habitantes ubicados territorialmente en los municipios de Chimalhuacán, Atenco y Texcoco.

En lo relativo a las autorizaciones de la CONAGUA al GACM para explotar fuentes de abastecimiento o descargar aguas residuales relacionadas con el polígono del NAICM, la Comisión señaló que, a 2017, únicamente tuvo registrado un título para uso de servicios por 19,824.4 metros cuadrados de zona federal. La Comisión indicó que no cuenta con registros en los que se muestre el otorgamiento de concesiones o permisos relacionados con el suministro de agua o las descargas de aguas residuales. No obstante, la fase I de desarrollo del NAICM requirió de alguna fuente de agua para su construcción, además, ese proceso debió generar aguas residuales que se arrojaron a algún cuerpo receptor o al drenaje municipal, por lo que la Comisión debió contar con medidas de vigilancia y fortalecer la supervisión de los recursos hídricos en el polígono del nuevo aeropuerto.

Respecto de las acciones que en materia hídrica correspondieron al GACM, la entidad desarrolló un análisis técnico para atender las directrices de la Manifestación de Impacto Ambiental Modalidad Regional (MIA-R), por medio del cual estableció dos programas, uno para la identificación de los riesgos de inundaciones y lluvias atípicas, y otro para el cuidado y manejo del agua, con lo que se determinó que contó con mecanismos para afrontar situaciones adversas en el uso del agua durante la operación del aeropuerto.

El Programa de Prevención y Respuesta a Contingencias Ambientales Derivados de Eventos Meteorológicos Extraordinarios se realizó para contar con un sistema de información meteorológico que permitiera prever lluvias y evitar inundaciones que pudieran afectar la operación del aeropuerto; ese documento debió integrarse por nueve apartados, pero sólo contó con siete, dado que careció de los correspondientes a las acciones de restauración y los procedimientos de seguimiento, evaluación y mejora de las medidas de contingencia previstas en ese documento. En lo relativo al Programa de Uso Sustentable del Agua, cuyo propósito es analizar los escenarios para afrontar la escasez de agua, el riesgo de sobrecarga en el alcantarillado e inundaciones y daños en las localidades cercanas al NAICM, si bien contó con los ocho apartados previstos en el Resolutivo de la MIA-R, se identificaron deficiencias en dos de ellos, referentes a los resultados alcanzados con la implementación, en la fase de construcción del NAICM, del plan de acción ante eventualidades hídricas y al cronograma para el seguimiento y evaluación del uso sustentable del agua, ya que no acreditó su realización.

En cuanto al abastecimiento de agua para el aeropuerto, el GACM dispuso del Informe Final sobre Adquisición de Derechos de Agua, en el que indicó que en la fase de construcción se utilizaría un volumen de agua anual de 2.0 millones de m³. Asimismo, el Grupo previó, para la fase de operación, una demanda de agua en la terminal de pasajeros de 37.4 litros por segundo, la cual representaría el 0.6% de la demanda actual del acuífero de Texcoco, para ese propósito consideró la construcción de cinco pozos y la construcción de siete colectores de agua de lluvia, así como una planta de bombeo con capacidad de 55.0 m³/s para la distribución del agua.

El GACM estableció en su Cronograma Maestro del NAICM las seis obras hidráulicas siguientes: un Túnel de Drenaje Pluvial Profundo; una Planta de Bombeo y una de tratamiento de Aguas Residuales (PTAR); y tres colectores para drenaje semi profundo, las cuales deberán pasar para su desarrollo, en el periodo 2014-2021, por

los cinco procesos siguientes: contratación del diseño, proyecto ejecutivo, revisión y aprobación del proyecto ejecutivo, licitación y ejecución del contrato de construcción. De seis obras planeadas, la PTAR se correspondió con lo previsto en el Plan Maestro del NAICM, pero el GACM no acreditó las razones por las que no incluyó en el Cronograma una Planta Central de Servicios, pero sí las otras cinco obras que estaban previstas en dicho plan.

En cuanto a los avances del GACM en el desarrollo de las seis obras, se dispuso de información de cinco, las cuales se encontraron, a 2017, en los procesos siguientes: en el Túnel de Drenaje Pluvial se avanzó hasta la licitación, y de la Planta de Bombeo y los colectores elaboró los proyectos ejecutivos. Los avances de esas obras se encontraban en los plazos previstos para su desarrollo, que incluyen desde la contratación del diseño hasta la ejecución del contrato de construcción durante el periodo 2014-2021, en tanto que de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, el GACM no acreditó los avances a 2017.

En la auditoría, se identificó que, a 2017, el Grupo estimó un costo de 7,288,550.1 miles de pesos en el desarrollo de cinco de seis obras antes señaladas, con recursos provenientes del proyecto de inversión del NAICM, pero no acreditó información sobre el costo previsto de la PTAR. Además, dado que, al cierre de ese año, aún no se concluían los procesos de desarrollo de las obras, no se tiene certeza de su costo real final.

Consecuencias Sociales

Las deficiencias programáticas y de ejecución de las obras hidráulicas en la zona oriente del Valle de México por parte de la CONAGUA representaron un riesgo para prevenir y mitigar las inundaciones características de esa zona, así como para la construcción y operación del NAICM, dado que dicha infraestructura permitiría la regulación de las aguas en el interior del polígono del nuevo aeropuerto y para la protección de 1.8 millones de personas que habitan en las zonas aledañas al proyecto. En cuanto a las deficiencias en la programación y ejecución de las obras hidráulicas, a cargo del GACM en el interior del polígono, existe el riesgo de que la infraestructura, en condiciones futuras, no controle las inundaciones, lo cual afectaría su operación.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales generaron: 7 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, la CONAGUA desarrolló infraestructura hidráulica en la zona oriente del Valle de México cerca del polígono del NAICM con el propósito de prevenir y mitigar las inundaciones características de la zona, ya que, entre 2014-2017, construyó 52 obras de las que dispuso de una programación específica en la que incluyó la asignación de recursos y las fechas previstas de inicio y conclusión; sin embargo, inició en 2014 su construcción sin contar con un estudio para identificar la problemática de inundaciones en la zona oriente y determinar la infraestructura requerida para su atención, y no fue sino hasta 2017 que contó con ese documento, por lo que si bien acreditó los avances de las obras, su planeación de largo plazo no permitió identificar aquellas que se originaron a partir de la construcción del NAICM y las que tenía previstas antes de ese proyecto, ni se tiene certeza de que la infraestructura hidráulica sería la suficiente y la necesaria para contribuir a prevenir y mitigar las inundaciones en la zona oriente cerca del polígono del nuevo aeropuerto. En cuanto al GACM, si bien documentó la planeación y los avances en el desarrollo de seis obras hidráulicas en el interior del polígono, no dispuso de la trazabilidad de los cambios y modificaciones en esa planeación; careció de las medidas de restauración y de los procedimientos de seguimiento para la evaluación y mejora del Programa de Uso Sustentable del Agua; y, sus registros del cumplimiento de sus planes y programas no fueron confiables para constatar los avances reportados en los documentos de rendición de cuentas, por lo que no fue posible determinar si la infraestructura hidráulica desarrollada por la CONAGUA podrá aprovecharse para regular las aguas que ingresan en el polígono del NAICM, a efecto de prevenir y mitigar inundaciones.

La atención de las recomendaciones de la auditoría contribuirá a que la CONAGUA justifique el retraso en los pagos de sus contratos y, a que establezca mecanismos de seguimiento de los pagos que realiza para evitar penalizaciones. También, para que mejore la planeación de sus proyectos de infraestructura y fortalezca su gestión como autoridad hídrica sobre la adquisición de derechos de agua y la supervisión de las descargas de aguas residuales. En cuanto al GACM a que en el desarrollo de sus proyectos futuros adopte medidas de control para la atención de las sugerencias que emitan las entidades de carácter ambiental e hídrico; asimismo para que fortalezca su planeación de corto, mediano y largo plazos respecto de la infraestructura prevista en sus proyectos.

Comisión Nacional del Agua**Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-5-16B00-15-0427-2018

427-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario S217 "Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola" se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	579,998.9
Muestra Auditada	400,082.7
Representatividad de la Muestra	69.0%

Se revisaron 400,082.7 miles de pesos que representaron el 69.0% del presupuesto total ejercido por los organismos de cuenca Pacífico Norte y Noroeste al 31 de diciembre de 2017, en el programa presupuestario S217 "Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola" a cargo de la Comisión Nacional del Agua por 579,998.9 miles de pesos.

Antecedentes

La Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales que tiene por objeto ejercer las atribuciones que le corresponden a la autoridad en materia hídrica y constituirse como el órgano superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación en materia de gestión integrada de los recursos hídricos.

Por su parte, el Programa presupuestario S217 "Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola" es operado por la Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola de la Comisión Nacional del Agua, el cual, en el ejercicio fiscal de 2017, se reguló mediante las Reglas de Operación para el Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2016. Este programa persigue tres objetivos: 1) Promover un uso eficiente del agua 2) Aumentar la producción y productividad en la agricultura de riego y temporal tecnificado y 3) Ampliar la frontera agrícola en áreas de riego y de temporal, y se compone de cuatro subprogramas y ocho componentes los que cuentan con su manual de operación.

El programa opera mediante el otorgamiento de recursos a los usuarios de la infraestructura Hidroagrícola de los Distritos de Riego, de Temporal Tecnificado, de las Unidades de Riego y para Apoyos Especiales y Estratégicos.

Resultados

- Los apoyos otorgados de 4 proyectos de inversión no se encuentran respaldados con comprobantes fiscales digitales por internet (CFDI) por 1,619.1 miles de pesos.
- El apoyo otorgado de un proyecto de inversión a un beneficiario con una factura por 1,883.6 miles de pesos, ésta no se encontró registrada en el Sistema del Servicio de Administración Tributaria (SAT).
- En el sistema del SAT se encontraron canceladas 12 facturas por 5,783.0 miles de pesos de 7 proyectos de inversión.
- En dos proyectos, no se tiene la documentación justificativa y comprobatoria por la prestación de los servicios por 326.1 miles de pesos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 9,611,800.25 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 19 observaciones, las cuales 10 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 9 restantes generaron: 5 Recomendaciones, 2 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 5 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 7 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario S217 “Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola” se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Se observaron deficiencias en la operación del Organismo de Cuenca Pacífico Norte, toda vez que no se respaldó con documentación justificativa y comprobatoria la cantidad de 326.1 miles de pesos de los apoyos otorgados a proyectos de inversión del componente 5.2. Equipamiento de Distritos de Riego; de 3 facturas, por 1,107.8 miles de pesos, que forman parte de la comprobación de los apoyos otorgados, el sistema de verificación y validación del Servicio de Administración Tributaria las reportó como canceladas, y de una factura por 1,883.6 miles de pesos, no está registrada en su sistema.

De igual forma, se observaron deficiencias en la operación del Organismo de Cuenca Noroeste toda vez que no se respaldó con documentación comprobatoria un monto de 619.1 miles de pesos de los apoyos otorgados a proyectos de inversión del componente 5.1. Componente Rehabilitación, Modernización y Tecnificación de Distritos de Riego, y 1,000.0 miles de pesos del componente 5.8. Componente Apoyos Especiales y Estratégicos; y 9 facturas, por 4,675.2 miles de pesos, que forman parte de la comprobación de los apoyos otorgados, el sistema de verificación y validación del Servicio de Administración Tributaria las reportó como canceladas.

Comisión Nacional del Agua**Construcción de los Colectores Marginales de los Ríos de Oriente, Primera Etapa**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-5-16B00-04-0430-2018

430-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	44,734.1
Muestra Auditada	44,631.5
Representatividad de la Muestra	99.8%

De los 39 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un monto de 44,734.1 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 35 conceptos por un importe de 44,631.5 miles de pesos, que representó el 99.8 % del total erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la tabla siguiente:

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
2016-B15-B15-LB-15-RF-LP-P-OR-0023	34	30	38,929.2	38,826.6	99.7
2016-B15-B15-LB-15-RF-LP-P-OR-0018	<u>5</u>	<u>5</u>	<u>5,804.9</u>	<u>5,804.9</u>	100.0
Totales	39	35	44,734.1	44,631.5	99.8

FUENTE: Comisión Nacional del Agua, Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto de obras hidráulicas para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México comprende el mejoramiento de la infraestructura hidráulica en la zona federal del Lago de Texcoco, al Oriente de la Ciudad de México; y consiste en la construcción de túneles profundos y semiprofundos, entubamiento de cauces, construcción de colectores marginales para los ríos de Oriente, rehabilitación y construcción de plantas de tratamiento, revestimiento de canales, ampliación, rectificación y construcción de lagunas de regulación, construcción de bordos, modificación de plantas de bombeo, rehabilitación de canales existentes y construcción de colectores de estiaje, con el propósito de dar sustento a la obra aeroportuaria e incrementar la capacidad de regulación y conducción del agua en dicha zona, que en forma histórica ha sido afectada por las inundaciones ocasionadas por precipitaciones pluviales, la confluencia de aguas residuales de la Zona Metropolitana del Valle de México y la convergencia de los nueve ríos de Oriente.

Con la construcción de los colectores marginales de los ríos de Oriente, se captarán las descargas sanitarias y residuales de las poblaciones cercanas a los ríos las que serán conducidas a las plantas de tratamiento con el propósito de sanear los cauces naturales de los nueve ríos y eficientar el escurrimiento del drenaje natural.

Para los efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron un contrato de obra pública y uno de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen a continuación:

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
2016-B15-B15-LB-15-RF-LP-P-OR-0023, de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Construcción de los colectores marginales de los ríos de Oriente (Construcción de los colectores marginales de los ríos de Oriente, primera etapa: ríos Papalotla, Xalapango y Texcoco).	28/12/16	Álvarez y Ferreira Procuradores Técnicos y Legales Asociados, S.A. de C.V.	276,932.6	04/01/17-26/08/18 600 d.n.
A la fecha de la revisión (junio de 2017), los trabajos se encontraban en proceso de ejecución, con avances físico de 12.0% y financiero de 14.07%; el total ejercido en 2017 fue de 38,929.2 miles de pesos; y se tenía pendiente de erogar un monto de 238,003.4 miles de pesos.			276,932.6	600 d.n.
2016-B15-B15-LB-15-RF-LP-P-OR-0018, de servicios relacionados con la obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Supervisión técnica, administrativa y de control de calidad de la construcción de los colectores marginales de los ríos de Oriente (Construcción de los colectores marginales de los ríos de Oriente, primera etapa: ríos Papalotla, Xalapango y Texcoco).	26/12/16	RYE Consultores y Constructores, S.A. de C.V.	12,198.1	02/01/17-23/09/18 630 d.n.
A la fecha de la revisión (noviembre de 2017), el contrato de servicios se encontraba en proceso de ejecución, con avances físico de 34.34% y financiero de 47.59%; el total ejercido en 2017 fue de 5,804.9 miles de pesos; y se tenía pendiente de erogar un monto de 6,393.2 miles de pesos.			12,198.1	630 d.n.

FUENTE: Comisión Nacional del Agua, Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento, tabla elaborada

con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

LPN Licitación pública nacional.

Resultados

Se determinaron recuperaciones probables por 26,082,683.36 pesos, que corresponden a pagos indebidos por 33,317.7 m de tubería de polietileno de alta densidad que no se encuentran suministrados en la obra.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 26,082,683.36 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 2 restantes generaron: 1 Recomendación y 1 Pliego de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 "Construcción de los Colectores Marginales de los Ríos de Oriente, Primera Etapa", a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a 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 la Comisión Nacional del Agua cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por el aspecto observado siguiente:

Se determinaron pagos indebidos por un importe de 26,082.7 miles de pesos, ya que no se suministró en la obra un volumen pagado de 33,317.7 m de tubería de polietileno de alta densidad.

Comisión Nacional del Agua**Construcción del Colector de Estiaje Chimalhuacán II, Tramos 1 y 2, en el Estado de México**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-5-16B00-04-0433-2018

433-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	186,870.6
Muestra Auditada	168,158.1
Representatividad de la Muestra	90.0%

De los 63 conceptos que comprendieron la ejecución y la supervisión de las obras, por un total ejercido de 186,870.6 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 30 conceptos por un importe de 168,158.1 miles de pesos, que representó el 90.0% del monto erogado en el año en estudio, por ser los más representativos y susceptibles de medir y cuantificar en planos y en campo, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-075/2015-LPN	24	7	85,630.2	85,270.7	99.6
CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-076/2015-LPN	22	6	92,871.0	74,518.0	80.2
CONAGUA-CGPEAS-FED-SUP-077/2015-LPN	<u>17</u>	<u>17</u>	<u>8,369.4</u>	<u>8,369.4</u>	100.0
Totales	63	30	186,870.6	168,158.1	90.0

FUENTE: Comisión Nacional del Agua, Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto de obras hidráulicas para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México comprende el mejoramiento de la infraestructura hidráulica en la zona federal del Lago de Texcoco, al Oriente de la Ciudad de México; y consiste en la construcción de túneles profundos, entubamiento de cauces, construcción de colectores marginales para los ríos de oriente, rehabilitación y construcción de plantas de tratamiento, revestimiento de canales, ampliación, rectificación y construcción de lagunas de regulación, construcción de bordos, modificación de plantas de bombeo, rehabilitación de canales existentes y construcción de colectores de estiaje, con el propósito de dar sustento a la obra aeroportuaria e incrementar la capacidad de regulación y conducción del agua en dicha zona, que en forma histórica ha sido afectada por las inundaciones ocasionadas por precipitaciones pluviales, la confluencia de aguas residuales de la Zona Metropolitana del Valle de México y la convergencia de los nueve ríos de oriente.

Dentro del proyecto integral para mejorar el funcionamiento hidráulico del Lago de Texcoco y ante la falta de capacidad del sistema de drenaje del municipio de Chimalhuacán que impide el rápido desalojo de las aguas pluviales, las cuales al combinarse con las aguas residuales provocan afectaciones a la población y ocasionan daños sociales, económicos y ecológicos en la zona, la entidad fiscalizada, por conducto de la Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento, lleva a cabo la construcción del colector de estiaje Chimalhuacán II, que conducirá el gasto sanitario de las siete plantas de bombeo que existen a lo largo del dren Chimalhuacán II, saneará con esta acción dicho dren y favorecerá el entorno ecológico en la zona.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron dos contratos de obras públicas y uno de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen a continuación.

CONTRATOS Y CONVENIOS REVISADOS

(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato/convenio	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-075/2015-LPN, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Construcción del colector de estiaje Chimalhuacán II (tramo 1), en el Estado de México.	26/10/15	Promotora y Desarrolladora Mexicana, S.A. de C.V., Compañía Constructora MAS, S.A. de C.V., y Desarrollo de Terracerías, S.A. de C.V.	317,438.8	03/11/15-01/11/17 730 d.n.
Convenio de diferimiento por la entrega extemporánea del anticipo y prórroga de la terminación de los trabajos de obra por el reconocimiento de suspensiones de 51 días naturales, sin modificar el plazo de ejecución convenido.	18/05/16			06/11/15-25/12/17 730 d.n.
Convenio de ampliación en tiempo, derivado de las modificaciones y trabajos adicionales en el procedimiento constructivo de las cajas núms. 15, 16, 17 y 18 por 105 días naturales, sin modificar el monto originalmente convenido.	18/08/17			26/12/17-09/04/18 105 d.n.
El monto ejercido en 2016 fue de 45,430.2 miles de pesos y en 2017 de 85,630.2 miles de pesos, y se tiene pendiente de erogar un importe de 186,378.4 miles de pesos.				
A la fecha del cierre del ejercicio de 2017 los trabajos contaban con un avance del 41.3% y con fecha 2 de enero de 2018 se inició el procedimiento de terminación anticipada.				
			317,438.8	835 d.n.
CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-076/2015-LPN, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Construcción del Colector de Estiaje Chimalhuacán II (tramo 2), en el Estado de México.	26/10/15	La Peninsular Compañía Constructora, S.A. de C.V., y Alcance Total, S.A. de C.V.	340,366.7	03/11/15-01/11/17 730 d.n.
Convenio de diferimiento por la entrega extemporánea del anticipo y prórroga de la terminación de los trabajos de obra por el reconocimiento de la suspensión de obra por 38 días naturales, sin modificar el plazo de ejecución convenido.	12/07/16			06/11/15-12/12/17 730 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
Convenio de ampliación en tiempo, derivado del retraso de la liberación de las cajas de arranque, trabajos para solucionar la inestabilidad en el fondo de las cajas 19 y 20 y determinación del procedimiento constructivo para el colado de losas de fondo por 134 días naturales, sin modificar el monto originalmente convenido.	19/07/17			13/12/17-25/04/18 134 d.n.
El monto ejercido en 2016 fue de 92,044.2 miles de pesos y en 2017 de 92,871.0 miles de pesos, y se tiene pendiente de erogar un importe de 155,451.5 miles de pesos.				
A la fecha del cierre del ejercicio de 2017 los trabajos se contaban con un avance del 54.3% y con fecha 2 de enero de 2018 se inició el procedimiento de terminación anticipada.				
			340,366.7	864 d.n.
CONAGUA-CGPEAS-FED-SUP-077/2015-LPN, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	26/10/15	Coordinación de Ingeniería de Proyectos, S.C., y CI PRO, S.A.P.I. de C.V.	21,848.1	03/11/15-01/12/17 760 d.n.
Supervisión técnica, administrativa y de control de calidad de la construcción del colector de estiaje Chimalhuacán II (Tramos 1 y 2) en el Estado de México.				
El monto ejercido en 2016 fue de 6,740.8 miles de pesos y en 2017 de 8,369.4 miles de pesos, y se tiene pendiente de comprobar un importe de 6,737.9 miles de pesos.				
A la fecha de la visita (agosto de 2018) los servicios se habían concluido.				
			21,848.1	760 d.n.

Resultados

Se determinaron pagos por aclarar por un importe de 695,205.70 pesos, que corresponden a los siguientes pagos observados:

Duplicidades de volúmenes en los portales de entrada y salida para el paso de la máquina tuneladora.

Además, no se verificó que los días domingos ya se encontraban considerados en el factor de salario real en el contrato de servicios.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 1,584,563.98 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 889,358.28 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 695,205.70 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 3 restantes generaron: 1 Recomendación y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 de la auditoría, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto “Construcción del Colector de Estiaje Chimalhuacán II, Tramos 1 y 2, en el Estado de México”, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la legislación y normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional del Agua cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Pagos por 304.9 miles de pesos, sin verificar que existieron duplicidades de volúmenes en los portales de entrada y salida para el paso de la máquina tuneladora.
- Pago de 390.3 miles de pesos, sin verificar que se incluyeron en los generadores de las estimaciones de servicios los días domingo, los cuales ya se habían considerado en el cálculo del factor de salario real.

Comisión Nacional del Agua**Construcción del Túnel Chimalhuacán II, en el Estado de México**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-5-16B00-04-0436-2018

436-DE

Objetivo

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

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	286,621.8
Muestra Auditada	282,334.3
Representatividad de la Muestra	98.5%

De los 286,621.8 miles de pesos ejercidos en 2017, en los 55 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, se seleccionó para revisión una muestra de 17 conceptos por un importe de 282,334.3 miles de pesos, que representó el 98.5% del monto erogado en el año de estudio, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
CNA-CGPEAS-FED-OP-046/2014-LPN	29	2	*265,830.2	*263,623.9	99.2
CNA-CGPEAS-FED-SUP-047/2014-LPN	26	15	20,791.6	18,710.4	90.0
Total	55	17	286,621.8	282,334.3	98.5

Fuente: Comisión Nacional del Agua, Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

* Incluye el importe del anticipo otorgado por 252,400.1 miles de pesos.

Antecedentes

El proyecto de obras hidráulicas para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México comprende el mejoramiento de la infraestructura hidráulica en la zona federal del Lago de Texcoco, al Oriente de la Ciudad de México; y consiste en la construcción de túneles profundos y semiprofundos, entubamiento de cauces, construcción de colectores marginales para los ríos de Oriente, rehabilitación y construcción de plantas de tratamiento, revestimiento de canales, ampliación, rectificación y construcción de lagunas de regulación, construcción de bordos, modificación de plantas de bombeo, rehabilitación de canales existentes y construcción de colectores de estiaje, con el propósito de dar sustento a la obra aeroportuaria e incrementar la capacidad de regulación y conducción del agua en dicha zona, que en forma histórica ha sido afectada por las inundaciones ocasionadas por precipitaciones pluviales, la confluencia de aguas residuales de la Zona Metropolitana del Valle de México y la convergencia de los nueve ríos de Oriente.

El proyecto de la construcción del Túnel Chimalhuacán II tiene como finalidad minimizar el riesgo de inundaciones y encharcamientos en las zonas aledañas al Lago de Texcoco, principalmente en el municipio de Chimalhuacán, en el Estado de México, debido a que los sistemas de drenaje han sido rebasados en su capacidad de manera particular en la época de lluvias; y consiste en la construcción de cinco lumbreras de 12.0 m de diámetro una lumbrera de 16.0 m de diámetro, y un túnel de 5.0 m de diámetro, el cual se localiza sobre la margen derecha del Dren Chimalhuacán II, con un desarrollo de 7,631.85 m de longitud, donde se ubicará su descarga e interconexión con el Túnel del Dren General del Valle (TDGV).

Para efectos de fiscalización se revisaron los recursos federales asignados a dicho proyecto; mediante muestras de importes ejercidos en 2017, en un contrato de obra pública y uno de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen a continuación:

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
CNA-CGPEAS-FED-OP-046/2014-LPN, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Construcción del Túnel Chimalhuacán II, en el Estado de México.	14/11/16	Constructora y Edificadora GIA+ A S.A. de C.V., en asociación con Grupo COVASA, S.A. de C.V.	1,517,827.8	25/08/14-24/01/17 884 d.n.
Convenio de diferimiento del inicio de los trabajos.	13/05/15			12/01/15-13/06/17 884 d.n.
Convenio de reprogramación de actividades.	26/10/15			
Convenio de reducción del monto.	22/07/16		-524,405.3 (-34.5%)	
El monto ejercido en 2015 fue de 35,771.4 miles de pesos, en 2016 fue de 68,678.3 miles de pesos y en 2017 de 13,430.1 miles de pesos, y se tiene pendiente de erogar un importe de 875,542.7 miles de pesos respecto de la modificación del monto contractual. A la fecha del cierre del ejercicio de 2017 los trabajos se encuentran suspendidos desde mayo del mismo año, con un avance financiero del 11.9%. A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) el contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado núm. CNA-CGPEAS-FED-OP-046/2014-LPN se encuentra suspendido desde el 26 de mayo de 2017, derivado de la reducción presupuestal por parte del Gobierno Federal a través de la SHCP de acuerdo con lo indicado por la entidad fiscalizada.				
CNA-CGPEAS-FED-SUP-047/2014-LPN, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Supervisión técnica, administrativa y de control de calidad para la Construcción del Túnel Chimalhuacán II, en el Estado de México.	15/08/14	Consultoría Integral en Ingeniería, S.A. de C.V.	993,422.5 72,911.0	884 d.n. 25/08/14-24/01/17 884 d.n.
Convenio por diferimiento, ampliación de plazo y reducción del monto.	23/01/2017		-4,271.2 (-5.9%)	01/09/2014-31/07/2017 181 d.n.
Convenio de ampliación de plazo y reducción del monto.	21/07/2017		-16,386.5 (-22.5%)	01/09/2014-31/12/2017 153 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
El monto ejercido en 2015 fue de 7,534.6 miles de pesos, en 2016 fue de 19,838.7 miles de pesos y en 2017 de 20,791.6 miles de pesos, y se tiene un importe pendiente de erogar de 4,088.4 miles de pesos. A la fecha de la visita (agosto de 2018) los servicios se habían concluido el 31 de diciembre de 2017 y en proceso de finiquito.			52,253.3	1,218 d.n.
FUENTE: Comisión Nacional del Agua, Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada. d.n. Días naturales. LPN Licitación pública nacional.				

Resultados

Se determinaron recuperaciones probables por 210,732,009.74 pesos, que corresponden a los siguientes pagos observados:

Falta de amortización del anticipo otorgado en el contrato de obra.

Pago del personal que no corresponde con el de la plantilla propuesta.

Trabajos de supervisión de obra por siete meses cuando los trabajos de construcción, ya se habían suspendido.

Falta de amortización del anticipo otorgado en el contrato de supervisión externa.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 210,732,009.74 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones las cuales generaron: 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 de la auditoría, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto "Construcción del Túnel Chimalhuacán II, en el Estado de México" a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la legislación y normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional del Agua cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los pagos observados siguientes:

- 200,792.2 miles de pesos por la falta de amortización del anticipo otorgado en el contrato de obra.
- 713.4 miles de pesos, por el pago de personal que no corresponde con el de la plantilla propuesta.
- 4,088.4 miles de pesos, por el pago de siete meses de supervisión externa cuando los trabajos de construcción ya se habían suspendido.
- 5,200.9 miles de pesos por la falta de amortización del anticipo otorgado en el contrato de servicios de supervisión externa.

Comisión Nacional del Agua**Construcción del Túnel Churubusco-Xochiaca, en el Estado de México**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-5-16B00-04-0437-2018

437-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	320,210.5
Muestra Auditada	300,168.3
Representatividad de la Muestra	93.7%

De los 100 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un monto de 320,210.5 miles de pesos, se seleccionó para revisión una muestra de 58 conceptos por un importe de 300,168.3 miles de pesos, que representó el 93.7% del total erogado en el año en estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
CNA-CGPEAS-FED-OP-044/2014-LPN	53	11	303,552.5	283,510.3	93.4
CNA-CGPEAS-FED-SUP-045/2014-LPN	47	47	16,658.0	16,658.0	100.0
Totales	100	58	320,210.5	300,168.3	93.7

FUENTE: Comisión Nacional del Agua, Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto de obras hidráulicas para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México comprende el mejoramiento de la infraestructura hidráulica en la zona federal del lago de Texcoco, al oriente de la Ciudad de México, y tiene por objeto la construcción de túneles profundos, entubamiento de cauces, construcción de colectores marginales para los ríos de Oriente, rehabilitación y construcción de plantas de tratamiento, revestimiento de canales, ampliación, rectificación y construcción de lagunas de regulación, construcción de bordos, modificación de plantas de bombeo, rehabilitación de canales existentes y construcción de colectores de estiaje, con el propósito de sustentar dicha obra aeroportuaria e incrementar la capacidad de regulación y conducción de agua en esta zona, que ha sido afectada en forma histórica por inundaciones ocasionadas por precipitaciones pluviales, la confluencia de aguas residuales de la Zona Metropolitana del Valle de México y la convergencia de los nueve ríos de Oriente.

Con ese propósito, como parte de los seis túneles que complementarán el sistema de drenaje actual y con el fin de mitigar el riesgo de inundaciones en el municipio de Nezahualcóyotl, uno de los más poblados del país, y en las demarcaciones territoriales del sur y oriente de la Ciudad de México, también de las más populosas, como en el caso de la Demarcación Territorial Venustiano Carranza, que utilizan el río Churubusco como principal conducto de aguas pluviales y residuales, en agosto de 2014 se adjudicó la construcción del túnel Churubusco-Xochiaca, cuya capacidad será de 50 m³/s, tendrá una longitud de 13.0 km y un diámetro de 5.0 m, con nueve lumbreras de 12.0 m de diámetro y 30.0 m de profundidad, así como obras adicionales, a fin de captar las aguas derivadas de la infraestructura primaria de drenaje que encuentre a su paso, como drenes, canales, plantas de bombeo, lagunas, etc., tanto en el Estado de México como en la Ciudad de México.

Para efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisó un contrato de obra pública y uno de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen a continuación.

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
CNA-CGPEAS-FED-OP-044/2014-LPN, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Construcción del Túnel Churubusco-Xochiaca, en el Estado de México y la Ciudad de México.	15/08/14	Grupo formado por Ingenieros Civiles Asociados, S.A. de C.V., y Construcciones y Trituraciones, S.A. de C.V.	2,565,932.5	25/08/14-06/01/17 866 d.n.
Convenio de diferimiento por atrasos en la entrega del anticipo y la liberación de los predios donde se realizarían los trabajos.	17/02/15			03/10/14-14/02/17 866 d.n.
Acta Circunstanciada de suspensión temporal parcial de los trabajos de construcción por 419 días naturales, del 12/08/16 al 05/10/17.	12/08/16			
Convenio de reprogramación y ampliación del plazo.	10/02/17			15/02/17-08/10/17 236 d.n. (27.3%)
Convenio de ampliación del plazo.	06/10/17			09/10/17-31/12/18 449 d.n. (51.8%)
A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban en proceso; el total ejercido fue de 598,809.1 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 60,035.3 miles de pesos en 2015, 235,221.3 miles de pesos en 2016 y 303,552.5 miles de pesos en 2017; y se tenían pendientes de erogar 1,967,123.4 miles de pesos, con avances físico de 23.6% y financiero de 23.3%.			2,565,932.5	1,552 d.n.
CNA-CGPEAS-FED-SUP-045/2014-LPN, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Supervisión técnica, administrativa y de control de calidad de la Construcción del Túnel Churubusco-Xochiaca, en el Estado de México y la Ciudad de México.	15/08/14	Grupo formado por Consultoría Integral en Ingeniería, S.A. de C.V., y Experiencia Inmobiliaria Total, S.A. de C.V.	114,959.3	25/08/14-06/01/17 866 d.n.
Convenio de reprogramación del plazo original* y ampliación por 32 días naturales.	04/01/17			14/01/17-14/02/17 32 d.n. (3.7%)

Convenio de ampliación del plazo.	14/02/17	15/02/17-07/12/17
		296 d.n.
		(34.2%)
Convenio de ampliación del plazo.	08/04/17	08/12/17-28/02/19
		448 d.n.
		(51.7%)
A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban en proceso; el total ejercido fue de 66,061.9 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 2,942.0 miles de pesos en 2014, 21,569.8 miles de pesos en 2015, 24,892.1 miles de pesos en 2016 y 16,658.0 miles de pesos en 2017; y se tenían pendientes de erogar 48,897.4 miles de pesos, con un avance físico y financiero de 57.5%.	114,959.3	1,642 d.n.
FUENTE: Comisión Nacional del Agua, Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.		
d.n. Días naturales.		
LPN Licitación pública nacional.		
* El plazo reprogramado por 866 d.n. quedó comprendido entre el 01/09/14 y el 13/01/17.		

Resultados

En el aspecto normativo se determinó que no se informó al Órgano Interno de Control en la CONAGUA de la celebración de los convenios que rebasaron el 25.0% de ampliación de plazo pactados originalmente; que el residente de obra, así como los superintendentes de obra y de supervisión no se ajustaron a la normativa aplicable en el uso de la bitácora electrónica; y que se realizaron dictámenes técnicos de convenios modificatorios en plazo sin justificar en bitácora ni documentalmente los tiempos considerados.

Por lo que se refiere al costo de la obra, se determinó un importe de 5,557.4 miles de pesos, desglosado de la manera siguiente: 4,456.6 miles de pesos por la Incorrecta integración del precio extraordinario núm. EXT-05 "Mejoramiento de suelo con lodo fraguante"; 1,100.8, debido a que se pagaron categorías de personal distintas a las autorizadas y por el personal de la supervisión que se pagó aun cuando los tramos a los que fueron asignados estaban suspendidos o sin actividad.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 5,557,427.80 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones las cuales generaron: 1 Recomendación, 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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

presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la legislación y normativa aplicable y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional del Agua cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- No se informó al Órgano Interno de Control en la CONAGUA de la celebración de los convenios que rebasaron el 25.0% de ampliación de plazo pactados originalmente.
- El residente de obra, así como los superintendentes de obra y de supervisión no se ajustaron a la normativa aplicable en el uso de la bitácora electrónica.
- Se realizaron dictámenes técnicos de convenios modificatorios en plazo sin justificar en bitácora ni documentalmente los tiempos considerados.

Además, se determinaron los siguientes pagos en exceso:

- 4,456.6 miles de pesos más los intereses correspondientes generados desde la fecha de pago hasta su recuperación, por la Incorrecta integración del precio extraordinario núm. EXT-005 "Mejoramiento de suelo con lodo fraguante".
- 1,100.8 miles de pesos más los intereses correspondientes generados desde la fecha de pago hasta su recuperación, debido a que se pagaron categorías de personal distintas a las autorizadas y personal de la supervisión que se pagó aun cuando los tramos a los que fueron asignados estaban suspendidos o sin actividad.

Comisión Nacional del Agua

Primera Etapa de Construcción del Túnel Emisor Poniente II, y Proyecto y Rectificación del Tramo a Cielo Abierto del Emisor Poniente, en el Estado de México

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-5-16B00-04-0440-2018

440-DE

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados a los proyectos a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	547,323.1
Muestra Auditada	473,553.6
Representatividad de la Muestra	86.5%

De los 152 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un total ejercido de 547,323.1 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 12 conceptos por un importe de 473,553.6 miles de pesos, que representó el 86.5% del monto erogado en el año en estudio en el proyecto Primera Etapa de Construcción del Túnel Emisor Poniente II, y Proyecto y Rectificación del Tramo a Cielo Abierto del Emisor Poniente, en el Estado de México, por ser los más representativos en monto y volumen, como se detalla en la tabla siguiente.

CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
CNA-CGPEAS-FIDE-OP-041/2013-LPN	97	7	498,702.8	465,831.4	93.4
CNA-CGPEAS-FIDE-SER-040/2013-LPN	55	5	48,620.3	7,722.2	15.9
Totales	152	12	547,323.1	473,553.6	86.5

FUENTE: Comisión Nacional del Agua, Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento. Tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El proyecto de construcción de la Primera Etapa del Túnel Emisor Poniente II (TEP-II), con una longitud de 5,956.2 m y una capacidad de conducción de 112.0 m³/s, se localiza en los municipios de Atizapán de Zaragoza y Cuautitlán Izcalli, en el Estado de México, y descarga en el canal a cielo abierto del Emisor Poniente, con lo cual se mitigarán las inundaciones en la zona Norponiente del Valle de México y permitirá realizar los trabajos de mantenimiento necesarios para una adecuada operación del sistema hidráulico del Valle de México. Los recursos para la construcción del TEP-II provienen del Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago No. 1928 para apoyar el proyecto de saneamiento del Valle de México.

El TEP-II se construyó con una tuneladora tipo Tunneling Boring Machine (TBM) y un recubrimiento mediante anillos de dovelas de concreto. La obra incluyó la estructura de captación de los "Ríos San Javier y Xochimanga", así como la descarga al canal a cielo abierto del Emisor Poniente; asimismo, se consideraron las transiciones túnel-

cajón y la interconexión a la lumbrera en el subtramo del kilómetro 7+470, con un diámetro de 12.0 m y una profundidad de 67.0 m.

Para los efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto en 2017, se revisó un contrato de obra pública y uno de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado, los cuales se describen a continuación.

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
CNA-CGPEAS-FIDE-OP-041/2013-LPN, de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado /LPN. Primera etapa de construcción del Túnel Emisor Poniente II y proyecto y rectificación del tramo a cielo abierto del Emisor Poniente.	20/12/13	Construcciones Aldesem, S.A. de C.V., Proacon, México, S.A. de C.V., y Regiomontana de Construcción y Servicios, S.A.P.I., de C. V.	1,795,554.2	13/01/14-13/04/17 1,187 d.n.
Primer convenio de reprogramación de actividades, sin modificar el monto y plazo.	27/11/14			
Segundo convenio de reprogramación de actividades, sin modificar el monto y plazo.	27/11/15			
Tercer convenio modificatorio en plazo y monto.	14/04/17		235,156.3	14/04/17-23/10/17 193 d.n.
Cuarto convenio modificatorio en plazo y monto.	27/09/17		180,904.5	24/10/17-12/03/18 140 d.n.
Al 31 de diciembre de 2017 se habían erogado 2,165,308.3 miles de pesos, de los cuales, 136,831.5 miles de pesos se ejercieron en 2014; 582,149.2 miles de pesos en 2015; 947,624.8 miles de pesos en 2016 y 498,702.8 miles de pesos en 2017; y se tenía pendiente de erogar un monto de 46,306.7 miles de pesos. A la fecha de la revisión (octubre 2018) los trabajos se encontraban en ejecución.				
Importe total modificado.			2,211,615.0	1,520 d.n.
Ejercido en estimaciones años anteriores.			1,666,605.5	
Ejercido en 2017.			498,702.8	
No erogado.			46,306.7	
CNA-CGPEAS-FIDE-SER-040/2013-LPN, de servicios relacionados con la obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado /LPN. Supervisión de la Construcción de la Primera Etapa de Construcción del Túnel Emisor Poniente II.	20/12/13	DIRAC, S.A.P.I., de C. V.	124,862.3	09/01/14-09/05/17 1,217 d.n.
Primer convenio de ampliación al monto y plazo.	09/05/17		31,207.3	10/05/17-30/11/17 205 d.n.
Segundo convenio de ampliación al monto y plazo.	27/11/17		24,326. 1	01/12/17-30/04/18 151 d.n.
Al 31 de diciembre de 2017, se habían erogado en el contrato 151,558.7 miles de pesos, de los cuales, 12,560.0				

Número, tipo y objeto del contrato/Convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
miles de pesos se ejercieron en 2014; 43,202.5 miles de pesos en 2015; 47,175.9 miles de pesos en 2016 y 48,620.3 miles de pesos en 2017, y se tenía pendiente de erogar un monto de 28,837.1 miles de pesos. A la fecha de la revisión (octubre 2018) los trabajos se encontraban en ejecución.				
Importe total modificado			180,395.7	1,573 d.n.
Ejercido en estimaciones años anteriores			102,938.4	
Ejercido en 2017			48,620.3	
No erogado			28,837.0	

FUENTE: Comisión Nacional del Agua, Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento. Tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales

LPN Licitación Pública Nacional

Resultados

Se determinaron recuperaciones probables por 160,299.4 miles de pesos, integrados por 78,205.5 miles de pesos, debido a que se autorizó y pagó un concepto fuera de catálogo, contemplado en el catálogo original con núm. CON 141 "Excavación de túnel con máquina tuneladora (TBM)..."; 81,735.5 miles de pesos por diferencias de volúmenes entre lo pagado y lo realmente ejecutado en el concepto fuera de catálogo "Fabricación de micropilotes de 235 mm...": 358.4 miles de pesos por el pago a precios fuera de catálogo núms. PPROP.0150 y PPROP.0159 debido a que los rubros del mismo ya estaban considerados en los costos indirectos del contrato.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 160,299,432.11 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 observaciones, las cuales 7 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 3 restantes generaron: 3 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 Primera Etapa de Construcción del Túnel Emisor Poniente II, y Proyecto y Rectificación del Tramo a Cielo Abierto del Emisor Poniente, en el Estado de México, para comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicables, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional del Agua, no cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, entre los aspectos observados destacan los siguientes:

- 78,205.5 miles de pesos de pagos indebidos, por la autorización de un concepto fuera de catálogo cuyos trabajos ya estaban contemplados en el catálogo original relativo a la "Excavación de túnel con máquina tuneladora (TBM)...".
- Obra pagada no ejecutada por 81,735.5 miles de pesos. en el concepto fuera de catálogo "Fabricación de micropilotes de 235 mm...".
- Pago en demasía por la duplicidad de un precio extraordinario por 358.4 miles de pesos, debido a que los rubros del mismo ya estaban considerados en los costos indirectos del contrato.

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas**Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible**

Auditoría de Desempeño: 2017-5-16F00-07-0444-2018

444-DE

Objetivo

Fiscalizar el otorgamiento de subsidios para la implementación de brigadas de contingencia ambiental, estudios técnicos, cursos de capacitación y proyectos productivos y de conservación, a efecto de fortalecer las capacidades de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas y regiones prioritarias.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2017, y se utilizó como periodo de referencia 2012-2016; el temático comprendió la revisión de los resultados de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) en la operación del Programa presupuestario (Pp) S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible”, para contribuir a resolver el problema público relativo a la transformación y degradación de los ecosistemas más representativos del país y pérdida de su biodiversidad; se analizó el diseño de las reglas de operación del Pp S046; la difusión de la convocatoria del programa; el proceso de recepción de solicitudes; los requisitos de elegibilidad de los beneficiarios; el monto de los subsidios otorgados; el seguimiento y supervisión realizado por la CONANP; las sanciones impuestas; la cobertura; la contribución del programa para fortalecer las capacidades de las localidades asentadas en las ANP, así como la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad; el ejercicio de los recursos; el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; el Sistema de Evaluación del Desempeño; el control interno, y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del otorgamiento de subsidios para la implementación de brigadas de contingencia ambiental, estudios técnicos, cursos de capacitación y proyectos productivos y de conservación, a efecto de fortalecer las capacidades de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas y regiones prioritarias.

Antecedentes

Para atender la problemática del deterioro de los ecosistemas y sus servicios ambientales, así como la disminución y pérdida de biodiversidad, el Gobierno Federal ha instrumentado diversas estrategias, a fin de contribuir a la conservación, manejo y uso sustentable de los recursos naturales; las ANP se constituyeron en un instrumento de política ambiental para la conservación de la biodiversidad y los servicios ambientales que éstas proveen a la sociedad, y se incluyó la participación de las comunidades que las habitan, mediante el fomento de actividades orientadas al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

En 2007, se publicó el cambio de nombre de PRODERS por el de Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES),^{34/} con la finalidad de hacerlo más acorde con la misión de la CONANP, aunque no se modificó el objetivo del programa.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018 y del Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas (PNANP) 2014-2018, se identificó que el problema que se pretende resolver, es que los ecosistemas en las ANP, así como su biodiversidad han sido afectados por los procesos de deterioro, degradación o destrucción, ya sea por

^{34/} El PROCODES constituye un instrumento de la política pública que promueve la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad mediante la participación directa y efectiva de la población, propietarios y usuarios, en los procesos de gestión del territorio; en la apropiación de los recursos; la protección, manejo y restauración de los mismos; y de la valoración económica de los servicios ecosistémicos que éstos prestan a la sociedad, de tal forma que se generen oportunidades productivas alternativas y se contribuya a mejorar la calidad de vida de los habitantes en las Áreas Protegidas y otras modalidades de conservación.

fenómenos naturales o por las actividades del hombre. Hasta 2011, el 28.7% del territorio había perdido sus ecosistemas naturales y, el restante, 71.3% los mantenía con diferentes grados de conservación. La tasa de pérdida de superficie de bosques y selvas fue estimada en 155 mil hectáreas anuales para el periodo 2005-2010, lo que colocó a México en el lugar 21 en el mundo en pérdida relativa y el único de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En el árbol del problema del Programa Presupuestario (Pp) S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible”, se indicó que el problema que se pretende atender es la transformación y degradación de los ecosistemas más representativos del país y pérdida de su biodiversidad.

Para atender dicha problemática en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2017 se autorizó a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), la operación del Pp S046, con la finalidad de fortalecer las capacidades de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Regiones Prioritarias (RP), mediante el otorgamiento de subsidios para la implementación de brigadas de contingencia ambiental, estudios técnicos, cursos de capacitación y proyectos productivos y de conservación, para lo cual se asignó un presupuesto de 240,501.8 miles de pesos, cifra superior en 0.2% (525.8 miles de pesos) a los 239,976.0 miles de pesos ejercidos.

Resultados

En 2017, la CONANP tuvo deficiencias en el diseño del programa, debido a que en el árbol del problema del programa no cuantificó el tamaño del problema que se buscó atender en términos de Áreas Naturales Protegidas y Regiones Prioritarias para la conservación.

En el proceso de operación, la comisión recibió 6,114 solicitudes para acceder a los recursos del PROCODES para realizar proyectos, cursos y estudios, de las que autorizó el 33.3% (2,038) en 218 de las 227 Regiones Prioritarias identificadas, sin contar con indicadores ni metas para evaluar lo que pretendía lograr en ese año y el 66.7% (4,076) no se aprobó, ya que de acuerdo con el proceso de dictaminación establecido en las reglas de operación no se consideraron como prioritarias.

En ese año, la entidad otorgó 2,153 apoyos por un monto de 234,647.8 miles de pesos, de los cuales el 77.9% (1,677) fue para la realización de proyectos productivos y de conservación y restauración de ecosistemas; el 11.4% (245) para la impartición de cursos de capacitación para la gestión, la aplicación de nuevas tecnologías y de educación ambiental; el 5.4% (116) para la elaboración de estudios técnicos orientados al manejo de los recursos naturales, y el 5.3% (115) para realizar brigadas de contingencia ambiental, con lo que promovió el fortalecimiento de las capacidades de los habitantes y localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC).

Con la revisión de una muestra de 325 expedientes de un total de 2,038 correspondientes a los apoyos otorgados para la realización de proyectos, cursos y estudios técnicos, calculada con el método aleatorio estratificado con un nivel de confianza del 95.0% y margen de error del 5.0%, se constató que en el 3.4% (11) la CONANP no integró la totalidad de la documentación para comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las reglas de operación; en el 0.6% (2) no estableció las condiciones para el otorgamiento de los apoyos y los compromisos de los beneficiarios; en el 1.2% (4) no contó con la documentación para acreditar que la entrega y ejercicio de los recursos se efectuó conforme a la normativa, y en el 0.3% (1) no contó con al menos alguno de los 6 documentos para acreditar el seguimiento, supervisión y conclusión de los apoyos, sin que la comisión, a la fecha de cierre del presente informe, acreditara las causas de esos incumplimientos. En relación con los 115 expedientes correspondientes a la realización de brigadas de contingencia ambiental, el 100.0% acreditó los documentos sobre el seguimiento y supervisión de los recursos otorgados.

En ese año, mediante el PROCODES, la CONANP otorgó 2,153 apoyos a 30,529 personas que conformaron grupos organizados, lo que significó una cobertura del 1.7% en relación con las 1,705,488 personas que conformaron la población potencial y del 2.8% respecto de las 1,035,296 personas que integraron la población objetivo. Respecto de las 227 regiones que se consideraron prioritarias, se otorgaron subsidios en el 94.3% (214); en relación con las 7,691 localidades, la población que recibió un subsidio se ubicó en el 13.8% (1,064) y en lo referente a las 182 ANP vigentes en 2017, se tuvo una cobertura en el 79.1% (144).

La comisión no dispuso de sistemas de información para identificar que las personas a las que se les otorgó el subsidio para la ejecución de proyectos, cursos de capacitación y realización de estudios técnicos fortalecieron sus capacidades para adoptar prácticas de actividades productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible de las mismas ni para evaluar la contribución del Programa de Conservación para el Desarrollo

Sostenible en la conservación y restauración de los ecosistemas y la biodiversidad de las ANP, lo que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

Consecuencias Sociales

La CONANP, para 2017, no dispuso de información para evaluar que los 2,153 apoyos por un monto de 234,647.8 miles de pesos otorgados a 30,529 personas para la ejecución de proyectos, cursos de capacitación y realización de estudios técnicos permitieron que los habitantes de las localidades fortalecieran sus capacidades para adoptar prácticas de actividades productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible de las mismas ni para evaluar la contribución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en la conservación y restauración de los ecosistemas y la biodiversidad de las ANP, lo que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 12 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 10 restantes generaron: 10 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en 2017, con el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, promovió el fortalecimiento de las capacidades de los habitantes y localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC), mediante el otorgamiento de 2,153 subsidios por un monto de 234,647.8 miles de pesos para la realización de proyectos de conservación y restauración de ecosistemas, y productivos; cursos de capacitación para la aplicación de nuevas tecnologías, educación ambiental y sobre el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; estudios técnicos sobre el monitoreo, conservación y manejo de los recursos naturales, y brigadas de contingencia ambiental, pero careció de información para conocer la incidencia de dichas actividades en la adopción de prácticas productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible de las mismas, para evaluar el avance en la atención del problema público, así como los efectos y la utilidad de los subsidios en la disminución de la transformación y degradación de los ecosistemas y en la reducción en la pérdida de la biodiversidad. El programa presentó problemas en su diseño, debido a que no cuantificó el tamaño del asunto de interés que se buscó resolver en términos de Áreas Naturales Protegidas y Regiones Prioritarias para la Conservación; tuvo deficiencias en su operación, debido a que, de una muestra de 325 expedientes de un total de 2,038 correspondientes a los apoyos otorgados para la realización de proyectos, cursos y estudios técnicos, el 5.5% (18) no incluyó la totalidad de documentación para acreditar el cumplimiento de los requisitos de los beneficiarios, el monto de los subsidios otorgados y el seguimiento y supervisión de los mismos y de los 115 expedientes de brigadas, el 100.0% contó con los documentos para acreditar el seguimiento y supervisión de los recursos otorgados. Con los 2,153 apoyos atendió al 1.7% (30,529) de las 1,705,488 personas que conformaron la población potencial y al 2.8% respecto de las 1,035,296 personas que integraron la población objetivo.

Durante el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas instruyó las acciones de control necesarias para la actualización del árbol de problemas del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, así como para establecer un mecanismo de seguimiento y control para garantizar que la información de los indicadores del PROCODES reportada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) sea consistente con la registrada en sus bases de datos.

La atención de las recomendaciones permitirá a la CONANP implementar las medidas correspondientes, a fin de cuantificar el área de enfoque o población que pretende atender; incluirá en la MIR del Pp S046 los indicadores suficientes para evaluar el número de habitantes de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia que adquirieron capacidades para realizar las actividades de conservación de ecosistemas y su biodiversidad, y elaborar objetivos, indicadores y metas para medir la contribución del programa en la atención del problema público; asimismo, diseñará e implementará los sistemas de control que garanticen que, en ejercicios subsecuentes, los expedientes de los apoyos otorgados mediante el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible cuenten con la totalidad de la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por parte de los beneficiarios, así como el seguimiento y supervisión de los apoyos; los convenios de concertación de los subsidios otorgados incluyan las metas a realizar por parte de los beneficiarios; los pagos de los subsidios se realicen en los plazos establecidos en la normativa, y

que se notifique a las dependencias de la Administración Pública Federal sobre los incumplimientos por parte de los beneficiarios y las sanciones impuestas.

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas**Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas**

Auditoría de Desempeño: 2017-5-16F00-07-0445-2018

445-DE

Objetivo

Fiscalizar el otorgamiento de subsidios para la realización de programas de manejo, monitoreo biológico y vigilancia comunitaria, a efecto de fortalecer el manejo, protección y conservación de las Áreas Naturales Protegidas.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría corresponde al ejercicio fiscal 2017, y se utilizó como periodo de referencia 2012-2016; el temático comprendió la revisión de los resultados de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) en el diseño del programa U035 “Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas”, mediante el análisis de las reglas de operación; el Sistema de Evaluación del Desempeño y la difusión del programa; la operación del Pp para contribuir a resolver el problema público relativo a la transformación y degradación de los ecosistemas más representativos del país y pérdida de su biodiversidad; el proceso de recepción de solicitudes; los requisitos de elegibilidad de los beneficiarios; el monto de los subsidios otorgados; el seguimiento y supervisión realizado por la CONANP; la cobertura; la contribución del programa para fortalecer el manejo, conservación y protección de las Áreas Naturales Protegidas, así como en la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad; el ejercicio de los recursos; el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; el control interno, y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del otorgamiento de subsidios para la realización de estudios técnicos, monitoreo biológico y vigilancia comunitaria que permitieran contar con información para fortalecer el manejo, conservación y protección de las Áreas Naturales Protegidas.

Antecedentes

Para el Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, la SHCP determinó realizar la fusión de los Programas U024, U034 y U035, en un solo programa denominado U035 “PROMANP”, cuyos objetivos son: promover la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad mediante la participación directa y efectiva de la población local en labores de vigilancia y monitoreo para preservar y proteger los recursos naturales dentro de las Regiones Prioritarias; promover la realización de estudios técnicos para el manejo y administración de las áreas naturales protegidas, y contribuir a la generación de información sobre el estado de conservación de las especies o grupos taxonómicos y ecosistemas seleccionados, mediante la ejecución de actividades de monitoreo biológico en ANP y en otras regiones.

En 2017, se contó con 182 ANP con decreto oficial, en una superficie de 90,839,521.5 hectáreas, de las cuales 21,380,773.4 hectáreas correspondieron a superficie terrestre e insular emergida, lo que representó el 10.9% del total nacional y 69,458,748.1 hectáreas a marina, que significó el 22.1% de la superficie nacional, ^{35/} dichas áreas fueron administradas por 9 Direcciones Regionales.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018 y del Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas (PNANP) 2014-2018, se identificó que el problema que se pretende resolver, es que los ecosistemas en las ANP, así como su biodiversidad han sido afectados por los procesos de deterioro, degradación o destrucción, ya sea por fenómenos naturales o por las actividades del hombre. Según ese conjunto de documentos, hasta 2011, el 28.7%

^{35/} Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Quinto Informe de Labores SEMARNAT 2016-2017**, México, 2016, pág. 65.

del territorio había perdido sus ecosistemas naturales y, el restante 71.3% los mantenía con diferentes grados de conservación. En el árbol del problema del Programa Presupuestario (Pp) U035 “Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas”, se indicó que el problema que se pretende atender es la pérdida y degradación de los ecosistemas más representativos del país y su biodiversidad en regiones prioritarias.

Para atender dicha problemática en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2017 se autorizaron 44,397.9 miles de pesos a la CONANP para la operación del Pp U035, con la finalidad de fortalecer el manejo, conservación y protección de las ANP, mediante el otorgamiento de subsidios para la realización de estudios técnicos para el manejo y administración de las ANP, proyectos de monitoreo biológico y conformación de comités de vigilancia comunitaria, de los cuales se ejercieron 39,097.5 miles de pesos, cifra inferior en 11.9% (5,300.4 miles de pesos).

Resultados

En 2017, la CONANP tuvo deficiencias en el diseño del programa, ya que no identificó con precisión a la población objetivo para los componentes de Fortalecimiento de Áreas Naturales Protegidas (FANP) y Monitoreo Biológico (MB); ni cuantificó el área de enfoque o población para determinar la magnitud del problema que busca resolver.

En el proceso de operación, la comisión, en 2017, recibió y dictaminó 225 solicitudes, de las cuales autorizó el 76.9% (173) y el 23.1% (52) restante no, sin contar con una meta para evaluar lo que pretendía lograr en ese año. De las 173 autorizadas, se ejecutó el 97.7% (169) y el 2.3% (4) no, debido a que en el proceso se cancelaron, una por desistimiento del beneficiario, otra no integró los documentos para la liberación del pago, la tercera no contó con el permiso del dueño de la tierra en donde se realizarían las acciones y en la última el convenio de concertación no se firmó en tiempo.

La CONANP, en 2017, otorgó 169 subsidios, por un monto de 37,599.9 miles de pesos, de los cuales el 9.5% (16) fue para la realización de estudios técnicos relacionados con el manejo y administración de ANP en el Componente de Fortalecimiento de Áreas Naturales Protegidas (FANP); el 11.8% (20) para proyectos de Monitoreo Biológico (MB) y el 78.7% (133) para la conformación de comités de Vigilancia Comunitaria (VC). Los 169 apoyos se ajustaron a los límites establecidos en los lineamientos del programa, con lo que fomentó actividades tendentes a la conservación de las Áreas Naturales Protegidas.

En cuanto al seguimiento, para 2017, la CONANP acreditó los informes de supervisión y las actas de entrega-recepción de los subsidios de los tres componentes. Respecto del de Vigilancia Comunitaria, la entidad contó con el Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social (PATCS) y los informes sobre la ejecución de los CVC de los 133 apoyos; sin embargo, en éstos no reportó el cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en los convenios de concertación, sin que la entidad acreditara las causas de dicha situación.

Los 169 subsidios se otorgaron a 25 organizaciones civiles y 133 grupos organizados, para realizar actividades enfocadas a la administración y manejo del 48.9% (89) de las 182 ANP vigentes en 2017, con una superficie de 27,306,927.7 hectáreas, que significaron el 30.1% de las 90,839,521.5 hectáreas que conforman la superficie de las ANP existentes, con el Componente de Vigilancia Comunitaria, se benefició al 0.2% (1,176) de las 691,356 personas que habitan en las localidades de las Regiones Prioritarias.

Se constató que, en 2017, en los tres componentes del programa se tuvo una cobertura de más del 50.0% en relación con el total de regiones prioritarias enlistadas en los lineamientos del PROMANP, ya que de las 23 referidas para el componente de Fortalecimiento de ANP, se ejercieron recursos en el 56.5% (13); en relación con las 40 establecidas para el componente de Monitoreo Biológico, se otorgaron apoyos en el 60.0% (24), y respecto de las 132 señaladas para el componente de Vigilancia Comunitaria, se ejecutaron recursos en el 61.4% (81).

En ese año, la CONANP no contó con información para evaluar la contribución del Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas en la conservación y restauración de los ecosistemas y la biodiversidad de las ANP, lo que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y metas de esa materia.

Consecuencias Sociales

La CONANP, en 2017, otorgó 169 apoyos, por un monto de 37,599.9 miles de pesos a 25 organizaciones civiles y 133 grupos organizados, para realizar actividades enfocadas a la administración y manejo del 48.9% (89) de las 182 ANP vigentes en 2017, con una superficie de 27,306,927.7 hectáreas, que significaron el 30.1% de las 90,839,521.5 hectáreas que conforman la superficie de las ANP existentes, con el Componente de Vigilancia

Comunitaria, se benefició al 0.2% (1,176) de las 691,356 personas que habitan en las localidades de las Regiones Prioritarias. En ese año no contó con información para medir y evaluar la contribución de sus labores para atender el problema público relacionado con la pérdida y degradación de los ecosistemas más representativos del país.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 observaciones las cuales generaron: 8 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, por medio del Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas, fomentó actividades tendientes a fortalecer la administración, manejo, protección y conservación de las Áreas Naturales Protegidas, ya que otorgó 169 subsidios, por un monto de 37,599.9 miles de pesos a 25 organizaciones de la sociedad civil y 133 grupos organizados para la realización de estudios técnicos, monitoreo biológico y vigilancia comunitaria; además, presentó problemas en su diseño, ya que no identificó ni cuantificó la población objetivo del programa para la totalidad de sus componentes; tuvo deficiencias en su operación, debido a que no reportó el cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en los convenios de concertación de la totalidad de los apoyos. Con los 169 subsidios atendió al 48.9% (89) de las 182 ANP vigentes en 2017 y con el Componente de Vigilancia Comunitaria, se tuvo una cobertura incipiente al beneficiar al 0.2% (1,176) de las 691,356 personas que habitan en las localidades de las Regiones Prioritarias. A 2 años de la operación del programa, careció de información para evaluar el avance en la atención del problema que le dio origen y para valorar el impacto de los resultados de esas actividades en el fortalecimiento de la conservación y restauración de los ecosistemas y biodiversidad de las Áreas Naturales Protegidas (ANP), por lo que se desconoció el beneficio de los subsidios otorgados en la disminución de la pérdida y degradación de los ecosistemas.

La atención de las recomendaciones por parte de la CONANP contribuirá a que cuente con información sobre la población objetivo por atender con los tres componentes del PROMANP; actualizará el árbol del problema para cuantificar el área de enfoque o población que pretende atender; elaborará objetivos, indicadores y metas para medir la contribución del programa en la atención del problema público; contará con sistemas de control para que, en los ejercicios subsecuentes, se garantice el seguimiento, supervisión y vigilancia de los recursos otorgados, y del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en los convenios de concertación para la ejecución de los apoyos otorgados.

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas

Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo

Auditoría de Desempeño: 17-5-16F00-07-1592-2018

1592-DE

Objetivo

Fiscalizar que la gestión del programa atendió el problema que le dio origen y contribuyó a la protección y conservación de la vaquita marina y su hábitat.

Alcance

El alcance temporal de la auditoría corresponde al Ejercicio Fiscal 2017, y el temático comprendió la revisión de los resultados de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) en el diseño del programa presupuestario (Pp) U025 “Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo”, mediante el análisis del Sistema de Evaluación del Desempeño; la modificación del alcance del programa, así como la revisión de los lineamientos del mismo; y en la operación del Pp, por medio de la difusión de los lineamientos; la recepción y autorización de las solicitudes que cumplieron los requisitos de elegibilidad; el otorgamiento de subsidios con base en los montos máximos y mínimos; la cobertura; la supervisión y seguimiento realizado por la CONANP; las sanciones impuestas, y los gastos de operación; además de la contribución del programa para promover la protección y conservación de la vaquita marina, mediante el análisis del avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; el control interno, y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del otorgamiento de subsidios pescadores regularizados, permisionarios y agentes involucrados en la cadena productiva de la pesca, localizados en las regiones afectadas por la suspensión en el uso de artes de pesca que permitieran promover la protección y conservación de la vaquita marina, a efecto de contribuir a fomentar la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad.

Antecedentes

El programa presupuestario (Pp) U025 sujeto a revisión tuvo su inicio en 2007, cuando la SEMARNAT mediante la CONANP implementó el Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo (PROCER), con el propósito de realizar en conjunto con los sectores social, público y privado, las gestiones que promuevan y fomenten tanto la conservación y recuperación de las especies de flora y fauna en riesgo, como la restauración y mejoramiento del hábitat. Para su ejecución, se elaboran los Programas de Acción para la Conservación de la Especie (PACE), en los que se identifican los principales factores de riesgo y con base en estos, se determinan las medidas requeridas en el corto, mediano y largo plazos.

En la Estructura Programática a emplear en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, se señaló que para ese ejercicio se fusionarían los programas U009 “Programa de Acción para la Conservación de la Vaquita Marina”, U029 “Programa de Conservación del Maíz Criollo” y U010 “Compensación Social por la Suspensión Temporal de Pesca para contribuir a la Conservación de la Vaquita Marina” (proveniente del Ramo 20 Desarrollo Social), en el Pp U025 “Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Peligro de Extinción”, con el nombre de “Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo”, a cargo de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Por lo anterior, a partir de 2016, el PROCER se conformó por tres componentes: conservación de maíz criollo, mediante el cual se promueve la conservación y recuperación de razas y variedades de maíz criollo y sus parientes silvestres en sus entornos naturales, al emplear los diferentes sistemas de cultivo de acuerdo a las regiones y costumbres; conservación especies en riesgo, con el que se apoya en la instrumentación de los Programas de Acción para la Conservación de Especies, con los que se coadyuva a incrementar el conocimiento sobre las especies de flora y fauna que se encuentran en algún nivel de riesgo y difundiendo la importancia de su conservación para el desarrollo regional, y compensación social para contribuir a la conservación de la vaquita marina, cuyos recursos

son utilizados para disminuir el impacto económico, por medio de un mecanismo de compensación social, a los pescadores, permisionarios y agentes involucrados en la cadena productiva de la pesca que se encuentran en vulnerabilidad por la disminución de sus ingresos, ocasionada por la suspensión del uso de algunas artes de pesca en las localidades de San Felipe, Baja California y Golfo de Santa Clara, Sonora.

De acuerdo con los Lineamientos para la Ejecución del Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo, Ejercicio Fiscal 2017, la SEMARNAT por medio de la CONANP, con fundamento en las disposiciones jurídicas y los recursos asignados al Pp U025 propuso otorgar apoyos directos para la ejecución de actividades del Componente de Compensación Social para contribuir a la conservación de la vaquita marina.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 y del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018, se identificó que el tamaño del problema comprende de acuerdo con la NOM-059-SEMARNAT-2010, 2,606 especies en alguna categoría de riesgos, entre ellas la vaquita marina, debido, principalmente, a que no se ha logrado detener la pérdida y degradación de los ecosistemas, lo cual implica que existan amenazas como la sobreexplotación, la presencia de especies invasoras, la contaminación, la construcción de infraestructura y el crecimiento urbano, por lo que la conservación y el aprovechamiento sustentable de la riqueza biológica son una responsabilidad y una prioridad de alto nivel. En el árbol del problema del programa presupuestario U025 “Programa de recuperación y repoblación de especies en riesgo” para el ejercicio 2017 se señaló que el problema que se pretende atender es la pérdida de 59 especies en riesgo.

Para atender dicha problemática en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2017 se autorizó a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), la operación del Pp U025 “Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo”, para otorgar subsidios a instituciones de educación superior, de investigación, organizaciones de la sociedad civil, los ejidos, comunidades, pescadores regularizados, permisionarios y agentes involucrados en la cadena productiva de la pesca, a fin de contribuir a la conservación de las especies en riesgo y su hábitat, para lo cual se ejerció un presupuesto de 514,014.2 miles de pesos, cifra superior en 241.0% (363,297.8 miles de pesos) de los 150,716.5 miles de pesos autorizados.

Resultados

Los resultados de la auditoría mostraron que la CONANP, en 2017, tuvo deficiencias en el diseño del programa presupuestario U025 “Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo”, ya que no acreditó que informó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las modificaciones del alcance del programa, tampoco contó con la autorización de dicha secretaría para atender únicamente los objetivos, metas e indicadores del componente de compensación social para contribuir a la conservación de la Vaquita Marina, por lo que sólo atendió al 1.7% (1) de las 59 especies en riesgos; no cuantificó a la población objetivo, ni definió los valores máximos y mínimos para el otorgamiento de subsidios, tampoco contó con información para evaluar la contribución del programa a la atención del problema.

En cuanto a la operación, en 2017, la CONANP otorgó subsidios de manera inercial y con deficiencias que representan un riesgo de opacidad y discrecionalidad en la entrega de los apoyos, ya que careció de un procedimiento o memoria de cálculo para establecer los montos de apoyo por cada tipo de beneficiario, la entidad no acreditó que recibió las solicitudes de las personas interesadas en los apoyos del PROCER-CCS, ni los formatos de solicitud de apoyo, debidamente requisitados; tampoco comunicó omisiones e irregularidades a los interesados; no acreditó que integró el total de las solicitudes y sus expedientes para su revisión y autorización, ni que revisó la documentación presentada por los solicitantes; tampoco que autorizó las solicitudes que fueron sujetas de apoyo en el ejercicio 2017 y que notificó por escrito a los solicitantes que resultaron o no beneficiados para recibir el apoyo ni que los beneficiarios cumplieron con los requisitos de elegibilidad.

En 2017, la CONANP otorgó 2,658 subsidios a 2,654 beneficiarios por un monto de 512,486.9 miles de pesos, con lo que tuvo una cobertura del 12.8% de las 20,669 personas consideradas como población potencial y del 100.0% de la población objetivo.

Las cifras registradas en la base de datos denominada “Padrón PROCER CCSVM 2017 categoría de beneficiario” por 512,486.9 miles de pesos que se entregaron a 2,654 beneficiarios no se correspondieron con los 512,468.0 miles de pesos destinados a 2,655 personas reportadas en la base de datos “Confirmación de pagos enero-diciembre 2017”; además, cuatro personas contaron con doble subsidio por encontrarse en dos categorías de beneficiarios, el 75.0% (3) se encontró registrado bajo el régimen de permisionario y pescador y el 15.0% (1) estuvo dos veces como permisionario; y la entidad, tuvo inconsistencias en la entrega de recursos a 21 beneficiarios.

En cuanto al seguimiento, la CONANP acreditó que, en 2017, realizó 5 visitas bimestrales de supervisión, cifra inferior en 16.7% (1) a las 6 programadas, en las que efectuó la revisión documental de 74 expedientes, cantidad menor en 3.9% (3) respecto de los 77 establecidos como meta para los dos primeros bimestres y ejecutó 31 supervisiones de campo, cifra superior en 258.3% de las 12 programadas; en el tercer, cuarto y quinto bimestre, la comisión verificó 26 expedientes, realizó 11 entrevistas en campo a los beneficiarios y recibió 2,298 informes mensuales y bimestrales, sin contar con una meta; y no acreditó la cancelación o suspensión de los recursos del 81.1% (60) de los 74 expedientes revisados que no contaron con los informes mensuales y bimestrales.

Por lo que respecta a las sanciones, de una muestra estadística estratificada de 336 beneficiarios (12.6%) respecto del total de 2,658 correspondientes a los apoyos otorgados a pescadores regularizados, permisionarios y agentes involucrados en la cadena productiva,^{36/} se constató que, la comisión acreditó la información del 87.6% (330) de los beneficiarios y del 12.4% (6) no la acreditó, con lo cual la Auditoría Superior de la Federación comprobó que, de los 330 de los beneficiarios que entregaron la información, el 100.0% no contó con al menos uno de los dos requisitos establecidos en los lineamientos del PROCER-CCS, referentes a la periodicidad en la entrega de los informes y a contar con los criterios establecidos en los Anexos 1 y 2. Asimismo, de los 330 beneficiarios referidos, el 96.1% (317) cumplió con la entrega de sus informes de forma consecutiva y el 3.9% (13) de los beneficiarios no proporcionó los informes en dos periodos consecutivos; además de que, ninguno contó con todos los informes con base en los criterios señalados en los Anexos 1 y 2 de los lineamientos, lo cual podría implicar que pudieron ser susceptibles de alguna sanción por las deficiencias detectadas en la integración de la información.

Para 2017, la CONANP no dispuso de la información para evaluar la contribución del Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo en la conservación de la vaquita marina y su hábitat, lo que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

Consecuencias Sociales

En 2017, la CONANP atendió de manera marginal el problema público relativo a la pérdida de 59 especies en riesgo, ya que sólo se enfocó al 1.6% (1) de las 59 especies; además, no dispuso de información para determinar en qué medida estas gestiones contribuyeron a la conservación de la vaquita marina y su hábitat, y a fomentar la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 13 observaciones las cuales generaron: 23 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en 2017, mediante el Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo, otorgó 2,658 subsidios a 2,654 beneficiarios por un monto de 512,486.9 miles de pesos de manera inercial, ya que erogó la totalidad de los recursos del programa en el Componente de Compensación Social para contribuir a la conservación de la vaquita marina y su hábitat, sin que acreditara la modificación del alcance del programa y su autorización, ni los motivos del ajuste realizado; además sólo atendió al 1.7% (1) de las 59 especies en riesgos identificadas en su problema público; careció de un procedimiento o memoria de cálculo para establecer los montos de apoyo por cada tipo de beneficiario; no definió los valores máximos y mínimos para el otorgamiento de subsidios; no acreditó que recibió las solicitudes de las personas interesadas en los apoyos del PROCER-CCS, ni que autorizó las solicitudes que fueron sujetas de apoyo en el ejercicio 2017; cuatro personas de los 2,654 beneficiarios contaron con doble subsidio por encontrarse en dos categorías de beneficiarios; tuvo deficiencias en la entrega de recursos a 21 beneficiarios; no acreditó la cancelación o suspensión de los recursos del 81.1% (60) de los 74 expedientes revisados que no contaron con los informes mensuales y bimestrales, y no contó con información para evaluar la contribución del programa en la conservación de la vaquita marina y su hábitat. Con los 2,658 subsidios otorgados a 2,654 personas,

^{36/} La muestra se realizó con el método estratificado, con el objetivo de verificar que, en 2017, los beneficiarios del programa no incumplieron con la entrega de sus informes en dos periodos (meses o bimestres) consecutivos, y que sus informes cumplieron con los criterios de los anexos 1 y 2 de los lineamientos del PROCER-CCS, la cual tuvo un nivel de confianza del 95.0%, un margen de error del 5.0% y una probabilidad de incumplimiento p=50.0%.

tuvo una cobertura del 12.8% de las 20,669 personas consideradas como población potencial y del 100.0% de la población objetivo.

La atención de las recomendaciones al desempeño permitirá que la CONANP cuente con información precisa sobre la población objetivo; establezca los valores máximos y mínimos para el otorgamiento de subsidios en los lineamientos del programa; acredite el procedimiento o memoria de cálculo para determinar los montos de apoyo por cada tipo de beneficiario; elabore objetivos, indicadores y metas para medir la contribución del programa en la atención del problema público; cuente con sistemas de control, para que, en los ejercicios subsecuentes, se asegure el resguardo de la documentación que acredite la recepción de las solicitudes, que los beneficiarios que reciben los subsidios proporcionen los informes mensuales, bimestrales y comprobantes de domicilio, y del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el programa de supervisión.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

Evaluación de Política Pública de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial

Auditoría Evaluaciones de Políticas Públicas: 2017-0-15100-17-1591-2018

1591-DE

Objetivo

Evaluar la política pública de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, a fin de determinar su efectividad para contribuir a contar con prosperidad urbana que permita mejorar el nivel de vida de la población, mediante la regulación del desarrollo urbano y ordenamiento territorial.

Alcance

El alcance de la evaluación comprende el análisis de la definición de la problemática; la pertinencia del diseño de la política pública de desarrollo urbano y ordenamiento territorial para su atención; la efectividad de la implementación; el avance en los resultados; las consideraciones finales sobre los hallazgos detectados, y un análisis prospectivo en el que se señalan aspectos concretos susceptibles de mejora.

El alcance temporal de la presente evaluación abarcó el periodo 2013-2018, debido a que en 2013 se creó la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

En el análisis de las características y objetivos del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, se identificó que los procesos y operaciones de la política pública de desarrollo urbano y ordenamiento territorial comprenden la rectoría, en donde se presenta el marco jurídico que regula el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, la planeación y programación de la política pública, así como la coordinación y supervisión; también, la ocupación y utilización racional del territorio, la conservación y preservación ambiental, y la gestión integral de riesgos y, finalmente, se evalúa el desarrollo urbano en términos de la fundación y crecimiento, así como de conservación y mejoramiento.

Antecedentes

El ordenamiento territorial tiene como función la ocupación y utilización de manera racional del territorio, la conservación y preservación del ambiente, y la prevención de los desastres en las ciudades mediante la gestión integral de riesgos; por su parte, el desarrollo urbano se encarga de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población. Todo ello, para contribuir a disponer de ciudades prósperas y el uso racional del territorio.

Los inicios de esta política pública en México datan de 1940, época en la que se comenzaron a implementar políticas de planeación con enfoque territorial, encaminadas a dar respuesta a los problemas derivados de la aplicación del modelo de desarrollo socioeconómico basado en la sustitución de importaciones, adoptado por el gobierno mexicano a partir de la posguerra, aunque fue a partir de 1973 cuando se dio origen al primer antecedente importante en la materia. En consecuencia, en el periodo 1973-1992 se intentó procurar el desarrollo integral del territorio, con base en el Plan Global de Desarrollo; sin embargo, para el periodo 1993-2012, la característica principal fue la ausencia de la planeación urbana, ya que las políticas del Estado se ejecutaron de manera aislada, a pesar de que en 1996 se publicó la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH), en la cual se incorporó por primera vez el término ordenamiento territorial y se estableció como uno de sus objetivos principales el de lograr una distribución sustentable de la población y las actividades económicas.

Ante la agudización de los problemas de las ciudades en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, en 2013, el Estado instituyó a la SEDATU para ser la instancia encargada de atender, entre otros aspectos, la problemática de que México no cuenta con ciudades prósperas ni con una utilización racional del territorio, que atiendan las necesidades básicas de la población, y que les permitan el acceso a bienes y servicios de manera suficiente; además, promovió, junto con otras instancias, la aprobación de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) en noviembre de 2016, en la que se reconoce la complejidad y los desafíos por resolverse, al incluir los conceptos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, abarcando la concurrencia de instituciones federales y de los tres órdenes de gobierno, e incorporando la planeación y gestión del territorio de las ciudades en sus distintos componentes, por lo que dicha ley sienta las bases para que la operación de la política se realice desde diversos enfoques y de forma integral.

Resultados

El componente de rectoría se integra por cuatro subcomponentes. El primero es la regulación, que consiste en el establecimiento de normas y disposiciones en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano; el segundo, la planeación y programación, que debe orientarse a mejorar el nivel de vida de la población, mediante la prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanas en los centros de población, así como al desarrollo socioeconómico sustentable del país, armonizando la interrelación de las ciudades y el campo; el tercero, la coordinación, que se refiere a concertar con los tres órdenes de gobierno y con los sectores social y privado la aplicación de políticas en materias de desarrollo urbano y ordenamiento territorial y, finalmente, la supervisión, en la que se examina si el desarrollo de las actividades de los particulares o el gobierno cumplen con las obligaciones que les han sido impuestas.

Respecto del componente de ordenamiento territorial, éste incluye tres subcomponentes. El primero es la ocupación y utilización, que se refiere al uso de suelo y se relaciona con los fines particulares a los que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un centro de población o asentamiento humano; el segundo es la conservación y preservación ambiental, que busca proteger y mantener el equilibrio ecológico, y el tercero es la gestión integral de riesgos, que comprende la identificación de éstos y, en su caso, su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción.

En el componente de desarrollo urbano se ubican los subcomponentes: fundación y conservación, así como mejoramiento y crecimiento. El primero consiste en la acción de establecer un nuevo asentamiento urbano y preservar las zonas con valores históricos y culturales, así como proteger y mantener el equilibrio ecológico; el segundo, en reordenar, renovar, consolidar y dotar de infraestructura, equipamiento, y servicios las zonas de un centro de población de incipiente desarrollo, subutilizadas o deterioradas física o funcionalmente, y en ordenar y regular las zonas para expansión física de los centros de población. De estos subcomponentes, los relacionados a la fundación y al crecimiento conllevan implícitamente una expansión territorial, en tanto que la conservación y mejoramiento no precisan un incremento en el espacio ocupado por las ciudades.

En el análisis metodológico se identificó que los objetivos buscan cubrir los factores causales del problema público y que se especifica cuál es la población objetivo, así como el ámbito geográfico de acción, el cual es a nivel nacional; asimismo, se señalan las funciones y programas presupuestarios para cada componente, y el cambio que se quiere lograr. Sin embargo, no se cuenta con mecanismos suficientes y adecuados para medir dicho cambio, ya que los indicadores de los 14 programas presupuestarios que integran la política pública no identifican claramente la problemática, y los indicadores del Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) no permiten identificar la consecución de los objetivos nacionales ni de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Tampoco se identificaron instrumentos de coordinación claros para que las dependencias federales instrumenten políticas de forma homogénea, a fin de evitar labores dispersas y asegurar la concurrencia para los objetivos comunes.

Para el periodo 2013-2017, en la rendición de cuentas, si bien se mostraron resultados en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, éstos fueron aislados y no permitieron determinar el cumplimiento de los objetivos establecidos en los documentos de planeación y en el marco normativo, o respecto de la atención del problema público que justificó la intervención gubernamental referido a que en México no se cuenta con ciudades prósperas ni con una utilización racional del territorio, que atiendan las necesidades básicas de la población, y que les permitan el acceso a bienes y servicios de manera suficiente.

En lo referente al diseño de evaluación, los programas presupuestarios que se destinaron para el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano no identificaron de forma clara el problema público por atender, por lo que no fueron útiles para determinar si la intervención gubernamental fue suficiente y adecuada para atender la problemática que se buscaba resolver; además, no se incluyeron indicadores que permitieran medir si las gestiones realizadas tuvieron los efectos esperados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere al Estado la rectoría de la política pública de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, y se integra por la regulación, la planeación y programación, la coordinación y la supervisión. En cuanto a la regulación, se identificó que las leyes aplicables a la política pública de desarrollo urbano y ordenamiento territorial otorgan facultades a las dependencias y entidades que participan en su diseño e implementación, pero se encuentran fragmentadas y desarticuladas, por lo que no se dispone de una visión integral para la atención del problema público, y se encuentra limitada la actuación del Gobierno Federal.

También, se identificaron deficiencias en la nueva LGAHOTDU, vigente a partir de noviembre de 2016, ya que no se encuentra articulada con la Ley de Vivienda, por lo que no se considera a la vivienda de interés social como parte de la planeación, no se prevén medidas para evitar la especulación, el reagrupamiento inmobiliario, guías y financiamiento para el desarrollo urbano, ni se consideran mecanismos para enfrentar el cambio climático.

Adicionalmente, los instrumentos normativos internos de las dependencias y entidades que participan en el diseño e implementación de dicha política no han sido actualizados ni homologados con la LGAHOTDU, por lo que sus atribuciones no se vinculan al cumplimiento de dicha ley. Incluso, la SEDATU no ha actualizado su reglamento interior, por lo que éste no incluye las nuevas atribuciones y obligaciones que se otorgaron a esa dependencia.

En lo que respecta a la planeación y programación, aun cuando en los documentos de planeación del periodo 2013-2018, se identificó que son congruentes con lo mandado por el artículo 3 de la Ley General de Asentamientos Humanos, que estuvo vigente de 1993 a noviembre de 2016, ya que se prevén objetivos y estrategias orientadas a mejorar el nivel de vida de la población, mediante el fortalecimiento del marco normativo aplicable al sector, la prevención, el control y la atención de riesgos para las contingencias ambientales y urbanas en los centros de población, así como para el desarrollo sustentable del país, armonizando la interrelación de las ciudades, promoviendo y concertando programas de vivienda y de desarrollo urbano. Los aspectos señalados en los documentos de planeación se encuentran fragmentados y desarticulados, por lo que carecen de una visión integral de la planeación, como es el caso de los 16 programas relacionados con las labores a evaluar, los cuales se distribuyeron en los componentes de rectoría, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, pero sin una vinculación entre sí para conocer en qué medida sus actividades y el presupuesto ejercido contribuyeron al logro del objetivo de la política pública, o en qué medida atendieron la problemática que le dio origen.

En cuanto a la coordinación, en el tema de vivienda, la CONAVI firmó un convenio para facilitar el proceso de transformación del sector de vivienda en México hacia un desarrollo más sustentable, 15 para la obtención e intercambio de información del sector vivienda, y 21 para consolidar la información derivada del cumplimiento de las acciones, a fin de entregar recursos provenientes del Programa de Acceso para Soluciones Habitacionales.

En el caso de la SEDATU, ésta realizó 385 acciones de coordinación, en el periodo 2013-2018; de las cuales el 50.6% se enfocó en la elaboración de los atlas estatales y municipales de riesgos; sin embargo, careció de información que acreditara que, para el ejercicio fiscal 2017, llevó a cabo dichas acciones.

También, la SEDATU firmó 24 convenios de colaboración con entidades federativas para colaborar en las materias previstas en la LGAHOTDU, así como para avanzar en el cumplimiento de los acuerdos internacionales signados por el Estado mexicano, en particular, los ODS de la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana, y presentó actas de instalación de 19 comités estatales de desarrollo urbano y ordenamiento territorial; no obstante, la secretaría no acreditó el seguimiento de los convenios de colaboración ni de las comisiones estatales, por lo que los mecanismos de coordinación implementados fueron deficientes para abordar de forma integral el problema y los factores causales, ya que careció de estrategias coordinadas para el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, y no contó con coordinación institucional efectiva entre los tres órdenes de gobierno, a fin de articular y armonizar las políticas y acciones de los diversos agentes públicos que actúan sobre el espacio urbano.

En cuanto a la supervisión, la SEDATU no acreditó contar con mecanismos de vigilancia para asegurar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en los asuntos de su competencia, por lo que tampoco contó con información de la supervisión realizada en el periodo sujeto a evaluación. La carencia de mecanismos de supervisión impide identificar las debilidades que se presentan en la aplicación del marco jurídico, lo cual no contribuye a su mejora, ya que, con base en los resultados obtenidos en dicho proceso, se busca fortalecer y actualizar los instrumentos regulatorios, a fin de que se constituyan como una herramienta eficaz para promover la eficiencia y la buena gestión.

En el componente de ordenamiento territorial, en su aspecto de ocupación y utilización, no se logró prevenir y mitigar el crecimiento desordenado y desigual de los asentamientos humanos en zonas urbanas, ya que se careció de una adecuada coordinación intergubernamental entre la SEDATU, CONAPO, CONAVI e INSUS, así como de vinculación con los gobiernos estatales y municipales, lo que imposibilitó el intercambio de la información para realizar una planeación homogénea del ordenamiento territorial, por lo que los resultados no fueron acordes con las necesidades de la sociedad.

Además, ni la SEDATU ni el INSUS dispusieron de reservas territoriales para atender la demanda de la población, ya que no contaron con una estrategia para su obtención, por lo que las labores realizadas por el Gobierno Federal

fueron insuficientes para ordenar los asentamientos ubicados en zonas urbanas, lo que propició que el crecimiento de los mismos fuera inercial y que persistiera la desigualdad en el desarrollo regional entre el centro y norte con el de sur del país.

Respecto de la conservación y preservación ambiental, en el periodo 2013-2018 no se estableció una vinculación, a nivel federal, entre el ordenamiento ecológico y el desarrollo urbano, debido a que el diseño de la legislación actual no está completo en esta materia, y a que el Gobierno Federal no instrumentó el Programa de Ordenamiento Ecológico General del Territorio (POEGT), por lo que, en ese periodo, las actividades de desarrollo urbano de las ciudades se orientaron a satisfacer las necesidades inmediatas, sin priorizar la eficiencia en el uso o transformación de los elementos naturales, en detrimento de las áreas protegidas y la calidad del aire de las zonas urbanas.

En materia de gestión integral de riesgos, la SEDATU y el CENAPRED contaron con 195 y 149 atlas de riesgos, respectivamente, lo que evidenció la falta de coordinación para su revisión y aprobación; además, dichos atlas no habían sido actualizados a la fecha de realización de esta evaluación. Asimismo, ambas dependencias carecieron de un diagnóstico de los asentamientos humanos ubicados en zonas de riesgo, que permitiera priorizar el otorgamiento de subsidios a los municipios para la elaboración de los atlas. Al respecto, la SEDATU no acreditó contar con información para evaluar la efectividad y los avances de la contribución de la GIR, a fin de mitigar la vulnerabilidad de la población, sus bienes y la infraestructura, ante los fenómenos perturbadores.

En el componente de desarrollo urbano, en lo que respecta a la fundación y crecimiento, en el periodo 2013-2018, se fundaron 36 nuevas ciudades, de las cuales 7 fueron conurbaciones y 29, centros urbanos. Con lo anterior, el Sistema Urbano Nacional 2018 quedó constituido por 401 ciudades: 74 zonas metropolitanas, de las cuales 59 no tuvieron modificaciones y 15 correspondieron a reclasificaciones de 6 conurbaciones y 9 centros urbanos; 132 conurbaciones, de las cuales 70 no tuvieron cambios, 7 fueron de nueva creación y 55 centros urbanos se reclasificaron en esta categoría, y 195 centros urbanos, de los cuales 164 no tuvieron modificaciones, 29 fueron de nueva creación y 2 correspondieron a conurbaciones que disminuyeron su población.

En cuanto a la conservación y mejoramiento, en el periodo 2013-2018, la SEDATU, con el objetivo de conservar, mantener y mejorar la infraestructura urbana de los espacios públicos nuevos, así como los que presenten deterioro, abandono e inseguridad en las zonas urbanas, ejerció un presupuesto total de 6,715,531.5 miles de pesos; sin embargo, no contó con una metodología para determinar qué entidades federativas y municipios serían apoyados de acuerdo con una población potencial y/u objetivo, ni con base en una georreferenciación, índices históricos o criterios de selección de espacios públicos.

En cuanto a los resultados de la aplicación del Índice Básico de las Ciudad Prósperas en México, que traduce el bienestar en una métrica conmensurable, y mide la eficiencia de la ciudad y el efecto de las políticas públicas en el tiempo, de las 32 entidades federativas que integran el país, 27 (84.4%) necesitan fortalecer sus políticas urbanas, ya que el promedio de las seis dimensiones analizadas se ubicó en el intervalo 50-69 unidades de la escala utilizada, cuyo puntaje máximo es de 100 unidades. Asimismo, 5 estados (5.6%) se encontraron en el intervalo 0-49 unidades, por lo que se requiere que se dé prioridad a las políticas urbanas implementadas en dichos estados, a fin de cumplir con lo establecido en la Nueva Agenda Urbana, así como en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Respecto de las 6 dimensiones, el promedio a nivel nacional en la relativa a “productividad” fue de 58.08 unidades de 100 unidades posibles, por lo que es necesario que se fortalezcan las políticas públicas dirigidas al crecimiento económico, aglomeración económica y el empleo. En la dimensión “Infraestructura de desarrollo”, el promedio fue de 62.06 unidades de 100 unidades posibles, por lo que se requiere que se fortalezcan las políticas públicas en materia de vivienda, infraestructura social, infraestructura de comunicaciones, movilidad urbana y forma urbana. En la dimensión “calidad de vida”, el promedio obtenido fue de 62.80 unidades de 100 unidades posibles, lo que refleja que se deben de fortalecer las políticas públicas en materia de salud, educación, seguridad y protección, y espacio público. En la dimensión de “Equidad e inclusión social”, el promedio obtenido fue de 70.99 unidades de 100 unidades posibles, por lo que es necesario que se consoliden las políticas públicas implementadas en materia de equidad económica, inclusión social, inclusión de género y diversidad urbana. En la dimensión de “Sostenibilidad ambiental”, el promedio fue de 45.15 unidades de 100 unidades posibles, lo que refleja que es ineludible priorizar las políticas públicas respecto de la calidad del aire, manejo de residuos y energía. Finalmente, en la dimensión de “Gobernanza y legislación urbana”, el promedio obtenido fue de 35.35 unidades de 100 unidades posibles, por lo que es necesario dar prioridad a las políticas urbanas en materia de planes integrales,

políticas con participación social, y actualización de los marcos normativos e institucionales en los tres ámbitos de gobierno.

Conclusiones

En opinión de la ASF, a 2017, persistió la problemática de que México no cuenta con ciudades prósperas ni con una utilización racional del territorio, que atiendan las necesidades básicas de la población, y que les permitan el acceso a bienes y servicios de manera suficiente, lo que repercute en la falta de un entorno adecuado que incida en el incremento de su nivel de vida, lo que confirma el riesgo de que se agudicen los desequilibrios entre las regiones del país y continúe el uso irracional y deficiente del territorio, amenazando la integridad física, el bienestar, el desarrollo económico y el patrimonio de la población.

Dictamen

No aplica.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**Cuentas por Liquidar Certificadas Emitidas a Favor de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**

Auditoría Forense: 2017-0-15100-12-0414-2018

414-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos erogados, se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,709,862.7
Muestra Auditada	2,359,998.3
Representatividad de la Muestra	87.1%

De los 20,065,220.3 miles de pesos que se ministraron en el ejercicio 2017 al Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, originalmente se tenía programado revisar 579,686.9 miles de pesos, ministrados directamente a las cuentas bancarias de la SEDATU; sin embargo y con motivo de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2017, con oficio número DGAFF“C”/“C1”/1114/2018, el titular de la Dirección General de Auditoría Financiera Federal “C” de la ASF, hizo del conocimiento de la Dirección General de Auditoría Forense (DGAF) de la ASF, de un presunto desvío de recursos públicos federales del Programa de Infraestructura (PI) por 1,807,605.5 miles de pesos, los cuales informó que se destinaron a lo siguiente: del presupuesto autorizado para el ejercicio 2017 fueron ministrados 1,210,964.2 miles de pesos, a las Delegaciones de la SEDATU en las entidades federativas, para cubrir obligaciones de proyectos del PI de ejercicios anteriores (ejercicio 2016). Así también, 596,641.3 miles de pesos fueron pagados en 2017 directamente por la Dirección General de Programación y Presupuestación (DGPP) de la SEDATU, para cubrir compromisos de gasto con asociaciones civiles, proveedores, entre otros. Con el análisis realizado por la DGAF se determinaron los montos del universo y muestra como sigue:

(Miles de pesos)			
Concepto	Universo	Muestra	
Importe ejercido por las Delegaciones de la SEDATU para cubrir obligaciones de proyectos del Programa de Infraestructura (S273) de ejercicios anteriores (2016)	1,173,317.4	1,173,317.4	
Importe ejercido en la partida 43101 Subsidios a la producción del Programa de Infraestructura (S273) para cubrir compromisos de gasto con asociaciones civiles, proveedores	602,000.6	602,000.5	
Importe ejercido en la partida 39402 Indemnizaciones por expropiación de predios	633,054.7	283,190.4	
Importe ejercido en la partida 36101 “Difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales”	301,490.0	301,490.0	
Total	2,709,862.7	2,359,998.3	

Por lo anterior, la muestra revisada, por 2,359,998.3 miles de pesos, representa el 87.1% del universo modificado.

Antecedentes

Existe una recurrencia por parte de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) en utilizar recursos presupuestales asignados a programas que se encuentran sujetos a reglas de operación, para destinarlos a capítulos y conceptos de gasto en fines distintos a los que estaban presupuestados. En la fiscalización superior

de la Cuenta Pública 2016, se comprobó que la SEDATU utilizó indebidamente recursos etiquetados en el Programa de Infraestructura, S273, sin efectuar adecuaciones presupuestales y sin contar con la autorización de la SHCP, para destinarlos al pago de gasto corriente, específicamente al capítulo 3000 Servicios Generales.

Asimismo, se determinaron irregularidades en los contratos y convenios específicos celebrados con Instituciones públicas de educación superior y organismos públicos estatales y en las contrataciones de éstos con proveedores. Determinándose irregularidades en los servicios contratados o convenidos, sin existir entregables que materialicen la prestación de dichos servicios o bien, los mismos no se apegan a la legalidad.

Derivado de lo anterior y con el propósito de constatar que el ejercicio del gasto se haya realizado en apego a la legalidad y normativa aplicable, se programó realizar la presente auditoría.

Resultados

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) pagó indebidamente 1,173,317.4 miles de pesos, de proyectos del ejercicio 2016, con presupuesto del ejercicio 2017, a través de 26 Delegaciones de la SEDATU en las entidades federativas, sin que fueran debidamente registrados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como pasivo circulante (ADEFAS), por lo que no se puede conocer el destino que se le dio a dichos recursos.

La SEDATU pagó 596,641.3 miles de pesos en el ejercicio 2017 a diversos proveedores con recursos públicos federales, sin acreditar su ejercicio con la documentación justificativa y comprobatoria y sin cumplir con las disposiciones normativas establecidas en normativas aplicables y se observó que los servidores públicos suscribieron instrumentos jurídicos con proveedores contratados sin tener atribuciones o facultad expresa en el Reglamento Interior de la SEDATU, para suscribirlos a nombre de la dependencia.

La secretaría pagó 5,359.2 miles de pesos, en el ejercicio 2017, los servicios para la realización de un proyecto integral de participación en el Programa de Infraestructura, en su vertiente de Espacios Públicos y Participación Comunitaria, sin que la Dirección General de Rescate de Espacios Públicos de la SEDATU acreditara con la evidencia justificativa y comprobatoria correspondiente, el pago realizado y la ejecución de los servicios.

La SEDATU ejerció indebidamente recursos públicos federales por 178,394.5 miles de pesos para pagar gastos, los cuales no cuentan con evidencia documental justificativa y comprobatoria que los acredite; además de que los conceptos de los pagos realizados no están relacionados con indemnizaciones por expropiación de predios, terrenos o bienes inmuebles; asimismo, no existe la certeza de que sean erogaciones que correspondan a las señaladas en los lineamientos de los programas E002 Programa de Atención de Conflictos Agrarios y L001 Obligaciones Jurídicas Ineludibles.

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano efectuó el pago por 35,800.0 miles de pesos, a un proveedor, el cual no pudo ser acreditado, con documentación justificativa y comprobatoria, a un servicio en materia de comunicación del ejercicio 2017.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 2,039,512,453.71 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales generaron: 1 Recomendación, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 6 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 31 de enero de 2019, 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 la gestión financiera para verificar que los recursos erogados se hayan ejercido, registrado y comprobado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicable y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado

relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) pagó indebidamente 1,173,317.4 miles de pesos, de proyectos del ejercicio 2016, con presupuesto del ejercicio 2017, a través de 26 Delegaciones de la SEDATU en las entidades federativas, sin que fueran debidamente registrados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como pasivo circulante (ADEFAS), por lo que no se puede conocer el destino que se le dio a dichos recursos. Así también se constató que no participaron las áreas responsables de la SEDATU, de llevar a cabo la planeación de dichos pagos, operación, así como la verificación y seguimiento de las vertientes del Programa de Infraestructura y no se aseguraron de que los proyectos cumplieran con el criterio de priorización.

La SEDATU pagó 596,641.3 miles de pesos en el ejercicio 2017 a diversos proveedores con recursos públicos federales ejercidos en la partida 43101 Subsidios a la producción del Programa de Infraestructura, sin acreditar su ejercicio con la documentación justificativa y comprobatoria y sin cumplir con las disposiciones normativas establecidas en las Reglas de Operación del Programa de Infraestructura y demás disposiciones normativas aplicables, toda vez que dicho importe no fue reconocido por la UPAIS Unidad Responsable del Programa ni por la DGREP Unidad Responsable de la Vertiente de Espacios Públicos y Participación Comunitaria; además en la asignación y ejercicio de los recursos públicos federales, no participaron las áreas responsables de llevar a cabo la planeación, operación, así como la verificación y seguimiento de las vertientes del Programa de Infraestructura. Aunado a lo anterior, la SEDATU no registró las operaciones pendientes de pago al 31 de diciembre de 2016, como pasivo circulante (ADEFAS) ante la SHCP, y se observó que los servidores públicos suscribieron instrumentos jurídicos con proveedores contratados sin tener atribuciones o facultad expresa en el Reglamento Interior de la SEDATU, para suscribirlos a nombre de la dependencia.

La secretaría pagó 5,359.2 miles de pesos, en el ejercicio 2017, a una asociación los servicios para la realización de un proyecto integral de participación en el Programa de Infraestructura, en su vertiente de Espacios Públicos y Participación Comunitaria, sin que la Dirección General de Rescate de Espacios Públicos de la SEDATU acreditara con la evidencia justificativa y comprobatoria correspondiente, el pago realizado y la ejecución de los servicios.

La SEDATU ejerció indebidamente recursos públicos federales por 178,394.5 miles de pesos para pagar gastos con cargo a la partida presupuestal 39402 Indemnizaciones por expropiación de predios, los cuales no cuentan con evidencia documental justificativa y comprobatoria que los acredite; además de que los conceptos de los pagos realizados no están relacionados con indemnizaciones por expropiación de predios, terrenos o bienes inmuebles, que realiza el Gobierno Federal con fines de interés público y no existe resolución jurisdiccional o de autoridad competente, por lo que su ejercicio no cumple con los principios de eficiencia, eficacia, economía, racionalidad y transparencia; asimismo, no existe la certeza de que sean erogaciones que correspondan a las señaladas en los lineamientos de los programas E002 Programa de Atención de Conflictos Agrarios y L001 Obligaciones Jurídicas Ineludibles.

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano efectuó el pago por 35,800.0 miles de pesos, el 29 de diciembre de 2017 a un proveedor, según la Cuenta por Liquidar Certificada número 4267 de fecha 20 de diciembre de ese año, el cual no pudo ser acreditado, con documentación justificativa y comprobatoria, a un servicio en materia de comunicación del ejercicio 2017.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**Gestión Financiera y Operativa de los Egresos Presupuestales**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-15100-15-0415-2018

415-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera y operativa del presupuesto a cargo de la SEDATU, para verificar que los procesos de solicitud, recepción, dispersión, adecuación, ejercicio, seguimiento, comprobación y registro presupuestal y contable, se efectuaron de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	9,868,688.5
Muestra Auditada	2,847,754.3
Representatividad de la Muestra	28.9%

El universo se integró por 9,868,688.5 miles de pesos, que corresponden al presupuesto ejercido por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), de los que se revisaron 2,847,754.3 miles de pesos, ejercidos en cinco programas presupuestarios, que representan el 28.9% del total del presupuesto ejercido por la SEDATU, los cuales se integran como se muestra a continuación:

Integración de la Muestra (Miles de pesos)		
Programa Presupuestario	Total	%
M001 Actividades de apoyo administrativo	60,884.8	2.1
P005 Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio	320,486.4	11.3
S273 Programa de Infraestructura	2,465,947.7	86.6
E003 Ordenamiento y regulación de la propiedad rural	217.7	0.0
P004 Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda	<u>217.7</u>	<u>0.0</u>
Total	2,847,754.3	100.0

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017 y Estado del Ejercicio del Presupuesto de la SEDATU.

Antecedentes

En 2013, se constituyó la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), cuya principal tarea es impulsar, en coordinación con las autoridades estatales y municipales, la planeación y el ordenamiento del territorio nacional para su aprovechamiento, la regularización de la propiedad agraria y sus diversas figuras, que la ley reconoce en los ejidos; el desarrollo urbano con criterios uniformes respecto de la planeación, control y crecimiento con calidad de las ciudades y zonas metropolitanas del país y su respectiva infraestructura de comunicaciones y de servicios, además de la planeación habitacional, el desarrollo de vivienda y el aprovechamiento de las ventajas productivas de las diversas regiones del país.

Se tienen antecedentes de auditorías realizadas a la SEDATU en ejercicios anteriores, en las que se han determinado irregularidades relacionadas con el ejercicio de recursos autorizados para la ejecución de programas sujetos a reglas de operación, y en los procesos de contratación y comprobación de la prestación de los servicios por proveedores y prestadores de servicios, entre otras, lo cual constituye un riesgo para el ejercicio y aplicación de recursos en los fines que se le autorizaron.

Resultados

1. La SEDATU efectuó pagos a nivel central por 596,641.3 miles de pesos y destinó recursos por 1,210,964.2 miles de pesos para pago de proyectos del ejercicio 2016, los cuales no fueron reconocidos por los responsables del programa; ambas situaciones se hicieron del conocimiento de la Dirección General de Auditoría Forense para su investigación e inclusión de resultados en la auditoría 414-DE "Cuentas por Liquidar Certificadas Emitidas a Favor de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano".

2. Por otra parte, la SEDATU no proporcionó la documentación (entregables), que justifique y compruebe la adquisición de bienes y servicios por 316,852.4 miles de pesos, los cuales se pagaron con recursos obtenidos de una ampliación a su presupuesto por 350,000.0 miles de pesos, autorizada por la SHCP, derivados de una reducción al presupuesto de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

En el monto observado se incluyen dos contratos celebrados con Corporación Mexicana de Impresión, S.A. de C.V. (COMISA), al amparo del artículo 1º de la LAASSP, por 81,156.7 miles de pesos, sin que contara con los elementos técnicos, materiales y humanos para cumplir con las condiciones establecidas en los contratos, por lo que subcontrató el 100.0% de la adquisición de bienes y prestación de servicios con cuatro empresas privadas.

Al respecto, se practicaron visitas domiciliarias a dichas empresas, sin localizarlas en los domicilios proporcionados; por lo anterior, se requirió información al SAT, el cual informó que dos de las cuatro empresas contratadas se encuentran al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y dos no; por lo que se le solicitó que ejerza su facultad de comprobación fiscal.

3. Las delegaciones estatales de la SEDATU no reintegraron a la TESOFE 18,669.0 miles de pesos, derivados del incumplimiento de los ejecutores a los plazos establecidos en la realización de proyectos o por proyectos no terminados de las delegaciones de CDMX, Hidalgo y Oaxaca, y por economías de las delegaciones de Michoacán, Querétaro y Yucatán.

4. Tres municipios de la delegación estatal de Puebla que recibieron recursos del programa S273 "Programa de Infraestructura", no acreditaron la adquisición y distribución a beneficiarios de 428 Estufas Ahorradoras de Leña por 1,284.0 miles de pesos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 336,805,416.70 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones las cuales generaron: 6 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 5 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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 5 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera y operativa del presupuesto a cargo de la SEDATU, para verificar que los procesos de solicitud, recepción, dispersión, adecuación, ejercicio, seguimiento, comprobación y registro presupuestal y contable, se efectuaron de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

2. La SEDATU efectuó pagos a nivel central por 596,641.3 miles de pesos y destinó recursos por 1,210,964.2 miles de pesos para pago de proyectos del ejercicio 2016, los cuales no fueron reconocidos por los responsables del programa; ambas situaciones se hicieron del conocimiento de la Dirección General de Auditoría Forense para

su investigación e inclusión de resultados en la auditoría 414-DE "Cuentas por Liquidar Certificadas Emitidas a Favor de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano".

3. Por otra parte, la SEDATU no proporcionó la documentación (entregables), que justifique y compruebe la adquisición de bienes y servicios por 316,852.4 miles de pesos, los cuales se pagaron con recursos obtenidos de una ampliación a su presupuesto por 350,000.0 miles de pesos, autorizada por la SHCP, derivados de una reducción al presupuesto de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

En el monto observado se incluyen dos contratos celebrados con Corporación Mexicana de Impresión, S.A. de C.V. (COMISA), al amparo del artículo 1º de la LAASSP, por 81,156.7 miles de pesos, sin que contara con los elementos técnicos, materiales y humanos para cumplir con las condiciones establecidas en los contratos, por lo que subcontrató el 100.0% de la adquisición de bienes y prestación de servicios con cuatro empresas privadas.

Al respecto, se practicaron visitas domiciliarias a dichas empresas, sin localizarlas en los domicilios proporcionados; por lo anterior, se requirió información al SAT, el cual informó que dos de las cuatro empresas contratadas se encuentran al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y dos no; por lo que se le solicitó que ejerza su facultad de comprobación fiscal.

3. Las delegaciones estatales de la SEDATU no reintegraron a la TESOFE 18,669.0 miles de pesos, derivados del incumplimiento de los ejecutores a los plazos establecidos en la realización de proyectos o por proyectos no terminados de las delegaciones de CDMX, Hidalgo y Oaxaca, y por economías de las delegaciones de Michoacán, Querétaro y Yucatán.

4. Tres municipios de la delegación estatal de Puebla que recibieron recursos del programa S273 "Programa de Infraestructura", no acreditaron la adquisición y distribución a beneficiarios de 428 Estufas Ahorradoras de Leña por 1,284.0 miles de pesos.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**Dispersión de Recursos para Apoyos y Servicios a la Población por los Sismos Ocurredos en Septiembre de 2017**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-15100-15-1700-2018

1700-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos destinados para apoyos y servicios a la población por los sismos ocurridos en septiembre de 2017, así como constatar que se autorizaron, ejercieron, comprobaron y registraron, de conformidad con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	481,696.9
Muestra Auditada	363,403.8
Representatividad de la Muestra	75.4%

El universo de egresos por 481,696.9 miles de pesos correspondió a las erogaciones que realizó la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) así como, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), para dar atención a las víctimas de los sismos de septiembre de 2017 en las entidades federativas de Chiapas y Oaxaca, integrados por: i) 9,633.0 miles de pesos para gastos de evaluación de daños; ii) 330,064.4 miles de pesos para la limpieza y remoción de escombros, y iii) 38,848.5 miles de pesos para la verificación de acciones de autoconstrucción, por parte de la SEDATU, así como iv) 103,151.0 miles de pesos para asistencia técnica, por parte de la CONAVI, de los cuales se revisaron 363,403.8 miles de pesos, el 75.4%, de acuerdo con lo siguiente:

INTEGRACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA DE LOS INGRESOS

(Miles de pesos)			
Concepto	Universo	Muestra	%
Gastos de evaluación de daños	9,633.0	9,633.0	100.0
Limpieza y remoción de escombros	330,064.4	323,580.2	98.0
Verificación de acciones de autoconstrucción	38,848.5	29,562.8	76.1
Asistencia técnica	103,151.0	627.8	0.6
Total	481,696.9	363,403.8	75.4

FUENTE: Base de Datos "BD proveedores api", "BD proveedores verificación", "Base de datos gastos evaluación", proporcionadas por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y "Anexo 3_Beneficiarios-Proveedores", proporcionado por la Comisión Nacional de Vivienda.

La muestra se determinó por Muestreo por Unidad Monetaria, a partir del monto pagado por 103,151.0 miles de pesos, por concepto de asistencia técnica, a 21 proveedores que atendieron a 19,085 damnificados por la ocurrencia del sismo con magnitud de 8.2 grados Richter, el 7 de septiembre de 2017; se consideró un error tolerable del 5.0%, un error esperado del 2.0%, con nivel de confianza del 90.0%, con lo que se obtuvo una muestra por 627.8 miles de pesos, conformada por 116 damnificados (expedientes). Con base en los 116 damnificados y, a fin de dar seguimiento a los servicios a los que tuvieron derecho, se identificaron los contratos de los proveedores que les prestaron los servicios de limpieza y remoción de escombros (11 contratos por 323,580.2 miles de pesos), así como de verificación de acciones de autoconstrucción, por 29,562.8 miles de pesos. Debido a que los gastos de evaluación de daños no están asociados a un contrato, se revisaron los 9,633.0 miles de pesos, que se erogaron en 2017.

Antecedentes

1. En 2017, nueve entidades federativas de las zonas sur y centro de la República Mexicana fueron afectadas por dos sismos, con las características siguientes:

- El 7 de septiembre de 2017, ocurrió un sismo de 8.2 grados en la escala de Richter, que ocasionó daños a las entidades federativas de: Chiapas, Veracruz y Oaxaca.
- El día 19 de septiembre de 2017, se registró otro movimiento telúrico con intensidad de 7.1 grados Richter, que ocasionó daños a la infraestructura de las entidades federativas siguientes: Puebla, Morelos, Ciudad de México, Estado de México, Tlaxcala y Guerrero, así como afectaciones adicionales a las ocasionadas por el sismo del 7 de septiembre en Oaxaca.

2. Debido a los dos sismos antes descritos, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) los días 14, 20, 22, 27, 28 y 29 de septiembre de 2017, las Declaratorias de Desastre Natural, con motivo de los daños ocasionados en las entidades federativas antes referidas. Esas entidades tuvieron acceso a los recursos del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)³⁷, de conformidad con lo establecido en las Reglas Generales de dicho fondo y sus modificaciones.

3. Como una primera acción del Ejecutivo Federal para atender la emergencia por el sismo del 7 de septiembre de 2017, el 12 de septiembre de ese año, publicó en el DOF el “Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017”, mediante el cual instruyó a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal para que, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- Generaran mecanismos de coordinación interinstitucionales ágiles y eficientes que permitieran la atención prioritaria en las zonas afectadas, así como la restauración de los daños ocasionados por el sismo en el menor tiempo posible.
- Asimismo, a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) que implementara, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como con las empresas productivas del Estado, las acciones necesarias que permitieran contar a la brevedad con un censo que determinara el saldo oficial de daños provocados por el fenómeno natural, a efecto de que sirviera como eje para programar y priorizar la reconstrucción, rehabilitación y mejora de los hogares afectados.

4. Como parte de los mecanismos de coordinación interinstitucionales para atender a la población y a la reconstrucción, por los fenómenos sísmicos ocurridos en septiembre de 2017, la SEDATU, el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI), y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) realizaron las actividades siguientes:

PRINCIPALES ACTIVIDADES REALIZADAS POR DEPENDENCIAS Y ENTIDADES PARA ATENDER A LA POBLACIÓN Y A LA RECONSTRUCCIÓN POR LOS DAÑOS OCASIONADOS POR LOS SISMOS DE SEPTIEMBRE DE 2017

Dependencia o entidad	Principales actividades realizadas	Tipo de recursos para su atención
SEDATU	• Censo de beneficiarios	• Del FONDEN
	• Evaluación de daños	• Del FONDEN
	• Retiro, remoción y limpieza de escombros	• Del FONDEN
	• Verificación de las acciones de reconstrucción	• Del FONDEN
BANSEFI	• Dispersión de recursos a beneficiarios	• Del FONDEN
CONAVI	• Asesorías técnicas para autoconstrucción	• Presupuestales

³⁷ Fideicomiso Público de Administración y Pago núm. 2003, que fue constituido el 30 de junio de 1999, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de fideicomitente única de la Administración Pública Federal Centralizada, y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., en su carácter de fiduciario, para atender las acciones que se requieran debido a fenómenos naturales perturbadores en una zona geográfica determinada.

FUENTE: Información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU); el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI), y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

FONDEN: Fondo de Desastres Naturales.

Las actividades realizadas por la SEDATU y el BANSEFI, que se citan en el cuadro anterior, se llevaron a cabo con recursos provenientes del Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y, para la actividad de la CONAVI, los recursos provinieron del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017.

El procedimiento mediante el cual las Entidades Federativas acceden a los recursos del patrimonio del Fideicomiso FONDEN, inicia cuando se presenta un fenómeno natural perturbador generado por la naturaleza (geológico, hidrometeorológico o incendio forestal) que, por sus características extremas, atípicas o severas, condiciona una situación de desastre natural, a partir de entonces:

- El titular del Ejecutivo de la Entidad Federativa afectada solicita la corroboración de la ocurrencia del fenómeno natural perturbador a las instancias técnicas facultadas, según el tipo de desastre ocurrido (Comisión Nacional Forestal; Comisión Nacional del Agua y Centro Nacional de Prevención de Desastres).
- La instancia técnica facultada emite el dictamen de corroboración del fenómeno natural perturbador y lo notifica a la Entidad Federativa.
- El Titular del Ejecutivo de la Entidad Federativa convoca a las instancias competentes, tanto federales como locales, para la instalación del Comité de Evaluación de Daños (integrado por representantes del Gobierno Federal y de la Entidad Federativa), que se ocupa de evaluar y cuantificar los daños en los sectores cuya infraestructura pertenezca a las entidades federativas, municipios, así como delegaciones políticas; y funciona mediante subcomités agrupados de acuerdo con el sector afectado (vivienda, infraestructura urbana, carreteras, hidráulico, educativo, salud, entre otros).
- La Entidad Federativa, al instalar el Comité de Evaluación de Daños, entrega la solicitud de emisión de una declaratoria de desastre natural al representante de la SEGOB.
- La SEGOB, en su caso, emite y publica en el DOF la declaratoria de desastre natural.
- Las dependencias y entidades federales, así como las entidades federativas, afectadas por el desastre natural ocurrido, pueden solicitar Apoyos Parciales Inmediatos (API) con cargo al Fideicomiso FONDEN, a cuenta del costo total de reconstrucción, con un periodo de ejecución no mayor a 30 días naturales, sólo en casos excepcionales y debidamente justificados, la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) puede ampliar los plazos de ejecución.
- En la sesión de entrega de resultados que se realizan para dar seguimiento a la evaluación del desastre natural, los subcomités presentan al Comité de Evaluación de Daños los diagnósticos definitivos de obras y acciones³⁸.
- Para la ejecución de obras y acciones de reconstrucción de infraestructura estatal, la SEGOB y la SHCP suscriben un convenio de coordinación con cada una de las Entidades Federativas, en el que se acuerdan los términos generales, por conducto de las dependencias y entidades federales, por sí o mediante un tercero, hasta el porcentaje que apruebe el Comité Técnico. El porcentaje restante es responsabilidad de la Entidad Federativa.
- La Dependencia o Entidad Federal presenta la solicitud de recursos y el diagnóstico definitivo de obras y acciones a la SEGOB.
- La SEGOB, una vez recibida la solicitud de recursos, elabora la solicitud global de recursos y la presenta a la UPCP de la SHCP, en la que incluye su opinión respecto de si la solicitud se ajusta a los contenidos previstos en las Reglas y Lineamientos de Operación del Fideicomiso FONDEN.

³⁸ El diagnóstico de obras y acciones contiene: la denominación del fenómeno natural perturbador que originó el daño; listado de municipios afectados; la relación y cuantificación de los daños en el sector que corresponda, y se debe señalar si las acciones son con cargo a los API o directamente al monto solicitado; la situación jurídica del asentamiento de los bienes sujetos de apoyo; la declaración bajo protesta de decir la verdad que los efectos del fenómeno natural rebasan la capacidad financiera de la Entidad Federativa, y que carece de recursos para solventar la reparación y reconstrucción.

- La UPCP de la SHCP determina si dichos recursos se erogarán con cargo al Programa FONDEN o al patrimonio de Fideicomiso FONDEN, en el caso que determine que los apoyos serán con cargo en el patrimonio del Fideicomiso FONDEN, presenta ante el Comité Técnico la información que haya recibido de la SEGOB, para que en la sesión del Comité que éste realice, se autoricen los recursos, a fin de que el BANOBRAS, como fiduciario, realice las acciones necesarias y notifique a las entidades federales, así como a las dependencias y entidades federativas.
- Posteriormente, el BANOBRAS, como fiduciario, transfiere los recursos por cuenta y orden de la Dependencia o Entidad Federal ejecutora de que se trate, directamente a los contratistas de obra pública, prestadores de bienes o servicios, y proveedores, con excepción de las retenciones por concepto de impuestos y cuotas, gastos de operación y supervisión, las cuales son transferidas a los ejecutores de gasto. Los recursos que la UPCP instruye al fiduciario que se entreguen para solventar los gastos derivados de los trabajos de evaluación de daños, son entregados a las dependencias y entidades federales.
- Específicamente, en el capítulo V, sección III, "Apoyos para la reconstrucción y restitución", Anexo IV "Atención de la Vivienda", de los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN, se estableció que, una vez superada la fase de emergencia, las acciones de atención a la vivienda se realizarán en dos etapas:
 - En la primera "De la atención inmediata", se instrumentarán las acciones de limpieza de las viviendas en condiciones de ser habitadas para facilitar su pronta ocupación, remoción de escombros y desagüe, desazolve de redes e instalaciones hidrosanitarias y apertura de accesos, y se podrán solicitar recursos con cargo a los Apoyos Parciales Inmediatos, cuando se requiera acción inmediata y se contraten empresas privadas para llevar a cabo dichas acciones; además, cuando contraten empresas privadas, se deberá cumplir con requisitos como son: memoria fotográfica (fotos de antes y después de la limpieza), volumetría de los escombros, bitácoras de acarreo, comprobantes de tiro, así como el documento validado por el beneficiario, que acredite que efectivamente se realizó el retiro del escombros y la limpieza de la vivienda.
 - En la segunda etapa "De reconstrucción", se atenderá la rehabilitación y reparación de daños menores y parciales; reconstrucción en el mismo sitio, en caso de pérdida total, así como la reubicación y construcción de aquellas viviendas con daño parcial o total que se encuentren ubicadas en zonas de riesgo.

Por lo anterior, se analizaron las acciones realizadas para la dispersión de recursos en apoyo a la población afectada con los sismos ocurridos en Chiapas y Oaxaca, y su aplicación, materia de la presente revisión.

Resultados

1. La SEDATU participó en el proceso de evaluación de daños bajo el contexto establecido en la sección III "De los Comités de Evaluación de Daños" del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, y en sus respectivos "Subcomités de Evaluación de Daños por Sector", con la finalidad de evaluar y cuantificar los daños, así como para solicitar Apoyos Parciales Inmediatos con cargo al FONDEN, a cuenta del costo total de reconstrucción de la infraestructura federal y estatal financiada, de conformidad con lo establecido en los artículos 11 y 12 del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales y 6 de los Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales.

Por concepto de evaluación de daños, durante 2017, se erogaron 9,633.0 miles de pesos (3,975.2 miles de pesos, por concepto de apoyos a brigadistas que participaron en la evaluación de daños; 4,557.8 miles de pesos en materiales y útiles de oficina, pasajes aéreos, alimentos, herramientas menores, combustible, casetas, hospedaje y renta de dispositivos móviles, utilizados para la captura de la cédula para la evaluación de daños, etc. a 43 proveedores, y 1,100.0 miles de pesos, que fueron entregados a 128 personas que participaron en la verificación de evaluación de daños).

2. Se revisaron 11 contratos por un monto total de 330,064.4 miles de pesos, suscritos por la SEDATU, con diez diferentes proveedores, de los cuales se verificaron los 11 CFDI, proporcionados por la SEDATU, en el portal del SAT, en el apartado de "Verificación de Comprobantes Fiscales Digitales por Internet" por un importe de 323,580.2 miles de pesos, correspondientes al pago de servicios para el retiro de escombros y lodos de viviendas, que incluye carga mecánica y acarreo a banco de desperdicio.

La SEDATU proporcionó la evidencia documental para la atención de los beneficiarios del estado de Chiapas, no así, la del estado de Oaxaca, ya que esa Delegación Estatal no le ha proporcionado la información correspondiente.

Se detectaron inconsistencias en un CFDI por 14,491.7 miles de pesos, con estado de “cancelado”; además, no se realizó el cálculo para el entero de la retención del 5.0% al millar correspondiente a 62.5 miles de pesos, como lo establece el artículo 191 en la Sección Segunda “Inspección y Vigilancia” de la Ley Federal de Derechos.

3. De acuerdo con el Manual General de Organización del BANSEFI, se identificó que la Subdirección de Diseño y Desarrollo de Productos y Programas, y la Gerencia de Diseño y Optimización de Productos y Programas, no actualizaron y sometieron a autorización la normativa que regulara el diseño y la optimización de nuevos productos, sobre: a) La distribución, resguardo, y custodia de las tarjetas del Programa FONDEN en los estados de Oaxaca y Chiapas; b) La detección y bloque de transacciones de tipo fraudulento; y c) El establecimiento de procedimientos seguros de control de acceso a los archivos que contienen información sensible de los usuarios. Asimismo, la Subdirección de Riesgo Operacional no desarrolló la evaluación integral de riesgos previo al lanzamiento de nuevos productos y/o servicios, para garantizar que estos se implementen con un ambiente operativo y normativo, y se mantenga el nivel de riesgo aceptado por el Banco.

4. La SEDATU suscribió un contrato por un importe máximo de 38,848.5 miles de pesos (con el Impuesto al Valor Agregado incluido) con una empresa privada, para llevar a cabo la verificación de acciones de autoconstrucción por el sismo del 7 de septiembre de 2017, en las entidades federativas de Oaxaca y Chiapas.

Durante 2018, se hicieron pagos al proveedor por 29,562.8 miles de pesos por los servicios prestados en las entidades federativas de Oaxaca y Chiapas, de los que se identificaron dos facturas con “Estado CFDI del SAT” de “cancelado” por 13,514.4 miles de pesos; además, las fechas de pago registradas en la base de datos de los proveedores contratados por la SEDATU son distintas a las facturas por el mismo importe que se emitieron en el mes de abril de 2018, situación por la cual, en el transcurso de auditoría, la Dirección General de Auditoría Financiera Federal “A” solicitó la Intervención del Órgano Interno de Control en la SEDATU, mediante el oficio núm. DGAFFA/IOIC/005/2019 de fecha 6 de febrero de 2019

5. 11 de los 12 contratos suscritos por la CONAVI, con los prestadores de servicios, no incluyeron los formatos que permitieran constatar que los damnificados recibieron asistencia técnica. Debido a que, al 6 de febrero de 2019 no se han concluido las conciliaciones con los proveedores para evaluar la procedencia de los finiquitos correspondientes, no se solventa la observación.

6. Los comunicados de la solicitud de las devoluciones a los proveedores por 8,778.7 miles de pesos miles de pesos, integrado por 8,180.2 miles de pesos de capital y 598.5 miles de pesos por intereses, así como de las respuestas de los proveedores por las recuperaciones, fueron proporcionados con la documentación soporte que permitió verificar la determinación de las penas convencionales establecidas en los contratos y convenios referidos, conforme a lo establecido en los artículos 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del sector Públicos y 8, inciso I), de la Ley de Ingresos de la Federación.

La CONAVI no ha concluido las gestiones para la recuperación de 1,305.3 miles de pesos, que acredita la prestación de dichos servicios.

7. Se comprobó que se destinaron 67,818.4 miles de pesos para pagos a 12 empresas que prestaron asistencia técnica en el ejercicio de 2017, sin que la CONAVI acreditara las razones jurídicas para realizar los pagos mediante transferencias electrónicas.

La CONAVI reintegró 37,153.2 miles de pesos a la TESOFE fuera del plazo legal de 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio, en incumplimiento a lo establecido en los artículos 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como 85 y 224 de su Reglamento.

8. Los presupuestarios autorizados para la asistencia técnica pagada durante el ejercicio de 2017, por 69,846.8 miles de pesos se registraron en la contabilidad, corresponden con los recursos presupuestales manifestados en la partida presupuestal 33901 “Subcontratación de servicios con terceros”, por asistencia técnica por 69,846.8 miles de pesos, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 46, fracción II, b), inciso iii, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 15,796,993.93 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones las cuales generaron: 6 Recomendaciones, 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 8 de febrero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos destinados para apoyos y servicios a la población por los sismos ocurridos en septiembre de 2017, así como constatar que se autorizaron, ejercieron, comprobaron y registraron, de conformidad con las disposiciones legales y normativas aplicables, y específicamente, respecto de la muestra revisada, que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cumplió con autorizar recursos a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para Apoyos Parciales Inmediatos, y a la Comisión Nacional de Vivienda para dar el servicio de asistencia técnica a los damnificados por los sismos de septiembre de 2017; sin embargo:

- La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano presentó un Comprobante Fiscal Digital por Internet por 14,491.7 miles de pesos, por la remoción de escombros de las viviendas afectadas, con “Estado CFDI en el SAT” de cancelado. Asimismo, no se realizó el cálculo para el entero de la retención del cinco al millar por 62.5 miles de pesos.
- El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., no actualizó, ni sometió a autorización de las instancias competentes la normativa que regule el diseño y actualización de nuevos productos sobre: (i) la distribución, resguardo y custodia de las tarjetas del Programa FONDEN en los estados de Oaxaca y Chiapas; (ii) para detectar y bloquear transacciones de tipo fraudulento, y (iii) el establecimiento de procedimientos seguros de control de acceso a los archivos que contienen información sensible de los usuarios.
- La Comisión Nacional de Vivienda no comprobó que los damnificados recibieron los entregables señalados en el Anexo 1 “Carta Compromiso” en 11 de los 12 contratos suscritos con proveedores de servicios de asistencia técnica, a los que se les hicieron pagos por 21,070.4 miles de pesos en 2017; ni acreditó el monto por recuperar por 1,305.3 miles de pesos, tampoco realizó el reintegro a la Tesorería de la Federación de los recursos no ejercidos por 37,153.2 miles de pesos, dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio 2017.

Se advierte que el esquema bajo el cual se decidió que participaran la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., y la Comisión Nacional de Vivienda, para dar atención a la población de las zonas afectadas y la restauración de los daños ocasionados por los sismos de septiembre de 2017, limitó alcanzar el entorno de normalidad social y económica que prevalecía entre la población antes de sufrir los efectos producidos por un agente perturbador, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Protección Civil.

Comisión Nacional de Vivienda**Subsidios para Vivienda**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-1-15QCW-15-0420-2018

420-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que la recepción, asignación y aplicación de recursos del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, su registro contable, presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, se efectuaron de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	5,289,798.5
Muestra Auditada	23,471.5
Representatividad de la Muestra	0.4%

El universo por 5,289,798.5 miles de pesos corresponde a las erogaciones por subsidio federal que otorgó la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) a 101,697 beneficiarios, cifra que se integra por 4,617,708.0 miles de pesos destinados a 88,468 beneficiarios del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, y 672,090.5 miles de pesos a 13,229 beneficiarios del Proyecto Institucional “Subsidio a la Capacidad de Compra, en función a la tasa de interés aplicada en el crédito INFONAVIT”, del Fideicomiso número 8013-9 Contragarantía para el Financiamiento Empresarial. Se revisó una muestra del 0.4% por 23,471.5 miles de pesos.

La muestra de los egresos se determinó por Muestreo por Unidad Monetaria, para lo cual el universo de recursos asignados por 5,289,798.5 miles de pesos se dividió entre el intervalo de la muestra determinado por 11,449.8 miles de pesos, obteniéndose el tamaño de la muestra de 462 expedientes, en donde para obtener el monto del intervalo se consideró un error tolerable del 2.0%, error esperado del 1.0%, y 90.0% de Nivel de confianza. Para seleccionar los beneficiarios a revisar se acumuló el monto de los subsidios otorgados y se les asignó un número consecutivo, asimismo, se acumuló el monto del intervalo, en el que se ubicó el valor dentro de un rango de datos sobre los montos de subsidio. Además, mediante la función Coincidir, se determinó el número de fila en la que se ubica el intervalo acumulado en los rangos inferiores en la columna del subsidio acumulado; finalmente se determinó el beneficiario a revisar mediante la función BuscarV.

Además, con el fin de verificar que las entidades ejecutoras gestionaron ante la CONAVI la solicitud de pago de subsidio federal, así como la entrega del mismo, el Comité Técnico Especializado de Vivienda (integrado por la CONAVI, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra y el Fondo Nacional de Habitaciones Populares) como organismos especializados en materia de vivienda, mediante indicadores estimaron el rezago habitacional en el segundo semestre de 2016, siendo Aguascalientes el estado con mayor rezago habitacional y Veracruz de Ignacio de la Llave con el menor; de acuerdo a la muestra se tomó el criterio de selección a 50 beneficiarios, para realizar las visitas físicas y verificar la correcta aplicación y entrega de los subsidios federales, considerando los Estados con mayor rezago (Aguascalientes, Jalisco, Hidalgo y Puebla), y con menor rezago (Veracruz de Ignacio de la Llave y Tlaxcala), por un total de 2,786.3 miles de pesos.

Antecedentes

La Política Nacional de Vivienda se sustenta en los artículos 4 y 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen que toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, y la obligación de los patrones de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que les otorgue créditos baratos y suficientes para la adquisición de tales viviendas.

La Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) se creó por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de junio de 2006, a partir de la expedición de la Ley de Vivienda, como un organismo público descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y define a la comisión como la instancia federal encargada de coordinar la función de promoción habitacional, así como de aplicar y cuidar que se cumplan los objetivos y metas del Gobierno Federal en materia de vivienda, señalados en el Programa Nacional de Vivienda.

Asimismo, la Ley de Vivienda establece que el Sistema Nacional de Vivienda sirve para coordinar y concertar las acciones para cumplir los objetivos, prioridades y estrategias de la Política Nacional de Vivienda, integrado por el Consejo Nacional de Vivienda, la Comisión Intersecretarial de Vivienda, la CONAVI, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF), el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como los sectores social y privado.

Por otra parte, los artículos 5, 19, fracciones XIV y XXII, y 86 de la citada ley establecen que los programas públicos de vivienda, así como los instrumentos y apoyos a la vivienda deberán considerar los distintos tipos y modalidades de producción habitacional, las diversas necesidades habitacionales, la capacitación, asistencia integral e investigación de vivienda y suelo, así como promover la calidad de la vivienda, la formación, actualización y capacitación integral para profesionistas.

En los términos de los artículos 75 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las Reglas de Operación del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, para el ejercicio de 2017 (Reglas de Operación) y las modificaciones a las mismas, fueron aprobadas el 20 de diciembre de 2016 por la Junta de Gobierno de la CONAVI; autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); dictaminadas por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; publicadas en el DOF el 30 de diciembre 2016 y modificadas el 3 de febrero de 2017.

El Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales para el ejercicio fiscal 2017 considera los objetivos siguientes:

- Otorgar el subsidio, en apoyo a la población de más bajos ingresos, que considere un estímulo adicional para provocar que este segmento de la población acceda a una solución habitacional acorde a sus necesidades.
- Priorizar las soluciones habitacionales que se encuentren dentro de los perímetros de contención urbana determinados por la CONAVI.
- Esta acción permitirá que los beneficiarios encuentren en el entorno, concentración de fuentes de empleo, así como infraestructura, equipamientos y servicios urbanos instalados que mejoren o incrementen su calidad de vida.
- Ofrecer la posibilidad de que a través del subsidio se tenga acceso a soluciones habitacionales de mejor calidad.

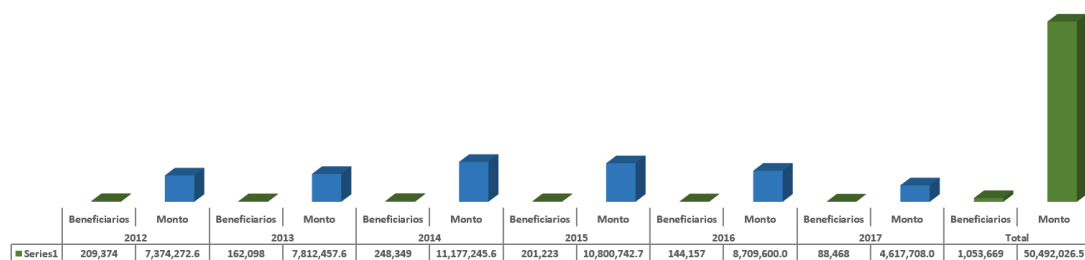
Los subsidios federales se aplicarán en forma directa para las modalidades siguientes:

- Adquisición de vivienda nueva y usada. En la habitación nueva deberá cumplir con prerrequisitos y ficha de puntaje de por lo menos 350 puntos, más incentivos a mejores prácticas; y en la usada con reconocimiento en el Registro Único de Vivienda y diferenciación de subsidio dependiendo de su ubicación.
- Ampliación y mejoramiento de vivienda. La cual contará con asesoría técnica integral proporcionada por organismos ejecutores de obra, para la construcción, diseño, presupuesto, materiales, procesos y sistema constructivo, así como para la inspección técnica de la construcción con el objeto de elevar la calidad y optimizar los costos en edificación de las soluciones habitacionales.
- Adquisición de lote con servicios. Superficie de suelo destinada a la producción de vivienda, y debe cumplir con ficha de puntaje hasta 500 puntos por cobertura en mobiliario urbano, equipamiento y servicios.
- Autoproducción de vivienda urbana y rural. La vivienda urbana debe cumplir con las fichas de puntaje diferenciadas con verificación; y la vivienda rural puede adquirirse como subsidio complementario al lote con servicios diferenciados con verificación.

En las modalidades señaladas, la CONAVI como instancia normativa registra en el Padrón de Beneficiarios el valor individualizado de cada subsidio federal otorgado en materia de vivienda que administra.

De 2012 a 2017, la CONAVI entregó 1,066,898 subsidios a 1,053,669 beneficiarios por 50,492,026.5 miles de pesos. Para el ejercicio 2017 se otorgaron 116,602 subsidios a 88,468 beneficiarios por 4,617,708.0 miles de pesos, recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación de dicho año, como se muestra en la gráfica siguiente:

PROGRAMA DE ACCESO AL FINANCIAMIENTO PARA SOLUCIONES HABITACIONALES
(Miles de pesos)



FUENTE: Padrón de beneficiarios de la CONAVI vigente en 2017

Resultados

1. La CONAVI dispersó recursos del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales por 4,639,421.8 miles de pesos para el otorgamiento de subsidios, de los cuales 9,352.4 miles de pesos fueron rechazados por inconsistencias en el cumplimiento de los requisitos y 12,361.4 miles de pesos fueron devueltos, por lo que se ejercieron 4,617,708.0 miles de pesos, destinados a 88,468 beneficiarios por las modalidades de vivienda nueva, usada, autoproducción, mejoramiento, ampliación y arrendamiento.

2. Se otorgaron subsidios a 13,229 beneficiarios por 672,090.5 miles de pesos, para la modalidad de vivienda nueva, con recursos del proyecto institucional "Subsidios a la Capacidad de Compra, en función de la tasa de interés aplicada en el crédito INFONAVIT", del Fideicomiso número 8013-9 Contragarantía para el Financiamiento Empresarial. Para la ejecución del programa, se verificó que la CONAVI distribuyó un total de 129,831 subsidios por 5,289,798.5 miles de pesos con 47 entidades ejecutoras.

3. Del presupuesto ejercido en 2017 por la CONAVI, mediante el programa | por 4,617,708.0 miles de pesos entregados a 88,468 beneficiarios y del proyecto "Subsidios a la Capacidad de Compra, en función de la tasa de interés aplicada en el crédito INFONAVIT", del Fideicomiso número 8013-9 Contragarantía para el Financiamiento Empresarial en el que se ejercieron recursos por 672,090.5 miles de pesos, otorgados a 13,229 beneficiarios, se seleccionó una muestra de 462 expedientes, por un total de 23,471.5 miles de pesos, y con su revisión se constató lo siguiente:

- **Vivienda Nueva.** De los 59 beneficiarios, que recibieron subsidio federal bajo la modalidad de vivienda nueva por 17,626.3 miles de pesos se determinó que fueron calculados conforme a las Reglas de Operación del Programa, y cumplieron con los requisitos establecidos en el Manual de Procedimientos del programa y el reglamento operativo del proyecto institucional autorizado por la CONAVI y Nacional Financiera, S.N.C. en su calidad de fiduciaria del fideicomiso 8013-9.
- **Vivienda Usada.** De 12 expedientes analizados en la modalidad de vivienda usada por 854.8 miles de pesos, se otorgaron por medio de 3 entidades ejecutoras y cumplieron con los documentos requeridos.
- **Modalidad de Mejoramiento y Ampliación de Vivienda.** De los 8 subsidios otorgados por 159.1 miles de pesos, para vivienda en las modalidades de mejoramiento y ampliación, se verificó que se destinaron para la colocación de losa de concreto; acabados de muros exteriores e interiores; instalaciones eléctricas; colocación de herrería en puertas exteriores y ventanas, y en la construcción de una recámara adicional, y se constató que los subsidios no rebasaron las 30 Unidades de Medida y Actualización, equivalentes a 69.0 miles de pesos, ni el 40.0% del valor de la solución habitacional.

- Autoproducción de vivienda. Del análisis de los 66 expedientes de beneficiarios del subsidio federal en la modalidad de autoproducción por 4,370.5 miles de pesos, fueron otorgados a través de 20 entidades ejecutoras, las cuales formalizaron convenios de adhesión con la CONAVI, y se constató, que para la verificación final de la obra, así como de los plazos de prórroga de las amonestaciones que aplica a las entidades ejecutoras, la CONAVI no cumplió los plazos establecidos, debido a que las amonestaciones tipo “A”, “B” y “C” se retrasó de 13 a 55 días; no obstante, en abril de 2018, modificó el plazo para la conclusión de obra de 125 días a 155 días, y redujo el tiempo del que disponen las entidades ejecutoras para solicitar una prórroga de 60 a 30 días del el Manual de Procedimientos, y desarrolló un módulo “Aviso de vencimiento de conclusión de obra Autoproducción CONAVI” en el sistema SAP que emplea para el otorgamiento de los subsidios; sin embargo, la entidad fiscalizada no proporcionó la documentación que acredite las acciones antes referidas a fin de comprobar el funcionamiento del módulo.
- Arrendamiento de Vivienda. De la revisión del otorgamiento de los 407 subsidios por 460.8 miles de pesos a los 42 beneficiarios, se obtuvo que cumplieron con lo establecido en el Manual de Procedimientos para la Operación del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales y con los Lineamientos del Proyecto Especial de vivienda en renta para el Personal de las Fuerzas Armadas en el Activo y en situación de Retiro.

Además, la CONAVI no acreditó contar con la autorización y publicación de las Reglas de Operación y del Manual de Procedimientos del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, las acciones que tiene previstas de validar la existencia y condiciones de la vivienda del inmueble, e incluir en los expedientes de los beneficiarios copia de los comprobantes de pago de la renta, por lo que no se solventa lo observado.

4. Con las visitas físicas efectuadas a los 50 beneficiarios, de los cuales 46 recibieron subsidio federal por 2,520.0 miles de pesos por la modalidad de vivienda nueva, se constató que 25 se encontraban deshabitadas; 11 habitadas sin presencia del beneficiario; 9 habitadas con presencia del beneficiario; una en renta, y 4 de la modalidad de autoproducción se encontró al beneficiario que recibió subsidio por 266.3 miles de pesos. También, con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, a dos beneficiarios de autoproducción en el Estado de Tlaxcala la CONAVI instruyó al Organismo Ejecutor de Obra de llevar a cabo la reparación de las fallas eléctricas, las chapas de la entrada principal y del baño, así como aplicar selladores en ventanas y reparar el tubo de desagüe captador pluvial, a fin de evitar filtraciones, ya que las garantías establecidas en el Contrato de Obra a Precio Alzado, suscrito con los beneficiarios, se encontraban vigentes, constatado mediante informe emitido por el Organismo que incluyó reporte fotográfico con las reparaciones señaladas y la conformidad de los dos beneficiarios visitados.

5. La CONAVI, en el ejercicio 2017, otorgó 35,122 subsidios por 175,793.3 miles de pesos, a los proyectos institucionales “Desarrollo de Mercado de Vivienda en Renta”, “Otorgamiento de subsidio al esquema de crédito integral Línea III”, y “Mejoramiento Integral Sustentable en Vivienda”, que correspondieron al 3.8% del total del Programa por 4,617,708.0 miles de pesos, en cumplimiento de las Reglas de Operación, que señala que, en su conjunto, debían sumar hasta el 20.0% del presupuesto total del programa.

6. Se ejercieron recursos por 672,090.5 miles de pesos a 13,229 beneficiarios de vivienda nueva, del Proyecto Institucional “Subsidio a la Capacidad de Compra, en función de la tasa de interés aplicada en el crédito INFONAVIT” autorizado por la Junta de Gobierno de la CONAVI, y el Comité Técnico del Fideicomiso 8013-9.

7. Durante el ejercicio fiscal 2017, se realizaron devoluciones por 12,361.4 miles de pesos de 288 subsidios, principalmente por que no se formalizó el acto jurídico; por requerimiento de la CONAVI; por la cancelación del crédito y subsidio del beneficiario, y por otros incumplimientos. Asimismo, se generaron cargas financieras por los reintegros extemporáneos por 429.8 miles de pesos y fueron reintegradas a la TESOFE.

8. En 2017, la CONAVI ejerció recursos por 4,617,708.0 miles de pesos del Programa, cifra que coincidió con la reportada en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación por Objeto del Gasto de la Cuenta Pública 2017, Estado de Flujos de Efectivo, y lo informado en el Cuarto Informe Trimestral de ese ejercicio.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 2 restantes generaron: 2 Recomendaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 1 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera para comprobar que la recepción, asignación y aplicación de recursos del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, su registro contable, presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, se efectuaron de conformidad con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional de Vivienda cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto porque:

- La CONAVI no cumplió con los plazos establecidos para la verificación final de obra, ni con los plazos de prórroga de las amonestaciones que aplica a las entidades ejecutoras para solventar las observaciones, debido a que entre las amonestaciones tipo “A”, “B” y “C”, la comisión se retrasó de 13 a 55 días naturales.
- La comisión carece de mecanismos de control para verificar la existencia física de los inmuebles, el beneficiario y la acreditación de la propiedad, así como la documentación soporte del pago.

Centro Nacional de Control de Energía

Subastas de Energía Eléctrica

Auditoría de Desempeño: 2017-1-18TOM-07-0453-2018

453-DE

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento del objetivo de llevar a cabo las subastas de energía eléctrica, a fin de dar continuidad y garantizar la operación del Mercado Eléctrico Mayorista.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión de cinco vertientes: a) el desarrollo de las subastas de energía eléctrica, con base en el análisis del cumplimiento de los procedimientos establecidos en sus bases de licitación; b) los resultados de las subastas de energía eléctrica, para verificar si los contratos que se asignaron en las subastas de 2017 atendieron las necesidades de mediano y largo plazos de potencia, energía eléctrica, energía eléctrica acumulable o Certificados de Energías Limpias (CEL) de las empresas que demandaron estos productos; c) los precios de los productos adquiridos en las subastas para evaluar si éstos fueron competitivos y estables; d) los ingresos obtenidos y los gastos incurridos por el desarrollo de las subastas, y e) los mecanismos de seguimiento, evaluación y control del CENACE, con el propósito de analizar los indicadores establecidos por el centro para medir el desempeño y los resultados de las subastas; el control interno instrumentado para las actividades relacionadas con las subastas; así como la rendición de cuentas sobre dichas actividades.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por la entidad fiscalizada fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas relacionadas con las subastas de energía eléctrica de mediano y largo plazos.

Antecedentes

El Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) tiene su origen como un área perteneciente a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) encargada, principalmente, del despacho de la energía eléctrica en el Sistema Eléctrico Nacional (SEN); sin embargo, ante la apertura de la industria eléctrica a la participación de los particulares en 2013 (específicamente en los procesos de generación y suministro de electricidad), a esta entidad se le asignó un nuevo rol y naturaleza jurídica, con lo que se transformó en un organismo descentralizado y se le confirió la responsabilidad de operar el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM).

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, el Gobierno Federal reconoció que, si bien existía capacidad suficiente para atender el consumo nacional de electricidad, la mayor incorporación de usuarios y un mejor acceso al suministro de energía eléctrica significarían un reto para satisfacer las necesidades de energía eléctrica de la población y la planta productiva del país.

Por otra parte, en el Programa Sectorial de Energía (PROSENER) 2013-2018, se indicó que, en 2013, alrededor del 85.0% de la electricidad destinada al servicio público sería producida a partir de combustibles fósiles; sin embargo, los precios de los hidrocarburos, principalmente del combustóleo y del diésel, habían aumentado considerablemente en los últimos años, afectando el costo de generación de la electricidad.

Asimismo, en dicho programa, se reconoció que el desarrollo de una política energética efectiva requería replantear el alcance y las funciones de cada una de las instituciones involucradas, y que era necesario que el Estado contara con organismos coordinados, robustos y flexibles, que dispusieran de una estructura orgánica y normativa y de un marco regulatorio que garantizara la igualdad de condiciones para todas las empresas que compiten en el mercado.

A fin de atender esta situación, el 20 de diciembre de 2013 se promulgó la Reforma Energética, con la que la CFE se transformó en empresa productiva del Estado y dejó de tener el predominio en la generación de electricidad y la exclusividad en el suministro de este insumo, ya que la industria eléctrica se abrió a la participación de los particulares en dichas actividades, bajo condiciones de libre competencia.

Ante este nuevo escenario, resultaba necesario operar un mercado eléctrico en el que las empresas que generan electricidad compitieran entre sí para atender los requerimientos de las empresas que demandan este insumo (tanto en el mediano como en el largo plazo), mediante una oferta basada en energías limpias, que permitiera adquirir la electricidad al mejor precio y que éste se mantuviera estable.

Por ello, el 27 de agosto de 2014, el CENACE dejó de ser un área de la CFE para transformarse en un organismo público descentralizado de la SENER encargado de operar el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), como un nuevo mecanismo que permite la igualdad en condiciones para los participantes, así como de llevar a cabo, anualmente, subastas de compraventa de energía eléctrica de mediano y de largo plazo.

El MEM es un instrumento de la Reforma Energética que surge como resultado de la apertura de los procesos de generación y suministro a la participación del sector privado. En este mercado las empresas participantes realizan las transacciones de compraventa de los productos que se requieren para el funcionamiento del SEN.

Como operador del MEM, el CENACE tiene la responsabilidad de llevar a cabo subastas de mediano y largo plazos, las cuales consisten en el proceso por el que:

1. Las empresas que suministran o comercializan electricidad buscan satisfacer sus necesidades, de mediano o largo plazo, de los productos siguientes: a) potencia, b) energía eléctrica, c) energía eléctrica acumulable o d) certificados de energías limpias (CEL), por lo que presentan ofertas de compra con los precios máximos a los que están dispuestas a adquirir los productos.
2. Las empresas que generan electricidad ofrecen, en condiciones de competencia, dichos productos, por lo que presentan ofertas de venta con los precios a los que los proporcionarían.
3. Una vez que el CENACE recibe las ofertas de compra y de venta, procede a utilizar modelos matemáticos de optimización con los que se determinan las ofertas de venta ganadoras, las cuales contienen los precios a los que se adquirirán los productos.
4. Por último, el CENACE emite el fallo con el que comunica las ofertas de venta ganadoras y se formalizan los “contratos de cobertura eléctrica” de dichos productos entre ambas partes.

Resultados

Los resultados de la fiscalización muestran que, por lo que se refiere al desarrollo de la subasta de mediano plazo, el CENACE se ajustó a los plazos establecidos en el manual de esta subasta para la recepción de ofertas económicas de las ofertas de venta; la publicación de las bases de licitación, y su puesta a disposición de los interesados, y se verificó que cumplió con oportunidad cada uno de los 39 procedimientos de la subasta, con el propósito de atender las necesidades de los comercializadores y formalizar las transacciones acordadas en los contratos de cobertura eléctrica.

En cuanto al desarrollo de la subasta de largo plazo, se constató que el centro cumplió con los plazos establecidos en el manual de esta subasta para la publicación de la convocatoria, la recepción de las ofertas económicas y la puesta a disposición de las bases a los interesados, y se verificó que desarrolló con oportunidad cada uno de los 9 procedimientos generales y los 54 específicos de la subasta, con el propósito de atender las necesidades de las empresas comercializadoras y formalizar las transacciones acordadas en los contratos de cobertura eléctrica.

En cuanto a los resultados de la subasta de mediano plazo de 2017, se identificó que 4 empresas comercializadoras demandaron potencia y energía eléctrica, y 4 empresas generadoras estuvieron interesadas en proveer dichos productos. Las 4 empresas que participaron como compradores presentaron 60 ofertas (47 para adquirir energía eléctrica y 13 para potencia); en tanto que las empresas que participaron como oferentes presentaron 12 ofertas de venta (6 para energía eléctrica y 6 para potencia). Si bien las 12 ofertas de venta obtuvieron una constancia de precalificación, con las que las 4 empresas participantes acreditaron contar con suficiente capacidad legal, financiera y técnica para cumplir con las ofertas, sólo 6 (50.0%) presentaron la oferta económica con el precio de los productos, por lo que pudieron ingresarse al modelo de optimización de programación lineal, con el que se seleccionó una oferta como ganadora para la venta de potencia, y se comprometieron 50 MW/año de este producto para entregarse en el Sistema Interconectado Nacional en 2018, los cuales equivalieron al 3.6% del total de la potencia demandada en la subasta (1,406.0 MW/año). Para el caso de la energía eléctrica, no se seleccionaron ofertas de venta ganadoras, ya que los precios de la electricidad ofertada por los generadores rebasaron los precios máximos a los que los comercializadores estaban dispuestos a adquirir dicho producto.

Por lo que se refiere a los resultados de la subasta de largo plazo, en 2017, participaron 3 empresas comercializadoras como compradoras y demandaron potencia por 1,414.01 MW/año; energía eléctrica acumulable por 6,089,532.25 MWh/año y certificados de energía limpia por 6,089,532.0 CEL/año. A fin de atender esta demanda 75 empresas generadoras presentaron 734 ofertas de venta para los productos de la subasta, de las cuales 415 ofertas (56.5%) de 49 empresas recibieron constancia de precalificación y contaron con la oferta económica con el precio de los productos, por lo que pudieron ingresarse al modelo de programación de enteros mixtos, por medio del cual se asignaron 16 contratos a 10 empresas, con los que éstas se comprometieron a proporcionar 592.61 MW/año de potencia (equivalentes al 41.9% de lo demandado); 5,942,575.18 MWh/año de energía eléctrica acumulable (90.2% de lo demandado) y 5,952,575.0 CEL/año de certificados de energías limpias (97.8% de lo demandado).

Asimismo, se considera que la subasta de largo plazo de 2017 coadyuvó a promover la generación de energía eléctrica basada en tecnologías limpias, ya que el 55.35% de la energía eléctrica acumulable adjudicada correspondió a fotovoltaica y el 44.65% a eólica.

Cabe señalar que la cantidad de energía eléctrica acumulable que se asignó en la subasta de largo plazo de 2017, equivalió al 0.0002% del total de la electricidad generada en el país en ese año, por lo que se considera que, a tres años del inicio de este tipo de subastas, su contribución a la generación de electricidad aún es poco representativa, debido a la reciente implementación de este nuevo mecanismo de mercado, que surgió con la Reforma Energética de 2013, y por el tipo de energías con las que se generará la electricidad comprometida: eólica y fotovoltaica, las cuales tienen la desventaja de ser intermitentes.

Por lo que respecta a los precios de la subasta de mediano plazo de 2017, la evaluación de las ofertas de venta de potencia y de energía eléctrica se realizó mediante un modelo de programación lineal, con objeto de maximizar el excedente económico total, el cual consiste en la diferencia alcanzada entre: a) el precio máximo al que la empresa comercializadora estaba dispuesta a comprar los productos de la subasta, y b) el precio de los productos ofrecidos por la empresa generadora que resultó ganadora en la subasta y con la que se formalizó el contrato de cobertura eléctrica. Dicho modelo fue validado por el Instituto Politécnico Nacional (IPN), por medio de la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME) Unidad Zacatenco.

Con el modelo de programación lineal, operado por el CENACE, se asignó a la empresa GPG Energía México, S.A. de C.V., un contrato de cobertura eléctrica para la venta de 50.0 MW/año de potencia a la empresa Enel Energía, S.A. de C.V., debido a que el precio de su oferta de venta obtuvo un excedente económico de 9.3%, en comparación con el precio máximo al que la empresa comercializadora estaba dispuesta a adquirir la potencia. Se identificó que no se asignó el producto de energía eléctrica a las ofertas de venta presentadas, debido a que los precios del producto ofertado fueron mayores, respecto del precio máximo al que estaban dispuestos a adquirirlo los compradores potenciales.

Por lo que corresponde a los precios de la subasta de largo plazo de 2017, la asignación de los productos se llevó a cabo mediante un modelo de programación de enteros mixtos, que tiene por objeto maximizar el excedente económico total, el cual también fue evaluado y validado por el IPN.

Como resultado de la subasta de largo plazo se obtuvo un excedente económico de 50.8%, que se refiere al ahorro logrado por la diferencia entre: a) los precios máximos a los que las tres empresas comercializadoras estaban dispuestas a adquirir los productos de la subasta, y b) los precios de las ofertas de venta de las 10 empresas generadoras que resultaron ganadoras. En el periodo 2015-2017, los precios de dos de los tres productos comercializados en las subastas disminuyeron, con excepción del producto de potencia, el cual de 2016 a 2017, se incrementó en 17.8%, al pasar de 576,230.76 pesos/MW-año a 678,547.59 pesos por un MW/año. Para la energía eléctrica acumulable el precio promedio disminuyó en 53.1%, pues en la primera subasta de largo plazo de 2015 el precio obtenido fue de 540.32 pesos por MWh y en la de 2017, fue de 253.58 pesos por MWh. En cuanto a los certificados de energías limpias, los precios promedios también mostraron una reducción de 55.5%, ya que para 2015, se vendieron en 285.74 pesos/CEL y para la subasta de largo plazo de 2017 promediaron un precio de venta de 127.06 pesos/CEL.

Asimismo, se compararon los precios de la energía eléctrica acumulable adjudicada en la subasta y los precios de la electricidad en el Mercado de Corto Plazo (Spot), y se identificó que el precio promedio de la energía vendida en el mercado Spot fue de 1,181.0 pesos, en tanto que el precio alcanzado en la subasta de largo plazo de 2017 del producto de energía eléctrica acumulable fue en promedio de 253.58 pesos por un MWh del producto, permitiendo un ahorro de 927.2 pesos por cada MWh que se vende en el mercado Spot, por lo que la subasta de

largo plazo que realizó el CENACE cumplió con su objetivo de permitir a los comercializadores suscribir contratos de cobertura eléctrica en forma competitiva y con precios estables para contribuir a satisfacer sus necesidades de energía eléctrica acumulable, a fin reducir su exposición a la volatilidad de los precios de la electricidad en el largo plazo.

Consecuencias Sociales

En 2017, el CENACE realizó una subasta de mediano plazo en la que se asignó un contrato para la venta de potencia, con el que se comprometieron 50 MW/año de este producto para entregarse al Sistema Interconectado Nacional en 2018; en tanto que, en la subasta de largo plazo se suscribieron 16 contratos con 10 empresas, con los que éstas se comprometieron proporcionar 592.61 MW/año de potencia; 5,942,575.18 MWh/año de energía eléctrica acumulable y 5,952,575.0 CEL/año de certificados de energías limpias, con el propósito de satisfacer las necesidades de las empresas comercializadoras de electricidad, al menor precio posible y con base en contratos de cobertura eléctrica, lo que se espera que coadyuve, en el largo plazo, a que éstas empresas suministren la electricidad requerida para el desarrollo de las actividades productivas del país con precios competitivos.

No obstante, la cantidad de energía eléctrica acumulable que se asignó en la subasta de largo plazo de 2017, equivalió únicamente al 0.0002% del total de la electricidad generada en el país en ese año, por lo que se considera que a tres años del inicio de este tipo de subastas, su contribución a la generación de electricidad aún es poco representativa, debido a la reciente implementación de este nuevo mecanismo de mercado, que surgió con la Reforma Energética de 2013, y por el tipo de energías con las que se generará la electricidad comprometida: eólica y fotovoltaica, las cuales tienen la desventaja de ser intermitentes.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó 1 observación la cual fue solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

En opinión de la ASF, al cierre de 2017 y a tres años del inicio de las subastas de energía eléctrica, en particular de las subastas de largo plazo, su contribución en la generación de electricidad aún es poco representativa, ya que equivalió al 0.0002% de la generación total de energía eléctrica del país, debido a la reciente implementación de este nuevo mecanismo de mercado, que surgió con la Reforma Energética de 2013. Mediante este mecanismo el CENACE ha coadyuvado a atender la demanda de los productos requeridos por los comercializadores para la operación del Sistema Eléctrico Nacional, y logró que las empresas participantes adquirieran dichos productos con precios competitivos y estables, ya que en las subastas de mediano y largo plazos se obtuvo un excedente económico de 9.3% y 50.8%, respectivamente. Asimismo, los precios de la energía eléctrica acumulable adjudicada con la subasta de largo plazo de 2017 fueron inferiores en 927.2 pesos por MWh (78.5%), en comparación con el precio promedio de la electricidad en el mercado de corto plazo.

Centro Nacional de Control del Gas Natural

Operación del Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural

Auditoría de Desempeño: 2017-1-18TON-07-0456-2018

456-DE

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento del objetivo de garantizar la continuidad y seguridad en la prestación de los servicios de transporte y almacenamiento de gas natural, mediante la gestión y operación del Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural (SISTRANGAS), a fin de contribuir a asegurar el abastecimiento de este hidrocarburo que demandan los consumidores.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión del cumplimiento del objetivo del Centro Nacional de Control del Gas Natural (CENAGAS) de gestionar, administrar y operar el Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural (SISTRANGAS), a fin de contribuir con el abastecimiento de dicho energético en territorio nacional. Se revisó la estructura y operación de gobierno corporativo del CENAGAS para verificar que atendió las mejores prácticas internacionales; respecto del desempeño financiero, en el año referido, se analizó la situación financiera de la empresa para comprobar si ejerció los recursos de manera eficiente, y en el desempeño operativo, como gestor del SISTRANGAS, se verificó la elaboración de la segunda revisión del Plan Quinquenal de Expansión del SISTRANGAS 2015-2019, la coordinación con los permisionarios de transporte y la asignación de capacidad mediante la Temporada Abierta. En cuanto a su carácter de permisionario, se verificó el cumplimiento de metas de transporte programadas en el Sistema Nacional de Gasoductos y en el Sistema Naco Hermosillo y el cumplimiento del contrato de servicio formalizado por el CENAGAS con Pemex Logística (PLOG) respecto de los programas de mantenimiento y seguridad, así como los avances en la implementación del Sistema de Supervisión, Control y Adquisición de Datos (SCADA).

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa de la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento del objetivo del CENAGAS de garantizar la continuidad y seguridad en la prestación de los servicios de transporte y almacenamiento de gas natural, mediante la gestión y operación del SISTRANGAS, a fin de contribuir a asegurar el abastecimiento de este hidrocarburo que demandan los consumidores.

Antecedentes

En mayo de 2013, se publicó el PND 2013-2018, en el que se mantuvo el objetivo de la política de asegurar el abastecimiento de gas natural que demanda el país y, en diciembre de 2013, se publicó el Programa Sectorial de Energía 2013-2018, en el cual se propuso optimizar la capacidad productiva y de transformación de hidrocarburos, a fin de garantizar procesos eficientes y competitivos.

El 20 de diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”. Los artículos constitucionales modificados fueron el 25, el 27 y el 28, con el objetivo de fortalecer y hacer más eficiente la industria e incrementar la renta petrolera. Asimismo, con el objetivo de mejorar la gestión y operación del Sistema Nacional de Gasoductos (SNG), se propuso la creación del Centro Nacional de Control del Gas Natural (CENAGAS) para coordinar y gestionar de forma eficiente la red de ductos y el almacenamiento del gas natural. Su principal labor es facilitar el acceso y la reserva de capacidad en las redes de transporte a productores, comercializadores y consumidores finales. Para ello, recibió de Pemex los recursos materiales y humanos, a fin de cumplir con su objeto y ejercer sus funciones.

El 28 de agosto de 2014 se publicó en el DOF el Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control del Gas Natural, como un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado a la

SENER,^{39/} con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tiene por objeto garantizar la continuidad y seguridad en la prestación de los servicios en el Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural (SISTRANGAS), para contribuir con el abastecimiento del suministro de dicho energético en el territorio nacional.

En el decreto señalado se dispuso que el CENAGAS tiene una doble función: gestor y operador. Como gestor debe realizar actividades de planeación, coordinación y supervisión para dar continuidad y seguridad en la asignación y utilización del SISTRANGAS. Como operador es permisionario de transporte de gas natural del Sistema Nacional de Gasoductos y del Sistema Naco Hermosillo (SNH). La Comisión Reguladora de Energía (CRE), como Órgano Regulador Coordinado, es la autoridad encargada de regular y supervisar el sistema de transporte y almacenamiento de gas natural, por lo que el CENAGAS debe ajustarse a los términos y condiciones que establezca dicha entidad.

A partir de la implementación de la segunda reforma, de 2013 a 2016, las reservas de gas natural disminuyeron 59.6%, al pasar de 46,600.9 MMpc a 18,833.4 MMpc. La producción de gas se redujo en 9.1%, y la oferta nacional se contrajo en 18.1%, lo cual fue insuficiente para satisfacer la demanda, aun cuando ésta registró una disminución del 4.8%, y las importaciones aumentaron en 49.9%. Cabe señalar que la demanda de gas natural se incrementó en 2.0%, de 5,369.2 MMpcd a 5,471.4 MMpcd, en el periodo 2008-2016. En 2016 y 2017, no existieron alertas críticas; en tanto que, de 2016 a 2017, se incrementaron las fugas por terceros (tomas clandestinas) al pasar de 25 a 37.

En 2017, el SISTRANGAS contó con una longitud de 10,068.0 kilómetros en el país, una cobertura en 21 entidades federativas, y una capacidad de 6,300.0 MMpcd, extendida en el Sistema Nacional de Gasoductos (8,990.0 km y 5,618.0 MMpcd); Gasoductos de Tamaulipas, correspondiente al Sistema San Fernando (114.0 km y 1,064.0 MMpcd); Gasoductos del Bajío, del sistema Valtierra-Aguascalientes (204.0 km y 90.0 MMpcd); Gas Natural del Noroeste, del sistema de gasoductos de Aguascalientes-Zacatecas (175.0 km y 20.0 MMpcd); Gasoductos del Noreste, correspondiente al sistema Ramones Fase I (116.0 km y 2,100 MMpcd); TAG Pipelines Norte, del sistema Ramones Fase II Norte (447.0 km y 1,363.0 MMpcd) y TAG Pipelines Sur, correspondiente al sistema Ramones Fase II Sur (292.0 km y 1,353.0 MMpcd).

El Sistema Naco Hermosillo comprende 339.66 Km de longitud de ductos, está localizado en el estado de Sonora y fue construido en 1984. Este sistema comienza su trayecto en el municipio de Naco, en el estado de Sonora, donde se inyecta el gas de importación desde el lado americano del sistema "El Paso Natural Gas", que cuenta con 2 Estaciones de Regulación y Medición (ERM).

Bajo este contexto histórico, en la auditoría se revisó al CENAGAS como gestor del SISTRANGAS y operador del Sistema Nacional de Gasoductos y del Sistema Naco Hermosillo, con el propósito de emitir un pronunciamiento sobre los efectos de la Reforma Energética, respecto de la contribución del SISTRANGAS en el abasto de la demanda del gas natural.

Resultados

En materia de gobierno corporativo, el CENAGAS, en 2017, contó con una estructura y organización corporativa acorde con las mejores prácticas internacionales, en términos de la integración del Consejo de Administración, la designación del Director General, el establecimiento de una estructura organizacional, y la definición de metas y objetivos institucionales; asimismo, definió mecanismos para operar con la máxima eficiencia posible; contó con instrumentos para orientar el comportamiento de la entidad. En su carácter de transportista, sometió a consideración de la Comisión Reguladora de Energía (CRE) el Plan de Negocios 2018-2022 del SNG y la lista de tarifas del SNH.

En cuanto al desempeño financiero, de acuerdo con la información reportada en los Estados Financieros, se comprobó que, en 2017, el CENAGAS generó valor económico, ya que el cálculo realizado por la ASF para el indicador de Valor Económico Agregado (EVA, por sus siglas en inglés) mostró una generación de riqueza residual de 526,192.6 miles de pesos. Sin embargo, la empresa aún está en proceso de ser rentable, ya que el rendimiento sobre los activos totales (ROA) del centro fue negativo en 1.0%, debido a que registró pérdidas netas por 110,303.1

^{39/} El CENAGAS se vincula con la SENER, mediante la Dirección General de Gas Natural y Petroquímicos, para realizar proyectos de expansión y optimización de infraestructura de transporte y almacenamiento de gas natural.

miles de pesos; mientras que el rendimiento sobre capital (ROE) también fue negativo en 6.2%, dado que su capital contable ascendió a 1,772,775.8 miles de pesos. Asimismo, registró una pérdida del ejercicio y pérdidas acumuladas de 627,224.1 miles de pesos (35.4% del patrimonio total); mantuvo un alto endeudamiento, debido a la deuda financiera en favor de Pemex Logística por la transferencia de infraestructura; no dispuso del valor razonable de los activos que recibió de PEMEX, y no contó con el registro contable de las mermas en sus Estados Financieros.

En 2017, la demanda de gas natural en México fue de 8,019.0 MMpcd, en promedio, de los cuales el SISTRANGAS abasteció el 64.0% (5,132.8 MMpcd), el 23.7% fue para el sector eléctrico; el 14.3% para PEMEX; el 13.4% para empresas distribuidoras, y el 12.6% para el sector industrial. En tanto que, el restante, 36.0% fue abastecido por privados.

En el comparativo del periodo 2016-2017, se destaca el avance en la participación de competidores privados en el mercado del gas natural en México, ya que aumentó 5.3 puntos porcentuales la atención de la demanda nacional por parte de agentes privados, al pasar de 30.7%, en 2016, a 36.0%, en 2017; en contraste, disminuyó la participación en el mercado del SISTRANGAS al pasar de 69.3%, en 2016, a 64.0%, en 2017.

En 2017, el CENAGAS, como gestor del SISTRANGAS, no dispuso de infraestructura para el almacenamiento de gas natural, lo cual implicó que, en el corto y mediano plazos, se comprometió su contribución en el abastecimiento del gas natural, en razón de que, en el periodo de revisión, no contó con servicios básicos de apoyo para afrontar crisis e interrupciones.^{40/}

El CENAGAS, como gestor del SISTRANGAS, para la adquisición de infraestructura de almacenamiento, en 2017, finalizó los cuatro entregables programados respecto del Estudio del Potencial de Almacenamiento Subterráneo de Gas Natural para el aprovechamiento del SISTRANGAS, y estimó que para la tercera revisión, en 2018, se concluirá con la elaboración del catálogo de unidades potenciales de almacenamiento y se realizará la evaluación técnico-económica de un yacimiento seleccionado por el CENAGAS para su aprovechamiento. Sin embargo, en 2017, se presentaron 32 situaciones de desbalance en el sistema, razón por la cual es necesario que se agilice la disposición de infraestructura en almacenamiento de gas natural en el SISTRANGAS.

El CENAGAS, como permisionario del SNG, cumplió en 97.3% (1,891,022,274.4 GJ) con el volumen de gas natural programado a transportar (1,944,382,126.4 GJ), el cumplimiento parcial se debió a las modificaciones que, de manera rutinaria, realizó el centro atendiendo los cambios en la recepción o entrega del suministro de gas natural, las inyecciones o extracciones que restringieron la capacidad del sistema y las modificaciones y reparaciones imprevistas o contingencias fuera del control de la entidad, las cuales se realizaron con el objetivo de mantener la integridad del sistema y sin afectaciones a los usuarios finales. Mientras que en el SNH registró un cumplimiento del 100.0% respecto de la meta establecida de transportar 26,692,475.2 GJ.

De los 13 proyectos incluidos en la primera emisión del Plan Quinquenal de Expansión del SISTRANGAS 2015-2019, 11 fueron estratégicos y 2 de cobertura social. En la revisión de 2016, siete fueron adjudicados, tres retirados y tres diferidos. En la revisión de 2017, el CENAGAS modificó la fecha de inicio de operaciones de tres de los siete proyectos adjudicados.

En 2017, de los tres retiros y los tres diferimientos en la fecha de entrada en operación de los proyectos estratégicos y de cobertura social incluidos en el Plan Quinquenal de Expansión del SISTRANGAS 2015-2019, tienen implicaciones operativas y financieras sobre las condiciones del sistema para la prestación de los servicios de transporte de gas natural en el país, lo cual podría limitar la flexibilidad del sistema para la expansión de gasoductos y atender la demanda nacional. Situación que toma relevancia ante la falta de almacenamiento.

En cuanto a la emisión de las reglas de operación para los gestores de los Sistemas Integrados vinculadas con las actividades de administración del SISTRANGAS, en 2017, el CENAGAS no contó con la normativa específica que le permitiera desempeñar su papel de gestor, ya que la CRE, como órgano regulador, no programó ni emitió normativa aplicable. Al respecto, la CRE, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante la incorporación del "Acuerdo por el que se emiten las

^{40/} De acuerdo con el CENAGAS, en 2017, México contó con tres terminales de almacenamiento y regasificación de gas natural licuado, ubicadas en Ensenada, Baja California; Manzanillo, Colima y Altamira, Tamaulipas, las cuales disponen de 19,829 MMpc; sin embargo, éstas no se encuentran integradas al SISTRANGAS, debido a que son de particulares que no han requerido integrarse al sistema.

Disposiciones administrativas de carácter general en materia de sistemas integrados de almacenamiento y transporte por ducto de gas natural” en el Programa Regulatorio 2018, y la realización de una investigación, con base en la experiencia internacional, acerca de la forma de operar de un gestor, a fin de incorporar particularidades acordes con la situación de México, con lo que se solventa lo observado.

En 2017, el indicador de “empaquetado” no presentó cantidades superiores al límite máximo permitido (7,700 MMpc), mientras que en 2016 se registraron 3 ocasiones; en contraste, se presentaron 32 situaciones en las que la cantidad de gas natural en los ductos fue menor al límite inferior permitido (7,000 MMpc), en comparación con 2016, año en que no se presentaron casos, lo cual indica que el despacho del gas presentó inestabilidad, lo que podría afectar la eficiencia y confiabilidad para la operación del SISTRANGAS.

El CENAGAS, como gestor del SISTRANGAS, dispuso de una capacidad de 6,333,943.0 GJ/día de gas natural, el 29.6% (1,877,263.0 GJ/día) se encontraba asignado a contratos preexistentes, acuerdos de inversión y Productores Independientes de Energía (PIE's); el 33.3% (2,107,907.0 GJ/día) se asignó en la ronda para las empresas productivas del Estado y el 37.1% (2,348,773.0 GJ/día) se puso a disposición en la Temporada Abierta 2016-2017. De los 2,348,773.0 GJ/día asignados en la Temporada Abierta, el 55.6% fue concedido a usuarios con derechos adquiridos y el 44.4% al público en general. No obstante, en la formalización de siete contratos se modificó la cantidad de gas asignada, debido a la cesión de ésta entre usuarios, sin que el CENAGAS acreditara los procedimientos de transparencia implementados para garantizar las mejores prácticas corporativas.

En 2017, de los 14 hitos programados, en dos etapas, para la implementación del SCADA, se cumplió con 9, lo que representó el 64.3% de las actividades comprometidas, mientras que el 35.7% fue reprogramado.

El CENAGAS dirigió la operación y el mantenimiento de la infraestructura de transporte en el SNG, como su titular, mediante la contratación de Pemex Logística (PLOG);^{41/} ya que se programaron 19,518 actividades de mantenimiento y se realizaron 19,371, lo que representó el 99.2% de las programadas, de las cuales 14,635 (75.6%) fueron mantenimientos preventivos; 3,197 (16.5%), predictivos; 1,119 (5.8%), de soporte; 239 (1.2%), correctivos, y 181 (0.9%), de trabajos adicionales.

Respecto del SNH, en 2017, se programaron 1,255 actividades de mantenimiento y se realizaron 1,253, lo que representó el 99.8% de las programadas, de las cuales 542 (43.3%) fueron mantenimientos preventivos; 99 (7.9%) predictivos; 17 (1.3%) correctivos; 492 (39.3%), planeados, y 103 (8.2%), de soporte o trabajos adicionales.

En 2017, en el SNG, se presentaron incidentes en cinco de los siete indicadores del Sistema de Administración de Seguridad Industrial, Seguridad Operativa y Protección al Medio Ambiente (S3S), relativos a 37 fugas por terceros; tres emisiones fugitivas; quemaduras y desfogues de 82.3177 MMpc; un accidente de trabajo y un incendio.

Consecuencias Sociales

En 2017, el CENAGAS gestionó el SISTRANGAS mediante los contratos formalizados con los permisionarios; operó el SNG y el SNH, y llevó a cabo la Temporada Abierta 2016-2017, con la cual se asignó capacidad a usuarios y al público en general. Lo anterior contribuyó a abastecer el 64.0% de la demanda nacional, 8,019.0 Millones de pies cúbicos diarios, mediante el SISTRANGAS, de los cuales el 23.7% fue para el sector eléctrico; el 14.3% para PEMEX; el 13.4% para las distribuidoras, y el 12.6% para el sector industrial, lo cual contribuye al bienestar de la población y al desarrollo económico del país.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 7 restantes generaron: 10 Recomendaciones al Desempeño.

^{41/} El 26 de diciembre de 2016, Pemex Logística (PLOG) y el CENAGAS, en su carácter de transportista, celebraron el Contrato para la prestación de servicios de operación y mantenimiento de la infraestructura de transporte por ducto de gas natural del SNG y del SNH (el Contrato OMA) el cual tiene por objeto la prestación de los servicios de operación y mantenimiento en la infraestructura del SNG y el SNH. El Contrato OMA buscó garantizar la prestación del servicio de transporte de gas natural de forma segura, confiable y eficiente en el SNG y el SNH, mediante la contratación de los servicios de PLOG, Empresa Productiva del Estado que cuenta con la experiencia de estas actividades al ser causahabiente de GGPB.

Dictamen

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, en 2017, a tres años de operación, el CENAGAS contó con una estructura de gobierno corporativo bajo las mejores prácticas internacionales y generó valor económico, como gestor del SISTRANGAS, contribuyó a abastecer el 64.0% de la demanda de gas natural en el país; llevó a cabo la Temporada Abierta en la que asignó la totalidad de la capacidad del sistema, de la cual el 37.1% fue para el aprovechamiento de particulares; se coordinó con los permisionarios para mantener las condiciones de continuidad en la operación del sistema y, en coordinación con la CRE y la SENER, llevó a cabo la segunda revisión del Plan Quinquenal de Expansión del SISTRANGAS; como transportista del SNG y del SNH, cumplió con las metas programadas del volumen de gas natural a conducir; sin embargo, en su desempeño financiero, la entidad aún no logró ser rentable, ya que el rendimiento sobre los activos totales (ROA) del centro fue negativo en 1.0%, debido a que registró pérdidas netas por 110,303.1 miles de pesos; mientras que el rendimiento sobre capital (ROE) también fue negativo en 6.2%, dado que su capital contable ascendió a 1,772,775.8 miles de pesos, y no dispuso del valor razonable de los activos transferidos por PEMEX; y en el desempeño operativo, como gestor del SISTRANGAS, en la Temporada Abierta presentó debilidades en materia de transparencia respecto de la cesión de capacidad entre los usuarios; la planeación estratégica para la expansión de la red de gasoductos debe fortalecerse para contener los efectos de los retiros y diferimientos en los proyectos; registró reprogramaciones en la implementación del sistema SCADA, lo cual podría limitar su independencia de PEMEX; aumentaron las fugas por terceros en el SNG; aún no contó con infraestructura de almacenamiento de gas natural para el SISTRANGAS y, en materia normativa, aún está en proceso la emisión de la regulación para operar el sistema integrado, a cargo de la CRE.

En el marco de la reestructuración institucional con la Reforma Energética, y con el fin de fortalecer al CENAGAS, la ASF identificó áreas de oportunidad de desempeño financiero y operativo, por lo que emitió diez recomendaciones al desempeño, cuya atención le permitirá al centro diseñar estrategias para ser rentable, tener el control sobre las mermas y determinar el valor razonable de los activos transferidos por PEMEX; así como mejorar la operación del sistema para evitar desbalances en el despacho del combustible; robustecer los mecanismos de transparencia para asegurar la confiabilidad de la información sobre los contratos de la Temporada Abierta; agilizar las gestiones para disponer de una unidad de almacenamiento; acelerar la implementación del SCADA; fortalecer el Plan Quinquenal de Expansión del SISTRANGAS, y mejorar la vigilancia en los ductos del SNG, a fin de garantizar la seguridad en el servicio de transporte de gas natural.

Centro Nacional de Control del Gas Natural**Medición de Gas**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-1-18TON-15-0455-2018

455-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los contratos por los servicios de transporte, medición, calibración, almacenamiento, mantenimiento, certificación, control y monitoreo del sistema, así como verificar su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	19,665,694.7	17,579,019.9
Muestra Auditada	5,163,578.4	3,092,173.2
Representatividad de la Muestra	26.3%	17.6%

El universo por 19,665,694.7 miles de pesos correspondió a los ingresos por la venta de bienes y servicios reportados en los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2017, de los cuales, se revisaron 5,163,578.4 miles de pesos, 26.3% del universo.

Por lo que corresponde al universo de egresos por 17,579,019.9 miles de pesos, se revisaron 3,092,173.2 miles de pesos, el 17.6% del universo de egresos.

Antecedentes

De acuerdo con el Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control del Gas Natural (CENAGAS), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 2014, este organismo está encargado de gestionar, administrar y operar el Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural establecido en la Ley de Hidrocarburos. Además, tiene por objeto garantizar la continuidad y seguridad en la prestación de los servicios en ese sistema, a fin de contribuir con el abastecimiento del suministro del energético en el territorio nacional.

El CENAGAS ejercerá sus funciones bajo los principios de eficiencia, transparencia y objetividad, así como de independencia respecto de los permisionarios, cuyos sistemas conformen el Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural.

El 28 de octubre de 2015, Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB) y el CENAGAS suscribieron el “Contrato de Transferencia de la Infraestructura de Transporte por Ducto de Gas Natural”, en el cual se establece que PGPB transfiere al CENAGAS los activos que conforman el Sistema Nacional de Gasoductos y el Sistema Naco Hermosillo, así como los derechos inmobiliarios de instalaciones superficiales, los derechos de uso de vía compartidos, los derechos y obligaciones de los que es titular PGPB en los contratos de ocupación superficial, los permisos de transporte y los contratos con usuarios para continuarlos operando como una unidad industrial. La transferencia surtió efectos el 1 de enero de 2016.

PGPB entregó al CENAGAS la posesión física de los activos de los sistemas de transporte, por lo que es el único responsable de la operación, administración y mantenimiento de los activos, para lo cual, PGPB o sus causahabientes (Pemex Transformación Industrial y Pemex Logística) continuarán apoyando al CENAGAS mediante la suscripción de contratos específicos para la prestación de servicios de operación y mantenimiento, administración, jurídicos, comerciales, financieros, así como en materia regulatoria, de seguridad y aduanal.

El 28 de octubre de 2015, el CENAGAS y PGPB firmaron un convenio marco para establecer las bases generales, a fin de que PGPB preste los servicios necesarios mediante la suscripción de ocho contratos específicos, con el

propósito de continuar con la operación y mantenimiento de la infraestructura para el transporte por ducto y almacenamiento de gas natural, en condiciones de continuidad, eficiencia y seguridad.

Resultados

Ingresos

1. Al 31 de diciembre de 2017, en el estado de actividades se reportaron 19,984,522.4 de ingresos y 20,094,825.5 miles de pesos de egresos y, como resultado, una pérdida de 110,303.1 miles de pesos, los egresos se vieron afectados por un pago de aprovechamientos de 2,500,000.0 miles de pesos requerido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de lo contrario el CENAGAS presentaría un resultado favorable estimado de 2,389,696.9 miles de pesos.

Los ingresos por la venta de los servicios por 19,665,694.7 miles de pesos, se determinaron, prestaron y cobraron de conformidad con los términos contractuales, se registraron en las cuentas correspondientes y contaron con la documentación soporte, de conformidad con la normativa.

2. En 2017, la entidad registró 3,092,173.2 miles de pesos de gastos por servicios de operación y mantenimiento a cargo tres contratos y un convenio de finiquito, se comprobó que los gastos contaron con los oficios de los servicios realizados, los informes mensuales relacionados con la contraprestación ordinaria la solicitud de pago de bienes y servicios, la copia de la factura y los comprobantes de las transferencias bancarias, de conformidad con la normativa.

El CENAGAS dirigió la operación y el mantenimiento de la infraestructura de transporte y almacenamiento de la que sea titular, por medio de Pemex Logística, con quien suscribió el 29 de diciembre de 2016 un contrato de servicios, en cumplimiento de la normativa.

3. En 2017, la CRE no realizó visitas de verificación relacionadas con el cumplimiento del sistema de gestión de mediciones y el sistema de medición mediante visitas de verificación, en incumplimiento de la disposición 7.1 de la Resolución núm. RES/776/2015.

4. El CENAGAS no presentó ante la CRE los certificados de cumplimiento que guardan el “Sistema de Gestión de Mediciones” y del “Sistema de Medición” para los permisos de transporte del Sistema Nacional de Gasoductos y del Sistema Naco Hermosillo, en contravención de la disposición 6.6, de la resolución núm. RES/776/2015, emitida por la Comisión Reguladora de Energía.

5. El CENAGAS finalizó en diciembre de 2018 la implementación de su sistema de Supervisión, Control y Adquisición de Datos (SCADA) para el monitoreo y control del Sistema Nacional de Gasoductos y del Sistema Naco Hermosillo.

6. El CENAGAS operó la infraestructura de medición del gas natural para cuantificar el volumen de gas transportado y en los casos donde no operó los equipos de medición se debió a que los clientes no solicitaron el suministro y transporte de gas.

En 2017, el CENAGAS para operar la infraestructura de medición del gas natural a fin de cuantificar el volumen de gas transportado contó con 742 equipos de medición, de los cuales, ocho no operaron debido a que los clientes no requirieron el servicio.

7. Los equipos de medición de cinco nodos cumplieron con las especificaciones establecidas en el Manual del Petróleo, Estándar de Medidas y en los reportes 7 y 9 de la Norma AGA (American Gas Association). Además, se contaron con los certificados de calibración de origen y con los certificados de calibración emitidos por un laboratorio autorizado por la Entidad Mexicana de Acreditación, A.C., y se le dio el mantenimiento de acuerdo a los programas de calibración correspondientes a cada instalación.

8. Los ingresos por 20,827,342.4 y egresos por 17,579,019.9 miles de pesos del CENAGAS, presentados en el estado analítico de ingresos y estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos de la Cuenta Pública 2017, se conciliaron con los 19,984,522.4 miles de pesos de ingresos y los 20,094,825.5 miles de pesos de egresos reportados en el Estado de Actividades al 31 de diciembre 2017 sin que se determinaran inconsistencias.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La 1 restante generó: 2 Recomendaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 29 de enero de 2019, 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 la gestión financiera de los contratos por los servicios de transporte, medición, calibración, almacenamiento, mantenimiento, certificación, control y monitoreo del sistema, así como verificar su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Centro Nacional de Control del Gas Natural, la Comisión Reguladora de Energía y Pemex Logística cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables a la prestación de los servicios de transporte, así como a los servicios recibidos por operación y mantenimiento.

Comisión Federal de Electricidad

Evaluación de la Reforma Energética: Electricidad

Auditoría Evaluaciones de Políticas Públicas: 2017-6-90TVV-17-1589-2018

1589-DE

Objetivo

Evaluar la política pública de Energía Eléctrica a efecto de determinar su pertinencia para atender el problema que le dio origen y la efectividad de sus actividades para cumplir con los objetivos y metas comprometidos.

Alcance

La Evaluación de la Reforma Energética: electricidad comprendió el análisis de la definición del problema público; el diseño de la política en términos normativos, institucionales, programático-presupuestales, de ejecución y de rendición de cuentas, para el periodo 2013-2017; los avances en la implementación de las estrategias relativas a la conducción, mediante el diseño del Sistema Eléctrico Nacional (SEN), del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), y los acuerdos para fijar las tarifas para los usuarios domésticos y de bajo consumo; la regulación-supervisión, por medio de la modificación del marco legal para: la operación del SEN y del MEM, la determinación de las tarifas de los procesos de transmisión y distribución, para las actividades del Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) y el suministro básico a cargo de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), la integración y funcionamiento del Fondo de Servicio Universal Eléctrico (FSUE) y el cuidado ambiental, y la operación que realiza la CFE mediante las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización; así como su funcionamiento con base en la separación en empresas subsidiarias, sus acciones para contar con elementos de gobierno corporativo y su desempeño financiero. Asimismo, se revisaron los avances de los objetivos referentes a la rentabilidad y generación de valor económico por la CFE, la evolución de la demanda del servicio eléctrico, en función de la oferta; el incremento de la inversión en el sector, la reducción de las tarifas del servicio eléctrico, la disminución del impacto ambiental y la cobertura universal.

Los entes evaluados fueron: la Secretaría de Energía (SENER), a cargo de la conducción y regulación-supervisión, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), como responsable de fijar las tarifas eléctricas para usuarios domésticos; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), para emitir y aplicar la normativa en el rubro ambiental; la Comisión Reguladora de Energía (CRE), quien es responsable de definir y determinar la regulación necesaria para el funcionamiento del sector; el CENACE, como encargado del control operativo del SEN y el manejo del MEM; la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), para supervisar que se cumpla la normativa ambiental emitida por la SEMARNAT, y la CFE, quien se encarga de la operación de la política mediante la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, por medio de sus empresas subsidiarias y filiales; con fundamento en los artículos 25, 27 y 28 constitucionales y la Ley de la Industria Eléctrica que reglamenta el mandato constitucional en la materia.

Antecedentes

De acuerdo con el Estado, antes de la implementación de la reforma, el sector eléctrico presentaba rezagos en la inversión, dado que de 2011 a 2014 registró un decremento de 41.2%, las tarifas no eran competitivas y la cobertura era insuficiente (en algunas zonas urbanas marginadas y comunidades rurales). Asimismo, se consideró de manera integral como un elemento intrínseco a la política pública el impacto ambiental del sector. Lo cual dio paso a que, en 2013, se realizara la reforma integral en materia energética, en la que incluía al sector eléctrico como uno de sus ejes fundamentales. El 20 de diciembre se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía," con lo que los artículos 25, 27 y 28 fueron modificados.

En 2013, la CFE, como representante del Estado, presentó un déficit financiero que ha tenido que subsanar con patrimonio y no le ha permitido avanzar en la optimización del sector; además de que la estructura de la empresa, como organismo descentralizado, no le permitía ser rentable y generar valor económico al país; por tanto, se consideró importante abrir el mercado a particulares para incrementar la inversión en el sector, a fin de afrontar las deficiencias de la infraestructura eléctrica, específicamente en la ampliación y modernización de las redes de transmisión y distribución.

Como consecuencia de las modificaciones, se designó a la SENER como responsable de conducir y coordinar la política energética y el 11 de agosto de 2014, se publicaron tres nuevas leyes: la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), con el objeto de regular las actividades de esa industria; la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, con lo que la comisión adquiere la denominación de Empresa Productiva del Estado, y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados, en donde se definió a la Comisión Reguladora de Energía, como órgano con autonomía para regular el sector, así como para otorgar permisos para la generación de electricidad y fijar las tarifas de distribución y transmisión.

En 2014, se publicó el decreto por el que se creó el CENACE, como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado a la SENER, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Al cual se le asignó la función de operar el SEN y el MEM, este último tiene la finalidad de permitir que la iniciativa privada pueda vender y comprar energía eléctrica, así como cualquier otro producto asociado que se requiera para el funcionamiento del SEN.

Por lo que se refiere al rezago en la cobertura, en 2014, se creó el FSUE cuyos objetivos fundamentales son: 1) la electrificación de poblaciones rurales y zonas marginadas; 2) el suministro de lámparas eficientes y, 3) el suministro básico a usuarios finales en condiciones de marginación.

En cuanto a la protección al ambiente, en la política intervienen la SEMARNAT y la PROFEPA. La primera ha sido fundamental, para que, en conjunto con la SENER, determine las fuentes que se consideran limpias para la generación de energía, por otra parte, la PROFEPA es la encargada de vigilar el cumplimiento de la regulación emitida para este fin.

Por último, se encuentra el papel que desempeña la SHCP, dado que, es la encargada de fijar los precios a los usuarios domésticos y de bajo consumo.

Resultados

Problema público

Se identificó que en la definición del problema público en materia de electricidad y en los documentos donde se muestran los diagnósticos, se justifican los motivos de la reforma en la materia. Asimismo, se incluyen parámetros cuantitativos para dimensionar los avances en la implementación de los objetivos establecidos, excepto en el caso ambiental. Asimismo, en el componente de operación no se detallan las causas del déficit financiero de la CFE

Diseño de la política

Por lo que se refiere al diseño de la política, la evaluación identificó deficiencias referentes a que: a) en los documentos de planeación no se definen los medios para lograr los objetivos relativos a la generación de empleos y la contribución al crecimiento económico, ni se establecen métricas para medir su avance; b) no se definen los aspectos relativos a la generación de rentabilidad y valor económico por parte de la CFE, ni se establecen parámetros para cuantificar su evolución; c) el ejercicio de recursos públicos por parte de la SENER se destinó a actividades distintas a las que corresponden al objetivo de la clasificación presupuestaria; d) en los documentos de rendición de cuentas no se reporta información respecto del impacto ambiental de la industria eléctrica, ni de los recursos que se integran al FSUE.

Conducción

De 2013 a 2017, se identificó que la SENER elaboró el PRODESEN, que es un documento de programación que expone el panorama actual y las perspectivas del SEN a partir de los aspectos relevantes relacionados con la ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión, las Redes Generales de Distribución y demás infraestructura, lo que representa un insumo relevante para la toma de decisiones en el sector eléctrico. Asimismo, se creó el MEM, el cual abrió la posibilidad a la iniciativa privada de participar en la compraventa de energía, Certificados de Energía Limpia, servicios conexos y cualquier otro producto asociado; además, la CRE recibió la atribución para establecer metodologías para la fijación y regulación de tarifas; no obstante, hasta diciembre de 2018, la SHCP determinó las destinadas a usuarios domésticos. Por último, la SEMARNAT se encargó de la aplicación de la normativa ambiental, la cual no ha registrado cambios a partir de la entrada en vigor de la reforma.

Regulación-Supervisión

En este rubro, se emitió la normativa para el diseño y la operación del SEN y del MEM, con lo cual se busca atraer la inversión privada nacional y extranjera, y desarrollar el mercado eléctrico. Asimismo, en 2014, se creó el Fondo del Servicio Universal Eléctrico (FSUE) a fin de contribuir con la cobertura universal en el país, el cual, al primer trimestre de 2018, registró un ingreso acumulado de 4,767.8 millones de pesos. En lo referente a la normativa ambiental, establecida por SEMARNAT y verificada por la PROFEPA, los operadores carecen de métricas para medir el volumen y costo del impacto ambiental de las actividades de la industria eléctrica.

Operación

Como parte de la reforma, se realizó la estricta separación legal y financiera de la CFE, así como la implementación de un gobierno corporativo al interior de la comisión, el cual se organizó de forma horizontal y vertical para permitir que el MEM se desarrollara en condiciones de libre concurrencia y competencia, a fin de fomentar la participación de los privados en las actividades de generación y suministro a usuarios calificados. Sin embargo, dicho proceso implicó que las Empresas Productivas Subsidiarias (EPS), en particular las de generación, no dispusieran de condiciones para mejorar su desempeño, dada la dispersión geográfica de las centrales asignadas, así como la diversidad de combustibles empleados para la producción, situación que en última instancia puede comprometer el desempeño financiero de la comisión y, por tanto, el cumplimiento de sus objetivos en materia de rentabilidad y generación de valor económico.

En cuanto a las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización, así como la cuestión de las pérdidas técnicas y no técnicas, no se registraron avances significativos. Por lo que, en términos generales, se considera que existe una falta de inversión que limita la transición al uso de tecnologías limpias, y no permite subsanar la saturación de las líneas de transmisión y distribución, ni mejorar la infraestructura de medición de la energía consumida para evitar pérdidas, como se describe a continuación:

El análisis del proceso de generación por parte de la CFE, mostró que su participación disminuyó en 8.8 puntos porcentuales, al pasar de producir el 60.6% (178,766.8 GWh) en 2012, al 51.8% (170,649.3 GWh) en 2017. Cabe destacar que la mayoría de las plantas de la comisión utilizan tecnologías convencionales y para 2017, representaron el 72.9% (41,234.5 MW) de su capacidad instalada, mientras que el 27.1% (15,312.1 MW) restante utilizó fuentes limpias; inclusive, un número importante rebasó su vida útil y no han sido sustituidas, lo que pone en riesgo su potencial de competir en el MEM y la rentabilidad de la empresa, pues las tarifas definidas por la SHCP para el suministro básico pueden implicar que la comisión se vea obligada a vender por debajo de sus costos de producción.

Además, con la reforma se esperaba que se ampliaran y, en su caso, modernizaran las líneas de transmisión disponibles, dado que su deterioro provoca saturación y pérdidas de energía; al respecto, de 2013 a 2017 la extensión de las líneas de transmisión incrementó en 1.5%, al pasar de 101,008.0 a 107,042.6 km; sin embargo, la capacidad de transformación de electricidad para ser transmitida, disminuyó en 15.5%, ya que pasó de 187,104.7 a 158,035.0 MVA en el periodo referido, principalmente, por la reasignación de activos de transmisión y distribución, tras la separación de la CFE.

Por lo que corresponde a la distribución, durante el periodo de análisis, la capacidad de transformar electricidad en las subestaciones de distribución, se incrementó en 8.5%, en promedio anual, al pasar de 53,795 a 74,626 MW; mientras que la extensión de las líneas de baja tensión, que en su mayoría cubre la demanda de los hogares, presentó un incremento marginal (0.4%), al pasar de 318,032.4 a 322,964.8 km; respecto de la extensión de las de mediana tensión, se incrementó en 3.8%, en promedio anual, al pasar de 443,405.8 a 506,693.3 km, lo cual favorece el abastecimiento de las grandes industrias y la entrada de nuevos generadores.

Otro proceso de gran relevancia, es la instalación de acometidas y medidores, los cuales, en 2017, contaron con una extensión de 892,656.0 km, y 42,417.0 miles de piezas, 3.5% y 3.0% más que en 2016, respectivamente. No obstante, el 47.2% de los medidores no eran confiables para la medición de la energía consumida, por lo que la pérdida de energía se sigue presentando. Además, gran parte de la infraestructura eléctrica ha rebasado su periodo de vida útil, aunado a ello, el escaso mantenimiento o sustitución de la misma, podría poner en riesgo la confiabilidad y disponibilidad del suministro de energía, lo que provocaría interrupciones del servicio.

Por último, se observó que, en 2017, las pérdidas de energía significaron 42,189.2 millones de pesos, lo que integró la cartera vencida de CFE Suministrador Básico y representaron el 14.2% del total producido, dos puntos porcentuales menos que las reportadas en 2013, pero similares a las de 2008. De 2013 a 2017, el porcentaje de pérdidas técnicas en distribución disminuyó marginalmente, al pasar del 6.0% al 5.5%, por lo que no se aprecia una mejora o atención en la infraestructura de este proceso; y las no técnicas se redujeron en 2.5 puntos porcentuales, al pasar de 8.6% a 6.1%, debido a la detección de anomalías, el remplazo de medidores, la regularización de asentamientos irregulares y mejoras operativas.

Inversión en el sector

De 2011 a 2014, decreció en 41.2%, al pasar de 70,472.7 a 41,403.3 millones de pesos. Posteriormente, se potencializó con la entrada en operación del MEM en 2016, de modo que, en el periodo 2015-2016, se registró un incremento del 88.2%, al pasar de 50,197.3 a 94,460.5 millones de pesos, 2016 fue el último año en que se tuvo información disponible, con base en ello, la ASF calculó que, para 2017, la inversión sería de 138,723.7 millones de pesos. Asimismo, la SENER pronosticó que, para el periodo 2018-2032, se espera una inversión de 2,003,369.5 millones de pesos y se concentraría, principalmente, en el proceso de generación, por lo que el rezago de inversión en transmisión, distribución y suministro persistiría, lo cual, se refleja en el alto porcentaje de pérdidas como consecuencia de la saturación de las líneas de transmisión y distribución, y la ineficiente infraestructura para la medición del consumo de energía.

Reducción de las tarifas del servicio eléctrico

De 2013 a 2017, las tarifas fijadas para consumo doméstico básico se redujeron en 17.0%, al pasar de 1.76 a 1.46 pesos por kW, debido al subsidio proveniente de la SHCP; en el caso de las tarifas industriales, considerando el cargo fijo mensual, más el equivalente a 25kW consumidos, se incrementaron en 1.9% al pasar de 270 a 275 pesos, y las comerciales en 2.0%, al pasar de 261.7 a 256.5 pesos.

Disminución del impacto ambiental

En este rubro, para 2012, se generaron 294,835.5 GWh de electricidad, el 82.4% (243,050.3 GWh) correspondió a energías convencionales y el 17.6% (51,785.2) a limpias; mientras que, en 2017, las primeras representaron el 78.9% (259,765.9 GWh) y las segundas el 21.1% (69,396.6 GWh). En este sentido, la electricidad generada con tecnologías convencionales sigue al alza, aun cuando se prioriza el despacho de energías limpias, por lo que las emisiones contaminantes del sector continúan aumentando. De 2013 a 2017, se produjeron 639.0 millones de toneladas de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero, con lo cual, se estimó que, entre 2013 y 2016, el costo del impacto ambiental ascendió a 59,138.1 millones de pesos y en 2016, por cada 100.0 pesos que el sector eléctrico contribuía al crecimiento de la economía, 6.3 pesos correspondían al costo por el agotamiento y la degradación del medio ambiente, el cual en conjunto tiene que absorber la sociedad.

Cobertura universal

El avance hacia la cobertura universal fue marginal, dado que a 2017, mediante el FSUE, se benefició al 10.0% de las viviendas que, de acuerdo con el INEGI, en 2015 no tenían acceso al servicio de electricidad, con lo cual las viviendas electrificadas aumentaron en 0.1 puntos porcentuales, al pasar de 98.7% en 2015 a 98.8% en 2017. Sin embargo, alcanzar la meta de un México cien por ciento iluminado es un proceso largo, ya que las características sociodemográficas y geográficas de la población objetivo representan un factor restrictivo.

Rentabilidad y generación de valor económico por la CFE

Se identificó que, de 2013 a 2017, existen avances en los objetivos de la reforma energética en electricidad, en términos de mejorar el desempeño financiero de la CFE debido a que en esos años la empresa incrementó su activo en 39.9%, mientras que su pasivo se incrementó de manera marginal en 0.7%, situación que aumentó su patrimonio en 251.3%, en parte por la mayor captación de ingresos del 14.4%, y una mejora en su margen operativo de 210.0%, así como, por la disminución en el costo integral de financiamiento de 42.2%; y se registró un CAPEX positivo de 389,584.9 millones de pesos, lo que implica que la velocidad con la que invierte en nuevos activos productivos y mejoras es superior a la de depreciación.

En cuanto a la revisión de las razones de rentabilidad ROA (Utilidad del ejercicio / Activos totales) y ROE (Utilidad del ejercicio / Capital Contable), la CFE mejoró su posición al pasar de valores negativos a positivos; sin embargo,

no se reportaron métricas específicas sobre los valores esperados en ese rubro. Asimismo, de acuerdo con el análisis del Valor Económico Agregado (EVA), la empresa no ha estado en posibilidades de generar valor económico debido a que los ingresos netos de operación antes de la aplicación de la tasa impositiva corporativa han sido insuficientes para cubrir sus costos directos y gastos administrativos / operativos, por lo que no alcanzan el rendimiento requerido para el Estado considerando la tasa social de descuento publicada por la SHCP. Por tanto, la ASF consideró que, para que la CFE genere valor económico para el Estado, es preciso desarrollar estrategias que permitan reducir sus costos de producción, mejorar y ampliar su infraestructura de transmisión y distribución, minimizar los niveles de energía perdida y madurar como empresa competitiva en el Mercado Eléctrico Mayorista, a fin de atraer a los clientes más rentables.

Oferta y demanda

La política de electricidad determinó que uno de los fines consiste en incrementar la oferta de la energía eléctrica a modo de que sea suficiente para atender la creciente demanda del país. Durante el periodo 2013-2017, la demanda de energía se incrementó en 3.2% en promedio anual, al pasar de 38,138.0 a 43,319.0 MWh; lo que representó un cambio marginal respecto del crecimiento en el periodo previo a la implementación de la actual política, que fue del 3.1%, en promedio anual. Por su parte, la capacidad de generación ha tenido un incremento significativo acorde con el crecimiento de la demanda de energía. Sin embargo, se determinaron variaciones relevantes en el comportamiento de las capacidades de transmisión y distribución, aunado a que existen deficiencias que provocan la saturación de las líneas y pérdidas de energía, que deben ser atendidas, a fin de que el suministro del servicio no se vea afectado.

Metas de la reforma

En la iniciativa de la reforma energética de 2013 se establecieron metas referentes a incrementar la generación de Energías Limpias al 35.0% en 2024; obtener un crecimiento económico de un punto porcentual más para 2018 y tres para 2025, y crear 500.0 miles de empleos formales adicionales en 2018, y 2,500.0 miles a 2025. Al respecto, los operadores carecen de mecanismos para dar seguimiento a su avance; por lo que, la ASF realizó las estimaciones siguientes:

En el caso de la primera, se observó que, a partir de 2013, la tendencia observada de la generación con energías limpias incrementó a razón de 3.9% en promedio anual, registrando en 2017 una participación del 21.1%; por lo tanto, el avance en el cumplimiento de la meta establecida en la exposición de motivos de la reforma, hasta ese año, fue del 60.3%. De mantenerse las condiciones actuales, a 2024 se estima un avance del 76.9% de la meta programada para ese año. En este sentido, y de acuerdo con las publicaciones del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares (ININ), la generación nucleoelectrónica resulta una alternativa viable económica y ambientalmente, dado que durante su proceso de producción la emisión de gases de efecto invernadero es mínima y, a mediano plazo es más barato que el de una central de ciclo combinado; por tanto, se debe poner especial atención, en la planeación y seguimiento a lo establecido en el PRODESEN 2018-2032, relacionado con la instalación de tres nuevos reactores nucleares, principalmente porque, con la legislación vigente, el costo sería asumido en su totalidad por el Estado y la operación seguiría a cargo de la CFE.

Para las relacionadas con crecimiento económico, se analizó el comportamiento del PIB del sector (hidrocarburos y electricidad), con lo cual, se estimó que en 2018 se tendría un porcentaje de participación en el PIB nacional del 4.3%. En este sentido, se considera que las metas programadas no podrán ser cumplidas con las condiciones y tendencias actuales en el sector, dado que, en 2013 cuando se definieron las metas, el porcentaje de participación del PIB del sector energía respecto del nacional, equivalía al 6.6% y los datos proyectados para 2018 son 2.3 puntos porcentuales menos, por lo que no se registran los impactos positivos que se esperaban por la nueva política en el crecimiento económico nacional.

Relativo a las definidas para el rubro de generación de empleos, se analizó la información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2008-2018, del INEGI, y la ASF estimó que, de 2008 a 2013, la población ocupada en el sector decreció en 0.7% en promedio anual, al pasar de 353.8 a 342.3 miles de personas ocupadas. En 2018, se registraron 317.3 miles de personas ocupadas, 1.5% en promedio anual, menos que las 342.3 miles de personas ocupadas en 2013. Por tanto, al identificar que, en 2018, había 25.0 miles de personas ocupadas menos que en 2013, la primera meta no se alcanzará y, de mantenerse el comportamiento observado, en 2025 existirán 272.9 miles de empleos, 44.4 miles menos que los de 2018, por lo que no resulta factible el cumplimiento de las metas en la materia.

Consideraciones finales

La Auditoría Superior de la Federación, con objeto de fortalecer, de manera particular, el diseño, la implementación y los resultados de la política, para así avanzar en el logro de objetivos, y la atención del problema, emite las sugerencias siguientes:

- a) Definir los medios específicos, los mecanismos y las métricas de monitoreo y control, con los que los operadores de la política pública vinculen sus acciones al cumplimiento de los objetivos de la reforma, en términos de inversión, impacto ambiental, tarifas, cobertura universal, así como contribución al crecimiento económico y la generación de empleos.
- b) Es necesario que la CFE determine los parámetros para medir la rentabilidad y generación de valor económico, así como se establezcan procedimientos para su seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.
- c) Que en los documentos de rendición de cuentas los operadores de la política pública reporten de manera clara la forma en la que la conducción, regulación-supervisión y operación inciden en el cumplimiento de los objetivos de la reforma, en particular lo relativo al impacto ambiental de la industria eléctrica (en términos de la reducción de emisiones del sector), la generación de empleos y el crecimiento económico.
- d) Fortalecer la estrategia programática-presupuestal, para que la SENER evite el ejercicio de recursos para fines distintos a los que corresponden de acuerdo con su clasificación por destino de gasto.
- e) Es importante que el FSUE disponga de mecanismos de monitoreo y control para generar información que permita reportar el avance de las acciones definidas en el Programa quinquenal del periodo 2017-2021, dado que a diciembre de 2018 aún no se contaba con reportes ni resultados al respecto. Asimismo, la ASF considera pertinente que la información reportada incluya la evolución de la cobertura universal.
- f) Es preciso que la CFE elabore un plan de acción para financiar la instalación de los tres reactores nucleares señalados por la SENER en el PRODESEN 2018-2032, a fin de contar con una alternativa relevante para generar electricidad por medio de fuentes limpias y así dar cumplimiento a las metas señaladas en el rubro de acuerdo con los estudios de viabilidad expuestos por el ININ para rediseñar la política nuclear.
- g) Es necesario que la CFE establezca un diagnóstico de necesidades de inversión, que le permita reducir sus costos de producción y, en consecuencia, sus tarifas.
- h) Es importante que la CFE priorice, entre sus necesidades de inversión, la mejora y ampliación de su infraestructura de transmisión para evitar la saturación de las líneas y reduzca los niveles de pérdidas de energía.
- i) Que la CFE acelere los procesos de actualización de la infraestructura del proceso de distribución, para que mejore los procesos de medición y facturación de la energía consumida y minimice los robos de energía y pérdidas de energía.
- j) Es preciso que la CFE establezca estrategias que le permitan madurar como empresa competitiva en el MEM, y mejorar su desempeño financiero.
- k) Es necesario que la CFE realice un diagnóstico que sirva de insumo para la definición de la estrategia programática-presupuestal de mediano plazo.
- l) Es importante que la CFE optimice sus procesos de producción, modernice las centrales eléctricas, acelere las gestiones necesarias para la sustitución de las plantas que han rebasado su vida útil y diversifique sus fuentes de generación de electricidad, para que logre reducir los costos de generación y realizar acciones para evitar la exposición de los mismos a las fluctuaciones de los precios de los combustibles y factores externos, como el tipo de cambio.

Conclusiones

En opinión de la ASF, los resultados muestran que, aun cuando las acciones implementadas por el Estado se alinean con la definición del problema y se muestran avances en la consecución de los objetivos de la reforma; persisten deficiencias en cuanto a la carencia de métricas de monitoreo y control del avance de los objetivos de la reforma;

y los parámetros para medir la rentabilidad y generación de valor económico. Así como en la información reportada para conocer su vinculación con el cumplimiento de los objetivos de la política, la definición de la estrategia programática presupuestal; los mecanismos para dar seguimiento a las acciones del FSUE, y la carencia de un diagnóstico de las necesidades de inversión de la CFE.

Por lo que se considera que la consolidación de la reforma energética en materia de electricidad y de la CFE como Empresa Productiva del Estado es un proceso de mediano y largo plazo que requiere de una revisión integral de los planes y estrategias a seguir.

Comisión Federal de Electricidad**Adquisición de Combustibles y su Transporte**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90TVV-15-0514-2018

514-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la adquisición de combustibles y su transporte, para verificar que en su planeación, ejecución, pago, comprobación, registro contable y presupuestal se observaron las disposiciones normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	144,452,817.6
Muestra Auditada	116,162,463.6
Representatividad de la Muestra	80.4%

El universo, por 144,452,817.6 miles de pesos, se integró por las adquisiciones de combustóleo, diésel, intermedio 15, carbón, gas y por su transporte, realizados de febrero a diciembre de 2017, por las empresas productivas subsidiarias (EPS), CFE Generación I, II, III, IV y VI; la muestra, por 116,162,463.6 miles de pesos, corresponde a 96,778,588.5 miles de pesos, de la adquisición de combustibles (combustóleo, diésel y gas) y su transporte, y 19,383,875.1 miles de pesos, de adquisición de carbón.

Antecedentes

El 11 de agosto de 2014, se publicó la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, que entró en vigor el 7 de octubre de 2014 y dispone la transformación de la CFE en Empresa Productiva del Estado (EPE). A partir de que se transforma en una EPE, su objeto es prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica por cuenta y orden del Estado. Asimismo, la CFE llevo a cabo, entre otras actividades, la generación de energía eléctrica. Para ello, mediante acuerdos del 29 de marzo de 2016, se crearon las empresas productivas subsidiarias de Comisión Federal de Electricidad CFE Generación I, CFE Generación II, CFE Generación III, CFE Generación IV, CFE Generación V y CFE Generación VI, que se encuentran conformadas por centrales generadoras de energía, las cuales obtienen el poder calorífico necesario para generar la energía solicitada por el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) para abastecer a la República Mexicana, de acuerdo con el tipo de central, por medio de combustibles, como el combustóleo pesado (termoeléctricas, ciclo combinado y de combustión interna), diésel (de turbo gas), intermedio 15 (combustión interna), carbón (termoeléctricas), y gas (termoeléctricas, ciclo combinado y turbo gas).

Cabe precisar que CFE Corporativo antes de su escisión, formalizó contratos con empresas privadas y con Petróleos Mexicanos (PEMEX), para la adquisición de combustibles líquidos (Combustóleo, Intermedio 15 y Diésel) y gas, dichos contratos terminaron en enero de 2017, y a partir de febrero de 2017, la CFE autorizó la adjudicación directa y la celebración de contratos maestros de dichos combustibles, mediante el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios del Consejo de Administración (CA) de CFE, quedando la administración de estos contratos y la recepción, control y registro de los combustibles a cargo de las empresas productivas subsidiarias (EPS) Generación I, II, III, IV y VI; respecto de los procesos de adquisición del carbón mineral en 2017, éstos se realizaron por las EPS Generación II, IV y VI.

Resultados

- Cinco contratos maestros para el Suministro de Gas Natural y cuatro para el Suministro de Petrolíferos, se formalizaron sin que contaran con la excepción a la licitación pública, ni con el dictamen antes de la autorización para la adquisición de combustibles por los que se pagaron 93,630,582.4 miles de pesos.

- Adquisición de petrolíferos, cuyas cantidades solicitadas y recibidas se miden en metros cúbicos, y la facturación se realiza en gigajoules, lo que provoca realizar la conversión entre unidades de medida para el pago respectivo.
- Falta de mecanismos de control para llevar a cabo las conciliaciones periódicas entre el gas consumido y pagado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 3 restantes generaron: 6 Recomendaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados de la auditoría, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la adquisición de combustibles y su transporte, para verificar que en su planeación, ejecución, pago, comprobación, registro contable y presupuestal se observaron las disposiciones normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada, que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, las Empresas Productivas Subsidiarias CFE Generación I, II, III, IV y VI, cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por lo siguiente:

- Cinco Contratos maestros para el Suministro de Gas Natural y cuatro para el Suministro de Petrolíferos, se formalizaron sin que contaran oportunamente con la excepción a la licitación pública, ni con el dictamen antes de la autorización, que generaron pagos por 93,630,582.4 miles de pesos.

Comisión Federal de Electricidad**Escisión de la CFE en sus Empresas Productivas Subsidiarias y Filiales**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90TVV-15-0517-2018

517-DE

Objetivo

Fiscalizar el proceso de escisión de la Comisión Federal de Electricidad, para verificar que se emitieron y aplicaron criterios para la asignación de sus activos y pasivos a sus Empresas Productivas Subsidiarias (EPS) y Filiales, así como que se reconocieron en la información financiera de las EPS y Filiales, de conformidad con las disposiciones normativas.

Alcance**CUENTAS DE BALANCE**

Miles de Pesos

Universe Seleccionado	4,757,767,821.5
Muestra Auditada	1,327,006,428.6
Representatividad de la Muestra	27.9%

El universo, por 4,757,767,821.5 miles de pesos, y la muestra, por 1,327,006,428.6 miles de pesos, que representan el 27.9% del universo seleccionado se integran a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA

(Cifras en miles de pesos)

NÚM	EMPRESA	ACTIVO	PASIVO	UNIVERSO	%	MUESTRA
1	CFE Generación I	123,007,780.0	42,011,938.0	165,019,718.0		35,528,968.0
2	CFE Generación II	109,246,249.0	59,883,180.0	169,129,429.0		77,061,648.3
3	CFE Generación III	127,836,133.0	34,581,405.0	162,417,538.0		151,564,067.8
4	CFE Generación IV	165,726,510.0	27,406,614.0	193,133,124.0		152,099,898.0
5	CFE Generación V	3,700,916.0	4,056,483.0	7,757,399.0		2,173,045.0
6	CFE Generación VI	54,687,113.0	55,109,926.0	109,797,039.0		70,553,698.3
7	CFE Transmisión	355,688,000.0	175,054,000.0	530,742,000.0		345,640,410.9
8	CFE Distribución	505,271,800.0	296,094,886.0	801,366,686.0		57,068,519.2
9	CFE Suministrador de Servicios Básicos	135,845,262.0	220,579,563.0	356,424,825.0		207,936,817.9
10	CFE International LLC.	9,534,401.0	7,744,514.0	17,278,915.0		1,465.2
11	CFEnergía, S.A. de C.V.	39,042,411.0	37,562,221.0	76,604,632.0		1,000.0
12	CFE Calificados, S.A. de C.V.	955,423.1	666,061.4	1,621,484.5		30,020.0
13	CFE Intermediación Contratos Legados, S.A. de C.V.	2,226,189.0	2,420,650.0	4,646,839.0		100.0
14	CFE Corporativo	1,389,691,343.0	772,136,850.0	2,161,828,193.0		227,346,770.0
		3,022,459,530.1	1,735,308,291.4	4,757,767,821.5	27.9	1,327,006,428.6

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2017, proporcionados por las empresas.

Antecedentes

La Comisión Federal de Electricidad (CFE) fue creada como un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal, mediante un Decreto del Congreso de la Unión el 14 de agosto de 1937, cuyo objeto era prestar el servicio público de energía eléctrica en México, que consistía en generar, transformar, transmitir, distribuir y abastecer de energía eléctrica a la población mexicana.

El 20 de diciembre de 2013, se publicó el “DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), lo que dio origen a la Reforma Energética.

La Reforma Energética dispone en sus artículos 27 y 28 de la CPEUM, que la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como la transmisión y distribución de energía eléctrica son exclusivos de la Nación, y se mantiene la prohibición de otorgar concesiones en estas actividades; sin embargo, permite que el Estado celebre contratos con particulares para que por cuenta de la Nación, lleven a cabo el financiamiento, mantenimiento, gestión, operación y ampliación de la infraestructura necesaria para prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica y se reafirma el control del Estado sobre el sistema eléctrico como una actividad total de la Nación para beneficio de los mexicanos.

En materia de generación y comercialización de energía eléctrica, la reforma permite la apertura de la inversión privada, para que la participación conjunta de particulares con la CFE, en la generación de energía eléctrica, permita instalar nuevas centrales de forma más flexible y que la CFE pueda construir nuevas plantas, modernizar la base de generación e incrementar su competitividad, mientras que los particulares podrán instalar nuevas plantas para vender su energía al Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), a suministradores o usuarios calificados. Asimismo, con la reforma energética, el 11 de agosto de 2014, se publicaron la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) y la Ley de la CFE (LCFE).

Resultados

1. CFE Corporativo estableció el “Cargo por Demanda Garantizada” en favor de la EPS CFE-SSB, por 96,508,022.5 miles de pesos, recursos que aplicó a 8 empresas productivas subsidiarias y una filial; asimismo, CFE Corporativo, no proporcionó la aplicación de la fórmula desarrollada en el estudio para este cálculo, ni el soporte documental de los elementos de ésta, para su determinación, tales como: la utilidad objetivo de mercado; kilowatts proyectados; tarifa promedio de distribución, por cada kilowatt; tarifa promedio de transmisión, por cada kilowatt; costo de la energía eléctrica; tarifa promedio al consumidor, por cada kilowatt y subsidio gubernamental.
2. Falta el soporte documental de 393,981,314.7 miles de pesos, integrados principalmente por activo fijo por 385,228,284.8 miles de pesos (97.8%); de este último monto, 269,558,077.5 miles de pesos, corresponden a la EPS Transmisión y 113,281,875.0 miles de pesos, a la EPS Generación III; así como, 2,388,332.3 miles de pesos, por inventario de materiales.
3. Se comprobó que, de las nueve empresas productivas subsidiarias que operaron en 2017, cinco generaron pérdidas (CFE Generación I por 2,412,373.0 miles de pesos, CFE Generación II por 1,313,170.0 miles de pesos, CFE Generación III por 2,661,566.0 miles de pesos, CFE Generación VI por 33,642,868.0 miles de pesos, y CFE SSB por 16,771,359.0, miles de pesos).
4. La Secretaría de Energía no supervisó durante 2017 que la CFE, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Filiales cumplieran en tiempo y forma, con los Términos para la Estricta Separación Legal de la Comisión Federal de Electricidad.
5. En la asignación de centrales, emitida por la SENER, se observó que la distribución complicó la supervisión que debe ejercer la sede de cada EPS de Generación, por la distancia que existe entre ésta y las centrales que tiene a su cargo; además, en la operación no se dieron las condiciones de sostenibilidad financiera y rentabilidad, al comprobarse que cuatro empresas generadoras tuvieron pérdidas y dos utilidades en el 2017.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones las cuales generaron: 12 Recomendaciones, 2 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 5 de febrero de 2019, 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 el proceso de escisión de la Comisión Federal de Electricidad, para verificar que se emitieron y aplicaron criterios para la asignación de sus activos y pasivos a sus Empresas Productivas Subsidiarias (EPS) y Filiales, así como que se reconocieron en la información financiera de las EPS y Filiales, de conformidad con las disposiciones normativas, y específicamente

respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Federal de Electricidad, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales no cumplieron con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

1. CFE Corporativo estableció el “Cargo por Demanda Garantizada” en favor de la EPS CFE-SSB, por 96,508,022.5 miles de pesos, recursos que aplicó a 8 empresas productivas subsidiarias y a una filial; asimismo, CFE Corporativo, no proporcionó la aplicación de la fórmula desarrollada en el estudio para este cálculo, ni el soporte documental de los elementos de ésta, para su determinación, tales como: la utilidad objetivo de mercado; kilowatts proyectados; tarifa promedio de distribución, por cada kilowatt; tarifa promedio de transmisión, por cada kilowatt; costo de la energía eléctrica; tarifa promedio al consumidor, por cada kilowatt y subsidio gubernamental.
2. Falta el soporte documental de 393,981,314.7 miles de pesos, integrados principalmente por activo fijo por 385,228,284.8 miles de pesos (97.8%); de este último monto, 269,558,077.5 miles de pesos, corresponden a la EPS Transmisión y 113,281,875.0 miles de pesos, a la EPS Generación III; así como, 2,388,332.3 miles de pesos, por inventario de materiales.
3. Se comprobó que, de las nueve empresas productivas subsidiarias que operaron en 2017, cinco generaron pérdidas (CFE Generación I por 2,412,373.0 miles de pesos, CFE Generación II por 1,313,170.0 miles de pesos, CFE Generación III por 2,661,566.0 miles de pesos, CFE Generación VI por 33,642,868.0 miles de pesos, y CFE SSB por 16,771,359.0, miles de pesos).
4. La Secretaría de Energía no supervisó durante 2017 que la CFE, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Filiales cumplieran en tiempo y forma, con los Términos para la Estricta Separación Legal de la Comisión Federal Electricidad.
5. En la asignación de centrales, emitida por la SENER, se observó que la distribución complicó la supervisión que debe ejercer la sede de cada EPS de Generación, por la distancia que existe entre ésta y las centrales que tiene a su cargo; además, en la operación no se dieron las condiciones de sostenibilidad financiera y rentabilidad, al comprobarse que cuatro empresas generadoras tuvieron pérdidas y dos utilidades en el 2017.

Comisión Federal de Electricidad

Estricta Separación Legal

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90TVV-15-0518-2018

518-DE

Objetivo

Evaluar los mecanismos de control implementados para administrar los riesgos en la ejecución y cumplimiento de los Términos de la Escrita Separación Legal de la Comisión Federal de Electricidad, respecto de la división contable, operativa, funcional y legal que corresponda a cada una de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización, a fin de verificar su eficacia en la consecución de sus objetivos y la observancia del marco jurídico de estas disposiciones.

Alcance

No se reportan montos de universo seleccionado y muestra auditada, ya que la auditoría comprendió la verificación y evaluación del control interno implementado por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y las entidades vinculadas respecto de las actividades que realizaron para el cumplimiento de los Términos para la Estricta Separación Legal de la CFE, las cuales se ejecutaron bajo la coordinación de la Unidad de Transformación de dicha empresa productiva del Estado.

Se evaluó el diseño e implementación del Sistema de Control Interno aplicado en el proceso de la Estricta Separación Legal de la CFE, en el ejercicio fiscal 2017, en particular la asignación de activos, personal y pasivos financieros y laborales en las empresas productivas subsidiarias (EPS) de la comisión. Al respecto, la Estricta Separación Legal fue una operación atípica que sólo ocurrió por única ocasión en cumplimiento de lo establecido en la Reforma Energética, sobre la separación de actividades en la industria eléctrica. Es importante señalar que la revisión comprendió tanto el cumplimiento de la norma en sentido estructural, como los posibles efectos no previstos en ella y que, como se reporta en este informe, generaron inconsistencias que afectaron el desempeño de la CFE.

Antecedentes

El 20 de diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía. Con esto se busca que el Sistema Eléctrico Nacional esté impulsado conjuntamente por la CFE y particulares bajo la rectoría del Estado, con el objetivo de reducir costos, elevar la productividad y eficiencia del sector energético, disminuyendo así las tarifas eléctricas. Mediante el decreto en cuestión se dispusieron modificaciones constitucionales respecto de la industria eléctrica, que en términos muy concisos se refieren a lo siguiente:

- Se establece la categoría de Empresas Productivas del Estado para que la CFE pueda consolidarse como una empresa con altos estándares de competitividad.
- Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.
- La planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional (SEN) y el servicio público de transmisión y distribución de electricidad son áreas exclusivas del Estado.
- La CFE y particulares podrán realizar actividades de generación de electricidad de forma libre, con una regulación sólida y eficiente.
- La CFE mantiene las actividades de generación eléctrica que realiza desde antes de la reforma, y podrá construir nuevas plantas, modernizando su base de generación.
- Los particulares podrán instalar nuevas plantas sin requerir que la CFE decida incluirlas dentro de la planeación de la empresa.

- La Secretaría de Energía (SENER) será responsable de establecer, conducir y coordinar la política energética del país en materia de electricidad.
- El Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), que formaba parte de la CFE, se constituirá como un organismo público descentralizado encargado del control operativo del SEN. También será el encargado de operar el mercado eléctrico mayorista, y de garantizar a los generadores el acceso abierto a la red nacional de transmisión.
- Se podrán formalizar contratos entre particulares y la CFE para el financiamiento, instalación, mantenimiento, gestión, operación, ampliación, modernización, vigilancia y conservación de la infraestructura del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica. De esta forma se podrá aprovechar la tecnología y experiencia de particulares a fin de reducir costos y pérdidas de operación.
- La Comisión Reguladora de Energía (CRE) se encargará de la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como de las tarifas de porteo para transmisión y distribución.

Ley de la Comisión Federal de Electricidad (LCFE) y Ley de la Industria Eléctrica (LIE)

El artículo 10 de la LCFE, señala que “(...) Para salvaguardar el acceso abierto, la operación eficiente y la competencia en la industria eléctrica, la Comisión Federal de Electricidad realizará las actividades de generación, transmisión, distribución, comercialización, suministro básico, suministro calificado, suministro de último recurso, la proveeduría de insumos primarios para la industria eléctrica, así como las actividades auxiliares y conexas de la misma, de manera estrictamente independiente entre ellas. Para lo anterior, establecerá la separación contable, funcional y estructural que se requiera entre sus divisiones, regiones, empresas productivas subsidiarias y empresas filiales de acuerdo con la LIE y en términos de la estricta separación legal que establezca la Secretaría de Energía (...).”

Asimismo, el artículo 8 de la LIE, establece que “la generación, transmisión, distribución, comercialización y la proveeduría de insumos primarios para la industria eléctrica se realizarán de manera independiente entre ellas y bajo condiciones de estricta separación legal; de la misma manera, se separarán el Suministro de Servicios Básicos y las otras modalidades de comercialización.” Para tal efecto, la SENER establecerá los términos de estricta separación legal que se requieran para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico y vigilará su cumplimiento.

De igual forma, el Transitorio Cuarto de la LIE, establece que “La Comisión Federal de Electricidad realizará la separación contable, operativa, funcional y legal que corresponde a cada una de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización. La Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía, en el ámbito de sus atribuciones, establecerán los términos bajo los cuales la CFE llevará a cabo dicha separación (...).”

Términos para la Estricta Separación Legal de la Comisión Federal de Electricidad (TESL)

Con fecha 11 de enero de 2016, se publicaron los TESL cuyo objeto fueron:

- Fomentar la operación eficiente del sector eléctrico y el acceso abierto y no indebidamente discriminado a la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución de conformidad con lo previsto en la LIE y la LCFE (Numeral 1.1.2, inciso a);
- Permitir que la nueva organización de la CFE facilite a esta nueva empresa productiva del Estado, y a sus EPS y EF, participar con eficacia y de forma competitiva en la industria energética, generando valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano (Numeral 1.1.2, inciso b); y
- Designar a las unidades de la CFE que serán responsables de administrar los contratos y llevar a cabo los distintos procesos a que se refiere el Transitorio Décimo Octavo de la LIE, y se instauran disposiciones aplicables a la transferencia y administración de dichos contratos (Numeral 1.1.1, inciso d).

Cabe mencionar que las disposiciones contenidas en los TESL son de observancia obligatoria tanto para la CFE como para sus Empresas Productivas Subsidiarias (EPS) y Empresas Filiales (EF). Asimismo, se determinan las actividades independientes que serán realizadas por la CFE, bajo condiciones de estricta separación legal y mediante las EPS, EF o cualquier modelo de asociación previsto por la LCFE según corresponda.

Los TESL establecen la estricta separación legal que deberá observar la CFE para realizar actividades de generación, transmisión, distribución, comercialización y proveeduría de insumos primarios, y para que su participación en los mercados sea de manera independiente mediante cada una de las unidades en que se separe. Asimismo, formulan disposiciones generales de asignación de activos, gobierno corporativo, operación independiente de las EPS y EF, y se designan las unidades que serán responsables de administrar los contratos y realizar los distintos procesos señalados en el Transitorio Décimo Octavo de la LIE.

Como resultado de la revisión de los TESL, se identificaron las actividades clave a realizar por la CFE para conseguir la separación contable, operativa, funcional y legal de la industria eléctrica. Por lo anterior, se analizó la documentación relacionada, así como los mecanismos de control interno implementados por la CFE para el debido cumplimiento de las actividades determinadas en los TESL respecto de:

- a) Creación de EPS y EF;
- b) Gobierno corporativo;
- c) Asignación de activos;
- d) Asignación de personal;
- e) Asignación de pasivos financieros (deuda); y
- f) Asignación de pasivos laborales.

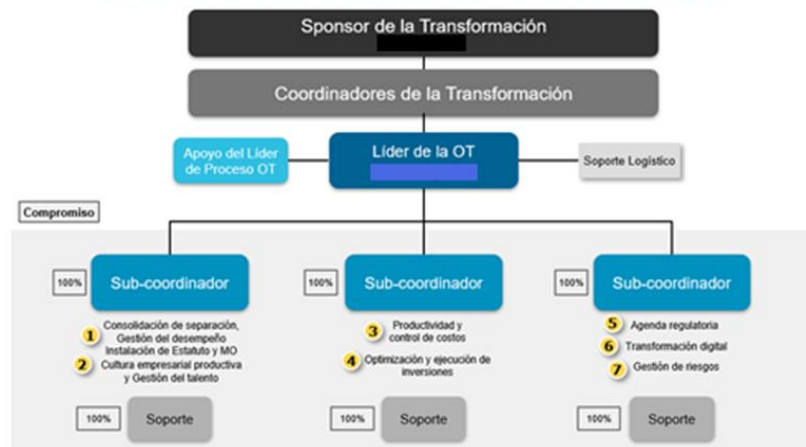
Cabe señalar que por la naturaleza única y particular del proceso de separación y de las actividades desarrolladas para lograrlo en los tiempos establecidos en la norma, se pudieron incurrir en inconsistencias que afectaron el desempeño inicial de la CFE, sus EPS y EF, situación de alguna manera cubierta por los TESL en los numerales 9.5.2 “(...) la CFE deberá sujetarse a una auditoría realizada por un auditor independiente, seleccionado por la Secretaría, a fin de verificar el cumplimiento de estos términos para la estricta separación legal de la CFE” y 9.6.2 “(...) cuando la pertinencia del tema lo amerite y en aras a lograr una implementación eficiente y racional de la reestructura de la industria eléctrica, la Secretaría podrá dispensar temporalmente a la CFE o a cualquiera de sus EPS o EF del cumplimiento de alguna disposición en particular, imponiendo las condiciones que juzgue convenientes, justificando plenamente dichos actos.”

Oficina de Transformación

Para dar seguimiento a los avances de la transformación, analizar la nueva normativa y coordinar diagnósticos de las principales áreas de la CFE, se integró una Oficina de Gestión del Cambio. Como parte de los trabajos realizados por dicha oficina, se generaron insumos, como macroproyectos y ruta de hitos, para la elaboración del Plan de Negocios (PdN) de la CFE 2015-2019.

El PdN determinó la necesidad de diseñar un plan de implementación estructurado de transformación, que incluyera no solamente los objetivos a lograr, sino además los desafíos culturales y organizacionales. Por lo que la Dirección General de la CFE constituyó, en agosto de 2015, la Oficina de Transformación (OT), dedicada a impulsar el Programa de Transformación de la CFE como Empresa Productiva del Estado. Esta oficina es dirigida por un Líder (Sponsor) que promueve el cambio, asegura el alineamiento de la organización, apoya la comunicación, resuelve posibles conflictos y define a los líderes y grupos de trabajo que atenderán las iniciativas de la transformación. La estructura de la Oficina de Transformación se presenta en el siguiente esquema.

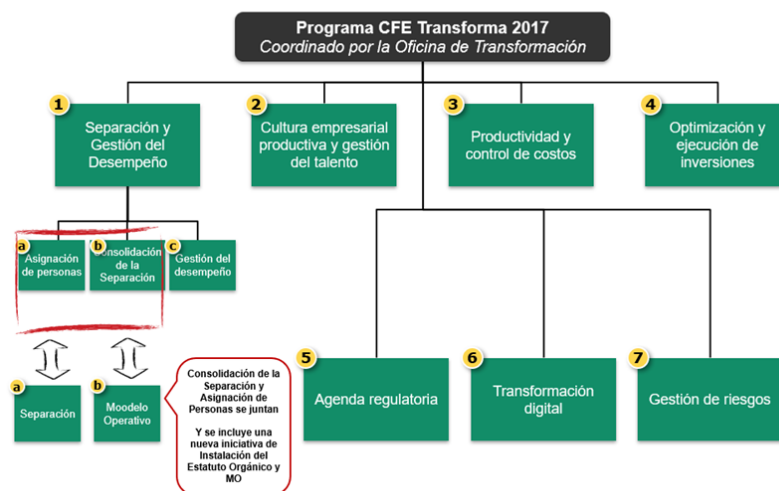
Estructura de la Oficina de Transformación



FUENTE: CFE- Oficina de Transformación

A mediados de 2015 se creó el programa CFE Transforma como un esfuerzo transversal para gestionar y ejecutar los cambios que planteó la Reforma Energética y convertir a la CFE en una empresa rentable y competitiva. Desde entonces, la CFE ha logrado avances y ha completado exitosamente la primera etapa de la Transformación de la CFE. Para 2017, la CFE definió siete temas prioritarios a incluir en la agenda de Transformación de la Empresa, para lo cual propuso una estructura del programa, que asegurara el cumplimiento de los plazos y la gobernanza lograda, la cual se muestra en el siguiente esquema.

Evolución del Programa de Transformación para el segundo semestre de 2017



FUENTE: CFE- Oficina de Transformación

Dentro de la transformación, el esfuerzo de la separación legal de la CFE, sólo en 2016, involucró la movilización de centenares de colaboradores de todas las áreas de la empresa para realizar más de 2,000 reuniones de trabajo coordinadas por la OT, que permitieron definir y dar seguimiento a las actividades necesarias para cumplir con los distintos hitos planteados en TESL. Si bien, como se verá más adelante, se cumplió en gran medida con las disposiciones que regían este proceso, estas se caracterizaron por su rigidez y falta de flexibilidad, en particular con lo referente a la asignación de activos, personal y pasivo laboral, así como que, en el proceso, no se estableció una identificación de los riesgos inherentes.

Resultados

Creación de Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales

Como resultado del análisis de la información proporcionada por la CFE, se concluye que, en 2017, con la creación de las EPS y EF para realizar las actividades independientes de generación, transmisión, distribución y suministro básico de energía eléctrica, la CFE cumplió con lo establecido en los numerales 2.1.1, 3.1.1, 4.1.1 y 5.1.1 de los TESL, y quedó la estructura actual de la CFE como se muestra a continuación.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información proporcionada por la Comisión Federal de Electricidad.

Gobierno Corporativo

Se constató la creación de las EPS (CFE Generación I, II, III, IV, V, VI, CFE Distribución, CFE Suministrador de Servicios Básicos y CFE Transmisión), la integración sus correspondientes consejos de administración, y la designación de los consejeros independientes.

Además, el Consejo de Administración de la CFE tomó conocimiento de los estatutos orgánicos y de la integración de los consejos de administración de las EPS y las EF.

Con la revisión de las actas de las primeras sesiones de los consejos de administración de las EPS (CFE Generación I, II, III, IV, V y VI, CFE Distribución, CFE Transmisión, y CFE Suministrador de Servicios Básicos), se comprobó la aprobación de sus reglas de operación y funcionamiento de dichas EPS.

Se comprobó la existencia de mecanismos implementados por la CFE para la integridad, valores éticos y la conducta institucional como la Línea Ética, mecanismo institucional para captar quejas o denuncias relacionadas con los casos contrarios a la ética corporativa; asimismo, se constató que la CFE cuenta con el “Protocolo de Atención a Quejas o Denuncias sobre Casos Contrarios a la Ética Corporativa y el Manual de Buenas Prácticas para la Atención de Casos de discriminación, Acoso y Hostigamiento”, además de la instauración y funcionamiento de la Comisión de Ética Corporativa de la Comisión, como un órgano que se encarga de llevar acciones permanentes para fomentar la ética y las buenas prácticas entre el personal de la CFE.

En conclusión, la CFE contó con una organización y estructura corporativa, en términos de la instauración e integración de los Consejos de Administración de las EPS y EF, y sus correspondientes estatutos orgánicos, la definición de objetivos, estrategias y métricas operativas y financieras en el PdN de la CFE, y la implementación de mecanismos que contribuyeron a transparentar su operación, al contar con mecanismos y una Comisión de Ética Corporativa encargada de supervisar la observancia de las directrices en la materia, así como de imponer las medidas disciplinarias en caso de incumplimiento.

Asignación de Activos a las EPS y EF

La CFE no llevó a cabo la cesión de derechos y obligaciones relacionados con los contratos vigentes y otros instrumentos jurídicos a la EPS CFE Generación II, y no demostró la entrega del total de activos a las EPS Generación (I, II, III, IV y VI).

Asignación de personal a las EPS y EF

La CFE no acreditó haber realizado la asignación de personal basado en una metodología, y no contó con evidencia documental sobre la suscripción de los convenios para definir a detalle las estructuras orgánicas y ocupacionales en términos de lo dispuesto por la Cláusula 24 “Comités Mixtos de Productividad” del Contrato Colectivo de Trabajo Único en vigor, a fin de concluir los trabajos de asignación final del personal en cada una de las EPS y EF, conforme al plazo establecido en los TESL.

Asignación de pasivos financieros y pasivos laborales

La CFE no demostró que estableció mecanismos o acciones tendientes a identificar, a nivel transaccional, el uso otorgado a la deuda financiera, incluyendo: (i) la porción a corto y largo plazo de la deuda documentada créditos bancarios y bursátiles, (ii) la porción a corto y largo plazo de la deuda asociada con la inversión en Proyectos de Inversión de Infraestructura Productiva con Registro Diferido en el Gastos Público (PIDIREGAS), e (iii) instrumentos financieros derivados asociados, identificando la unidad de negocio (EPS, EF o la propia CFE) que deberá generar los flujos de efectivo necesarios para la liquidación de dichos créditos.

Además, la CFE no demostró las acciones implementadas para cotejar que la deuda no identificable directamente, fuese cuantificada y asignada a las distintas unidades productivas (EPS, EF o la propia CFE), a fin de que se integrara a su estructura de capital y costo financiero. Así como el verificar la capacidad de generación de flujos de efectivo y el porcentaje de capital asignado por la CFE en cada una de sus EPS o EF, que fueran factores considerados para determinar el costo de deuda indirectamente asignable.

Asimismo, la CFE no acreditó la asignación de pasivos financieros efectuada a la EPS CFE Suministrador de Servicios Básicos.

Asignación de pasivos laborales

Respecto del pasivo laboral directamente asignable, es de señalar que no se contó con evidencia documental sobre las acciones implementadas por la CFE que comprueben que se hayan determinado los costos de constitución de la reserva y el pago de la compensación de dicho pasivo laboral, al personal asignado a cada unidad de negocio (EPS, EF o la propia CFE).

En el caso de los pasivos laborales no identificables directamente (jubilados, pensionados y personal del corporativo), la CFE no acreditó que asignó la totalidad de este costo de pasivo laboral a las distintas unidades productivas EPS, EF o la propia CFE; ni proporcionó evidencia sobre el análisis efectuado a la capacidad de generación de flujos de efectivo y al porcentaje de capital determinado a la CFE, a sus EPS y EF, que sirviera de base en la asignación de pasivos laborales.

Por lo anterior, no fue posible conocer la forma en que la CFE realizó la asignación de los pasivos laborales entre sus EPS y EF, y los correspondientes a la propia CFE, de conformidad con lo establecido en los TESL.

Sistema de Control Interno

Se comprobó que la Auditoría Interna de la CFE comunicó su opinión respecto del “Reporte del Estado que Guarda la Implementación del Sistema de Control Interno en la Comisión Federal de Electricidad, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales” correspondiente al ejercicio fiscal 2017. Dicha opinión estuvo basada en los hallazgos de las 34 auditorías realizadas en 2017, con el propósito de dar acompañamiento al diseño e implementación del Sistema de Control Interno (SCI) de la CFE, sus EPS y EF; dichas auditorías verificaron el cumplimiento de lo establecido en los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno, así como a la aplicación de la Metodología del Modelo Empresarial de Riesgos. Los aspectos relevantes fueron:

- **Ambiente de Control**

Las debilidades identificadas en este componente dificultan la implementación del resto de los componentes, por lo cual la Auditoría Interna considera que se debe fortalecer las actividades para alcanzar un nivel adecuado en su implementación.

- **Administración de Riesgos**

La Metodología del Modelo Empresarial de Riesgos no se ha implementado en su totalidad, la identificación de riesgos llevada a cabo por la CFE y sus empresas no está vinculada con sus objetivos estratégicos, ya que éstos no

están debidamente definidos en los planes de negocio, aunado a esto, se identificó que no se tiene una capacitación adecuada, respecto del control y la administración de riesgos en la totalidad del ámbito de la CFE, sus EPS y en algunas de sus EF.

- **Actividades de Control**

Desde el punto de vista de la Auditoría Interna de la CFE, la insuficiente segregación de funciones y la falta de definición y oficialización de los procesos que origina la falta de manuales de procedimientos actualizados, representa una seria debilidad de control interno.

- **Información y comunicación**

En opinión de la Auditoría Interna, se recomienda considerar a las áreas de oportunidad “Plan de Sistemas de Información alineado con los Objetivos Estratégicos” y “Evaluaciones de Control Interno y Riesgos” sean considerados en el componente Ambiente de Control, ya que la primera se vincula con aspectos de planeación y la segunda con la sensibilización al personal en materia de autocontrol y administración de riesgos.

- **Supervisión**

No es clara la relación entre las oportunidades y las debilidades que se definieron en el reporte sobre los objetivos y metas estratégicos y el establecer un tablero de indicadores para identificar desviaciones, respecto de los mecanismos y procedimientos insuficientes, para comunicar e integrar a los procesos, los resultados de las autoevaluaciones de control interno.

De lo comentado anteriormente, la Auditoría Interna de la CFE concluye que debido a la complejidad de la Reforma Energética, la implementación del SCI en la CFE no ha podido alcanzar una madurez sólida, el SCI se encuentra debidamente documentado en los lineamientos que lo regulan, tiene una Metodología del Modelo Empresarial de Riesgos, acorde a la mejores prácticas internacionales, pero, en términos generales, se hace necesario reforzar las acciones para acelerar el proceso de implementación del SCI en la CFE y sus empresas.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 5 Recomendaciones.

Dictamen

Es responsabilidad de la ASF expresar una opinión sobre la razonabilidad del diseño e implementación del sistema de control interno en la Comisión Federal de Electricidad, y en el proceso de la Estricta Separación Legal para la consecución de los objetivos y metas en relación con la operación; confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información; cumplimiento del marco jurídico aplicable, y la salvaguarda, preservación y mantenimiento de los recursos y patrimonio públicos, en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad, de conformidad con las disposiciones en materia de control interno y las demás que le son aplicables. Lo anterior se determina con base en la información y documentación proporcionada por los servidores públicos, responsables del establecimiento y mantenimiento del sistema de control interno, en el ámbito de sus respectivas atribuciones. Los procedimientos y pruebas de auditoría se enfocaron en el análisis, estudio y evaluación del sistema de control interno a nivel y procesos. Al respecto, con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, en relación con el proceso revisado que se establece en el apartado relativo al alcance, en opinión de la ASF, en 2017, si bien el sistema de control interno estuvo debidamente documentado en los lineamientos que lo regulan y se tiene una metodología de administración de riesgos, acorde a la mejores prácticas internacionales, el diseño, la implementación y la eficacia operativa del sistema de control interno presentó debilidades, debido a las siguientes situaciones:

- **Asignación de activos de generación.** – La CFE, no presentó evidencia de la transmisión de derechos y obligaciones a la EPS CFE Generación II. Asimismo, no se proporcionó la evidencia documental soporte, de la entrega del total de activos a las EPS CFE Generación I, II, III, IV y VI.
- **Asignación de personal.**– No se proporcionó la evidencia documental que soporte que la CFE realizó la asignación del personal utilizando una metodología que le permitiera a las EPS y EF, competir en el mercado o realizar eficientemente sus funciones, así como atraer nuevas inversiones en las actividades que desempeñe cada EPS y EF y no se generaran situaciones en las que pudiera existir un uso indebido de información

confidencial o privilegiada ni la suscripción de los convenios para definir a detalle las estructuras orgánicas y ocupacionales en términos de lo dispuesto por la Cláusula 24 “Comités Mixtos de Productividad” del Contrato Colectivo de Trabajo Único en vigor.

- **Asignación de pasivos financieros (deuda).**- La CFE no presentó evidencia documental soporte sobre los mecanismos o acciones implementados para identificar a nivel transaccional el uso otorgado a la deuda financiera, incluyendo la porción a corto y largo plazo de la deuda documentada en créditos bancarios y bursátiles, la porción a corto y largo plazo de la deuda asociada con la inversión en proyecto de Inversión de Infraestructura Productiva con Registro Diferido en el Gasto Público PIDIREGAS e instrumentos financieros derivados asociados, identificando la unidad de negocio (EPS, EF o la propia CFE) que deberá generar los flujos de efectivo necesarios para la liquidación de dichos créditos. Asimismo, no se proporcionó evidencia sobre las acciones implementadas por la CFE respecto a que haya medido y asignado la totalidad de la deuda no identificable directamente a las distintas unidades productivas (EPS, EF o la propia CFE), a fin de que se integraran a su estructura de capital y costo financiero, ni de que se haya verificado la capacidad de generación de flujos de efectivo y el porcentaje de capital asignado por la CFE en cada una de sus EPS y EF, fueran factores considerados para determinar el costo de la deuda indirectamente asignable.
- **Asignación de pasivos laborales.** – La CFE no proporcionó información que acreditará que cuantificó de forma clara y precisa el monto y composición de sus pasivos laborales, a partir de la plantilla laboral asignada a cada unidad de negocio (EPS, EF o la propia CFE), con el fin de determinar los costos de constitución de la reserva y el pago de la compensación de dicho pasivo laboral a la correspondiente estructura de pasivos y gasto operativo de cada EPS y EF.

En lo anterior, se observó la falta de mecanismos y procedimientos de control implementados para verificar el cumplimiento de las actividades establecidas en los Términos para la Estricta Separación Legal de la CFE respecto de la asignación de personal, activos, pasivos financieros y laborales, e identificar sus riesgos inherentes.

Si bien, la CFE avanzó en el cumplimiento de los Términos para la Estricta Separación Legal dentro de los plazos establecidos, la propia naturaleza del proceso presentó inconsistencias como la falta de flexibilidad y adaptabilidad de los plazos establecidos en los términos legales, para considerar las particularidades operativas de la CFE, sus EPS y EF, como lo muestran las dificultades para la asignación efectiva de empleados y la sustitución de la figura patronal, ya que éstos seguían teniendo una relación directa con CFE corporativo, a pesar de haber sido asignados a alguna EPS o EF. Asimismo, la nueva organización y estructura de la CFE, y los pendientes aún de concluir de los TESL, específicamente con la parte operativa, fueron factores que han impedido la implementación de su Sistema de Control Interno. La CFE, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para atender algunas de las observaciones determinadas, las cuales se pueden consultar en los resultados específicos del informe de auditoría.

Es importante señalar que, en atención a los resultados presentados, los mandos superiores tienen la obligación de subsanar los riesgos o debilidades identificadas en el proceso, y que, en caso de no implementar los controles necesarios para su mitigación, asumen la responsabilidad de su materialización y de las consecuencias económicas, legales y administrativas a que haya lugar. La presente opinión se emite el 1 de febrero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2017, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Comisión Federal de Electricidad**Gestión Financiera y Operativa de las Empresas Filiales de la CFE**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90TVV-15-0520-2018

520-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera y operativa de las empresas filiales de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), para verificar que sus operaciones son razonables y que aportan un beneficio económico a la CFE, el cumplimiento de objetivos y metas, y que en el registro contable de los ingresos y egresos se observaron las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	181,953,031.9	176,642,659.1
Muestra Auditada	91,924,117.2	90,024,063.7
Representatividad de la Muestra	50.5%	51.0%

El universo de 358,595,691.0 miles de pesos y la muestra, por 181,948,180.9 miles de pesos, que representa el 50.7% del universo seleccionado, se presentan a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA						
(Cifras en miles de pesos)						
NÚM	EMPRESA	INGRESOS	EGRESOS	UNIVERSO	MUESTRA	%
1	CFE International LLC.	32,094,721.1	29,350,735.6	61,445,456.7	21,385,907.1	
2	CFEnergía, S.A. de C.V.	73,442,602.0	71,027,257.0	144,469,859.0	105,663,240.0	
3	CFE Calificados, S.A. de C.V.	3,803,984.8	3,417,201.5	7,221,186.3	2,921,390.3	
4	CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V.	72,611,724.0	72,847,465.0	145,459,189.0	51,977,643.5	
TOTAL		181,953,031.9	176,642,659.1	358,595,691.0	181,948,180.9	50.7

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2017, proporcionados por las empresas.

- El tipo de cambio aplicado a la información financiera de CFE International LLC., fue de 19.1012.

Antecedentes

El 11 de agosto de 2014, se publicó la Ley de la Comisión Federal de Electricidad (LCFE), la cual entró en vigor el 7 de octubre de 2014 y dispone la transformación de la CFE en una Empresa Productiva del Estado (EPE), que tiene por objetivo regular su organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas.

La CFE podrá contar con Empresas Productivas Subsidiarias (EPS) para realizar actividades de transmisión y distribución de energía eléctrica y las demás actividades podrá realizarlas, a través de las Empresas Filiales (EF), en las que la participación de la CFE será mayoritaria, directa o indirectamente, o mediante cualquier figura de asociación o alianza que no sea contraria a la ley, y en más del 50.0% de su capital social, con independencia de que se constituyan conforme a la legislación mexicana o a la extranjera.

Las EF operarán conforme a lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), en términos de estricta separación legal, su participación en los mercados será independiente; no serán entidades paraestatales, tendrán naturaleza jurídica propia y se organizarán conforme al derecho privado del lugar de su constitución o creación.

La creación, fusión o escisión de EPS, así como de EF en las que la CFE participe de manera directa, serán autorizadas por el Consejo de Administración de la CFE, a propuesta de su Director General, la cual deberá presentarse conforme a las normas que dicte el propio Consejo, teniendo como principal objetivo la creación de valor económico para la Nación.

El artículo Décimo Quinto Transitorio de la LCFE establece que la CFE podrá crear o participar en EF a las que podrá aportar bienes, derechos u obligaciones de la CFE o de sus EPS, así como crear o participar en empresas filiales nuevas.

En todo caso, la creación o participación de tales filiales sólo se aprobará en los siguientes casos:

1. Cuando la operación de la EF sea sustentable.
2. Que no represente pérdidas que deban cubrirse por los ingresos generados por otras ramas de negocio o divisiones de la empresa.
3. Que no requiera de transferencias presupuestarias para su operación.
4. Que sus pasivos laborales estén respaldados bajo esquemas sostenibles y se prevean las acciones necesarias para que la CFE pueda controlar el manejo de su endeudamiento, en consistencia con las disposiciones que le son aplicables a la empresa.

Resultados

• **CFE Corporativo**

1. Desarrolló y autorizó el “Cargo por Demanda Garantizada”, por 5,851,128.0 miles de pesos, a CF Energía, S.A. de C.V.; asimismo, CFE Corporativo no proporcionó el soporte documental de los elementos de la fórmula para su determinación, tales como: la utilidad objetivo de mercado; kilowatts proyectados; tarifa promedio de distribución, por cada kilowatt; tarifa promedio de transmisión, por cada kilowatt; costo de la energía eléctrica; tarifa promedio al consumidor, por cada kilowatt y subsidio gubernamental.
2. Registró en el sistema contable de CFE Calificados, sin el consentimiento de esta última un gasto, por 99,974.8 miles de pesos, más IVA, correspondiente a “Derechos de Marca”, estrategia que contraviene lo establecido en la Ley de Propiedad Intelectual y en los “Términos para la Estricta Separación Legal de la Comisión Federal de Electricidad”.

• **CFE Intermediación de Contratos Legados**

1. Presentó una pérdida neta, por 194,561.0 miles de pesos, situación que incumple con el objeto de creación, que refiere que la creación de filiales sólo se aprobará cuando sea sustentable y no represente pérdidas.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 5 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 29 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las empresas fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera y operativa de las empresas filiales de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), para verificar que sus operaciones son razonables y que aportan un beneficio económico a la CFE, el cumplimiento de objetivos y metas, y que en el registro contable de los ingresos y egresos, se observaron las disposiciones legales y normativas; y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Empresa Productiva del Estado Comisión Federal de Electricidad y sus Empresas Filiales cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

• **CFE Corporativo**

3. Desarrolló y autorizó el “Cargo por Demanda Garantizada”, por 5,851,128.0 miles de pesos, a CF Energía, S.A. de C.V.; asimismo, CFE Corporativo no proporcionó el soporte documental de los elementos de la fórmula para su determinación, tales como: la utilidad objetivo de mercado; kilowatts proyectados; tarifa promedio de

distribución, por cada kilowatt; tarifa promedio de transmisión, por cada kilowatt; costo de la energía eléctrica; tarifa promedio al consumidor, por cada kilowatt y subsidio gubernamental.

4. Registró en el sistema contable de CFE Calificados, sin el consentimiento de esta última un gasto, por 99,974.8 miles de pesos, más IVA, correspondiente a “Derechos de Marca”, estrategia que contraviene lo establecido en la Ley de Propiedad Intelectual y en los “Términos para la Estricta Separación Legal de la Comisión Federal de Electricidad”.

- **CFE Intermediación de Contratos Legados**

2. Presentó una pérdida neta, por 194,561.0 miles de pesos, situación que incumple con el objeto de creación, que refiere que la creación de filiales sólo se aprobará cuando sea sustentable y no represente pérdidas.

Comisión Federal de Electricidad**Ingresos por Comercialización de Gas Natural, Combustóleo y Diésel**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90TVV-15-0522-2018

522-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la operación y la administración de los recursos, su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	73,442,602.0	71,027,257.0
Muestra Auditada	21,137,454.7	19,111,344.6
Representatividad de la Muestra	28.8%	26.9%

En su estado de resultados al 31 de diciembre de 2017, CF Energía. S.A. de C.V., (CF Energía) reportó ingresos por 73,442,602.0 miles de pesos, de los cuales se revisaron 21,137,454.7 miles de pesos, que representaron el 28.8% del universo y se integran como sigue:

MONTOS SELECCIONADOS, 2017	
Tipo de producto	Monto (Miles de pesos)
Gas natural	5,650,101.3
Gas natural licuado	10,047,119.1
Combustibles líquidos	4,951,588.5
Carbón	488,645.8
Total	21,137,454.7

FUENTE: Base de datos de la facturación de CF Energía, S.A. de C.V., 2017.

Además, registró 71,027,257.0 miles de pesos por costos y gastos, de los cuales se verificaron 19,111,344.6 miles de pesos, el 26.9% del universo de los egresos. La muestra se seleccionó con base en los clientes y proveedores que reportaron los mayores ingresos y gastos en el ejercicio.

Antecedentes

La Comisión Federal de Electricidad (CFE), empresa productiva del Estado, es una institución mexicana creada como un organismo público descentralizado del Gobierno Federal, mediante el Decreto del Congreso de la Unión el 14 de agosto de 1937, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de ese mismo año. El 11 de agosto de 2014, se publicó la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, la cual entró en vigor el 7 de octubre de 2014; en ella se dispone la transformación de la CFE en empresa productiva del Estado.

A partir de su transformación como empresa productiva del Estado, la CFE centró su objetivo en prestar el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica por cuenta y orden del Estado. Dentro de su objeto público, la CFE realiza actividades de generación y comercialización de energía eléctrica, así como de importación, exportación, transporte, almacenamiento y compra-venta de gas natural, entre otros.

El 11 de agosto de 2015, se constituyó CF Energía, S.A. de C.V. (CF Energía); su objeto es la importación, exportación, contratación de transporte, almacenamiento, compra y venta de gas natural, carbón y cualquier otro combustible, así como la administración de activos y combustibles dentro del territorio nacional y en el extranjero.

El 11 de septiembre de 2015, CF Energía presentó ante la Comisión Reguladora de Energía (CRE) una solicitud de permiso de comercialización de gas natural, combustóleo y diésel. Mediante la resolución núm. RES/769/2015 del 12 de noviembre de 2015, la CRE otorgó el permiso H/8100/COM/2015, con el que autorizó a CF Energía para realizar las actividades de comercialización previstas en el artículo 19 del Reglamento de las Actividades a que se refiere el Título Tercero de la Ley de Hidrocarburos, en el cual se dispone que la comercialización se entiende como la actividad de ofertar a usuarios o usuarios finales, en conjunto o por separado, lo siguiente:

- I. La compraventa de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos;
- II. La gestión o contratación de los servicios de transporte, almacenamiento o distribución de dichos productos, y;
- III. La prestación o intermediación de servicios de valor agregado en beneficio de los usuarios o usuarios finales en las actividades a que se refiere el presente reglamento.

El 11 de enero de 2016, se emitieron los términos de la estricta separación legal que deberá observar la CFE para realizar actividades de generación, transmisión, distribución, comercialización y proveeduría de insumos primarios, y para que su participación en los mercados sea independiente mediante cada una de las unidades en que se separe, al generar valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano como su propietario.

El 11 de enero de 2017, CF Energía solicitó la actualización del permiso H/8100/COM/2015 para incluir la gasolina y turbosina dentro de los productos autorizados; la CRE autorizó dicha actualización con el oficio núm. SE/CGMH/4578/2017 del 13 de enero de 2017.

Para su administración, operación y funcionamiento, CF Energía suscribió un contrato de prestación de servicios especializados de recursos humanos y de subcontratación de personal con un tercero independiente.

Al 31 de diciembre de 2017, CF Energía reportó una utilidad neta del ejercicio por 1,387,779.0 miles de pesos.

Resultados

Facturación de transporte

1. El servicio de transporte se cobró de acuerdo con las tarifas de transporte publicadas en el Diario Oficial de la Federación; sin embargo, se detectaron atrasos de 9 a 30 días en el cobro de siete facturas del cliente CFE Generación I, EPS de la CFE por 1,458.9 miles de pesos, y de 14 a 32 días en el cobro de las facturas núms. 423, 654 y 773 por 597.5 miles de pesos, del cliente CFE Generación III, EPS de la CFE, en incumplimiento de los plazos establecidos en los contratos.

Revisión de contratos

2. En la revisión de los contratos de suministro del gas natural, combustibles líquidos y de carbón, se constató que CF Energía, S.A. de C.V. (CF Energía) está en proceso de operar de acuerdo con sus manuales de procedimientos por tipo de producto, los cuales se aprobaron de octubre a diciembre de 2017. Además, los contratos del cliente 1, por la venta de gas natural, y de los clientes CFE Generación I, EPS de la CFE y CFE Generación III, EPS de la CFE, por la venta de combustibles líquidos, no contaron con el anexo del procedimiento de medición, lo que denota que CF Energía no ha actualizado el contrato, de acuerdo con la operación.

Determinación de precios

3. Las fórmulas para determinar los precios de la facturación se aplicaron correctamente; sin embargo, no se cobraron los gastos financieros por 10.0 miles de dólares, equivalentes a 194.2 miles de pesos, del pago extemporáneo de los conceptos: cantidad adicional no confirmada, cantidad confirmada no tomada y desbalances, correspondientes a 11 facturas de febrero a diciembre de 2017 que se expidieron al cliente 4, de acuerdo con la cláusula 22.8 "Gastos financieros" del contrato de suministro de gas natural suscrito el 18 de enero de 2017. Los precios debieron calcularse a la tasa de interés de gastos financieros, de conformidad con el Anexo 6 "Procedimiento de facturación y pagos", numeral 6.6 "Tasa de interés de gastos financieros".

Facturación y cobro

4. De la revisión de los plazos para la expedición de las facturas, se constató que no se cumplieron con los plazos previstos en los contratos, ya que del cliente 1 se presentaron atrasos de 4 a 27 días; del cliente 2, de 9 a 48 días; del cliente 3, de 14 a 27 días, y del cliente 4, de 2 a 86 días.

5. De la comprobación del cobro de la venta de gas natural, el cliente 2 dejó de realizar los pagos anticipados a que está obligado, según su contrato, por lo que se atrasó en el pago de sus facturas, lo que generó cargos financieros por 195.8 miles de dólares, equivalentes a 3,716.8 miles de pesos, los cuales se cobraron con motivo de la intervención de la ASF. El cliente CFE Generación III, EPS de la CFE presentó atrasos de 1 a 28 días en el cobro de las facturas núms. 211, 416, 652, 767 y 818, lo que generó cargos financieros por 10,244.6 miles de pesos, que no cobró la entidad.

6. En la facturación y el cobro por la venta de combustibles líquidos, se constató que CF Energía expidió con atraso la factura del cliente 7 con el núm. 880 del 21 de diciembre de 2018, por 3,791.7 miles de pesos, la cual debió emitirse el lunes de cada semana siguiente a la fecha de recepción de cualquier cantidad de combustible, y se emitió por un periodo de suministro de noviembre y diciembre de 2017. La factura núm. 1035 del cliente 9 por 78,732.9 miles de pesos, se emitió con 16 días de atraso. Por último, las facturas núms. 534, 589, 634, 763, 765, 766, 788 y 789 del cliente CFE Generación I, EPS de la CFE presentaron atrasos en su cobro de 6 a 30 días, lo que generó cargos financieros por 6,151.1 miles de pesos; y de CFE Generación III, EPS de la CFE, las facturas núms. 537, 547, 663, 699, 779, 780 y 848, de 2 a 21 días, lo que generó cargos financieros por 3,147.1 miles de pesos no cobrados por CF Energía, en incumplimiento de sus respectivos contratos.

Revisión de gastos

7. En la auditoría 517-DE denominada “Escisión de la CFE en sus Empresas Productivas Subsidiarias y Filiales” se determinó que CFE SSB emitió 2 facturas fuera del plazo que establece el artículo 27, fracción XVIII de la Ley del Impuesto sobre la Renta el cual indica: “tratándose del comprobante fiscal, éste se obtenga a más tardar el día en que el contribuyente deba presentar su declaración” (31 de marzo de 2018); por 6,608,005.3 miles de pesos, por concepto de anticipos del cargo por demanda garantizada, una de ellas por, 2,000,000.0 miles de pesos, se emitió hasta el 2 de abril de 2018; y la otra, por 4,608,005.3 miles de pesos, emitida el 4 de abril de 2018. Asimismo, de la revisión de los gastos, se expidieron 11 facturas en 2017 por 1, 243,122.1 miles de pesos más el Impuesto al Valor Agregado y una el 4 de abril de 2018, por 4,608,005.3 miles de pesos más el IVA, de cargo por demanda garantizada. Las doce facturas no se pagaron en 2017, y al 28 de septiembre de 2018 continuaban pendientes de pago; no obstante, CF Energía realizó su deducción fiscal en 2017.

8. Se pagaron sobreestadias por 81.1 miles de dólares, equivalentes a 1,521.6 miles de pesos, por no contar con el transporte terrestre suficiente para descargar el total de combustible del buque tanque Fourni del viaje 102, en Puerto Progreso, Yucatán.

Conciliación de ingresos

9. Los ingresos y gastos de CF Energía se presentan en la Cuenta Pública mediante los estados financieros consolidados de la CFE. En sus estados financieros, CF Energía reportó 10,900,079.0 miles de pesos por la venta de combustibles a terceros; en tanto, en sus estados financieros consolidados del resultado integral, la CFE presentó 10,443,861.0 miles de pesos, por lo que existe una diferencia de 456,218.0 miles de pesos no aclarada por la CFE.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 30,740,783.24 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 7,425,769.00 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 23,315,014.24 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 13 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 12 restantes generaron: 7 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 7 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 6 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera de la operación y la administración de los recursos, su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y su filial CF Energía S.A. de C.V. (CFEnergía) cumplieron con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los motivos siguientes:

- En la declaración anual del Impuesto sobre la Renta se registraron gastos deducibles por 5,851,128.5 miles de pesos, por “Cargo por demanda garantizada” a favor de CFE Suministrador de Servicios Básicos, los cuales no se pagaron en 2017, y continuaban pendientes de pago al 28 de septiembre de 2018.
- Se presentaron atrasos de 2 a 86 días en la expedición de facturas de cuatro clientes de gas natural y en dos de combustibles líquidos.
- La facturación de los ingresos presentaron atrasos en el cobro, lo que generó los cargos financieros siguientes:
 - 2,056.4 miles de pesos de 10 facturas por el servicio de transporte de gas natural.
 - 10.0 miles de dólares, equivalentes a 194.2 miles de pesos, de 10 facturas de febrero a noviembre de 2017, por la venta de gas natural.
 - 10,244.6 miles de pesos de cinco facturas por el suministro de gas natural licuado.
 - 9,298.2 miles de pesos de 15 facturas por la venta de combustibles líquidos.
- Pagó sobreestadias de 4.50625 días por 1,521.6 miles de pesos por no tener disponible el transporte terrestre para descargar el total de combustible del buque tanque Fourni en Puerto Progreso, Yucatán, viaje 102.

CFE Suministrador de Servicios Básicos**Gestión Financiera**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-4-90UIR-15-0531-2018

531-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de CFE Suministrador de Servicios Básicos, para comprobar que las transferencias y apoyos otorgados por el Gobierno Federal, y el financiamiento por parte de la Comisión Federal de Electricidad se destinaron para cubrir los costos y gastos de operación de esa empresa productiva del estado, así como que dichas actividades se autorizaron, formalizaron, realizaron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	504,153,043.0
Muestra Auditada	65,914,800.0
Representatividad de la Muestra	13.1%

El universo de ingresos por 504,153,043.0 miles de pesos, reportado por CFE Suministrador de Servicios Básicos en los Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2017, y en específico en el Estado de Resultados Integrales por el año terminado el 31 de diciembre de 2017, corresponde a los conceptos siguientes:

- 366,606,581.0 miles de pesos por Ingresos por Venta de Energía Eléctrica.
- 71,569,518.0 miles de pesos por Cargo por Demanda Garantizada.
- 62,144.0 miles de pesos por Otros Ingresos.
- 65,914,800.0 miles de pesos por Subsidio.

La muestra auditada por 65,914,800.0 miles de pesos está integrada de la manera siguiente:

- 43,114,000.0 miles de pesos por transferencias y apoyos.
- 22,800,800.0 miles de pesos por ampliación presupuestal.

La muestra seleccionada por 65,914,800.0 miles de pesos, representa el 13.1 % del universo por 504,153,043.0 miles de pesos.

Antecedentes

La Comisión Federal de Electricidad (CFE) publicó, el 29 de marzo de 2016 en el Diario Oficial de la Federación, el “Acuerdo de Creación” con el que se constituyó la Empresa Productiva Subsidiaria (EPS), denominada CFE Suministrador de Servicios Básicos (CFE SSB), la cual tiene por objeto proveer el suministro básico, siendo una actividad prioritaria para el desarrollo nacional, de conformidad con el artículo 2 de la Ley de la Industria Eléctrica.

CFE SSB inició operaciones en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) el 1 de enero de 2017, para poder llevar a cabo parte de dichas operaciones formalizó un Convenio de mandato, mediante el cual se otorgaron expresamente a la CFE facultades suficientes para que, en representación y a nombre de cada una de sus EPS, realice todos los actos relacionados con su participación en el MEM.

De acuerdo con la auditoría número 526-DE “Desempeño de la Empresa Productiva Subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos” de la Cuenta Pública 2017, en el resultado número 2 “Rentabilidad y generación de valor económico”, se citaron algunos factores que afectaron la situación financiera de CFE SSB durante 2017, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- “[...] en 2017, el monto total de las cuentas por cobrar de la CFE SSB ascendió a 73,668,363.0 miles de pesos, de los cuales el 57.1% correspondió a la cartera vencida de la empresa (42,100,000.0 miles de pesos), [...] En ese año, la cartera vencida fue equivalente al 11.5% de los ingresos totales obtenidos por la empresa por la venta de energía (366,606,581.0 miles de pesos), [...]”

- *“Con base en la relación precio-costo la ASF calculó que, en 2017, el precio promedio de la electricidad suministrada por la CFE SSB, fue de 1.70 pesos por kilowatt hora, en tanto que su costo medio fue de 2.41 pesos por kilowatt hora, por lo que por cada peso que la CFE SSB debió obtener por la prestación del servicio, recibió 0.71 pesos, lo que implica que el precio de la electricidad no reflejó su costo real.”*

Resultados

1. En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017 se autorizaron 43,114,000.0 miles de pesos como transferencias y apoyos, los cuales fueron ministrados conforme al calendario de presupuesto aprobado el 14 de diciembre de 2016 por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
2. La SHCP autorizó en diciembre de 2017 que se ampliara el presupuesto de la CFE, en 22,800,000.0 miles de pesos, debido al impacto del incremento de los costos de combustible en su balance de operación.
3. La SHCP emitió las Cuentas por Liquidar Certificadas que sustentan las transferencias de recursos a la CFE por los 43,114,000.0 miles de pesos y los 22,800,800.0 miles de pesos para totalizar 65,914,800.0 miles de pesos, de conformidad con el artículo 73 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; a su vez, la CFE transfirió los recursos a CFE SSB.
4. Con la estimación sobre el incremento en sus costos de combustibles respecto a lo previsto en su presupuesto aprobado realizada por la CFE, se determinó un impacto neto en su balance de operación de 22,800,800.0 miles de pesos, dichos recursos fueron transferidos por la SHCP.
5. Las transferencias de recursos que otorgó el Gobierno Federal se destinaron a cubrir el subsidio a la energía eléctrica de los usuarios domésticos y agropecuarios y los recursos del financiamiento a CFE SSB se destinaron para cubrir sus costos y gastos de operación; sin embargo, los recursos obtenidos fueron inferiores a los costos y gastos de operación, por lo que en su Estado de Resultados Integrales por el año terminado el 31 de diciembre de 2017 se reflejó una pérdida de 14,251,281.0 miles de pesos, conviene mencionar que en la auditoría número 526-DE “Desempeño de la Empresa Productiva Subsidiaria CFE Suministrador de Servicio Básicos” se señaló que la empresa registró una pérdida neta de 14,233,259.0 miles de pesos, la cual se obtuvo al no considerar el financiamiento y el pasivo laboral por 80,166.0 miles de pesos, ni otros ingresos por (62,144.0) miles de pesos.
6. De la comparación de las cuentas contables de “Bancos” y “Cuenta Corriente” de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2017, contra los Estados Financieros Dictaminados de CFE SSB, publicados en la Cuenta Pública 2017, no se determinaron diferencias.
7. Se constató que CFE SSB cumplió con las disposiciones legales y normativas referentes al registro contable y presentación en Cuenta Pública 2017, de los recursos otorgados por el Gobierno Federal, como transferencias y apoyos.

Dictamen

El presente Dictamen se emite el 30 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la empresa productiva del estado, para comprobar que las transferencias y apoyos otorgados por el Gobierno Federal, y el financiamiento por parte de la Comisión Federal de Electricidad se destinaron para cubrir sus costos y gastos de operación, así como que dichas operaciones se autorizaron, formalizaron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, CFE Suministrador de Servicios Básicos, la Comisión Federal de Electricidad, el Centro Nacional de Control de Energía, la Comisión Reguladora de Energía, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Petróleos Mexicanos**Evaluación de la Reforma Energética: Hidrocarburos**

Auditoría Evaluaciones de Políticas Públicas: 2017-6-90T9N-17-1590-2018

1590-DE

Objetivo

Evaluar la política pública de energía a efecto de determinar su pertinencia para atender el problema que le dio origen y la efectividad de sus actividades para cumplir con los objetivos y metas comprometidos.

Alcance

La evaluación de la política Reforma Energética: hidrocarburos (implementada por el Ejecutivo Federal anterior) comprendió el análisis de su diseño, implementación y resultados, durante el periodo 2013-2017, con objeto de identificar el avance en el logro de los fines relacionados con el incremento de la inversión en el sector petrolero y la disminución de la carga fiscal de PEMEX con el propósito de garantizar que se cuente con los insumos e infraestructura para mantener la producción que requieren la sociedad; reducción de los riesgos financieros y operativos para el Estado; la disminución de los precios para los usuarios finales; la reducción a la exposición de riesgos ambientales, y la generación de valor económico y rentabilidad por parte de la Empresa Productiva del Estado (EPE).

De manera particular, se abordó la situación financiera de PEMEX como (EPE), considerando que uno de los principales objetivos de la política vigente es liberar recursos públicos para destinarlos a actividades con mayor impacto social, por lo que se planteó como una condición necesaria la generación de valor económico y rentabilidad.

La ejecución de la política le corresponde a la Secretaría de Energía (SENER), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED), la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), la Comisión Reguladora de Energía (CRE), la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA), Petróleos Mexicanos (PEMEX) y el Centro Nacional de Control del Gas Natural (CENAGAS).

Antecedentes

En diciembre de 2013, se aprobó la “Reforma Energética”, la cual consistió en la modificación de los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, producto de lo cual se crearon 9 leyes y se adecuaron 12 existentes para reglamentarla, con los cambios a dichos artículos se cambió la definición de los petroquímicos “básicos” como “un área estratégica” exclusiva del sector público, a fin de permitir la participación de los capitales privados.

En el artículo 25 se establece que el Estado tendrá a su cargo las áreas estratégicas referentes a la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos; en el 27, que el petróleo y los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, son propiedad de la Nación, lo cual es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones, y que con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, éste llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, que serán otorgadas por la Secretaría de Energía (SENER) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH); por último, el artículo 28 establece que no constituirán monopolios las funciones que el Estado realice de forma exclusiva, entre ellas la exploración y extracción del petróleo, y la constitución de un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMPED), cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos.

En la exposición de motivos de la reforma se señaló que, si bien México cuenta con abundantes recursos naturales, entre ellos los hidrocarburos, en los que se sustenta su desarrollo económico y social, enfrenta retos con la caída de la producción y la poca inversión. Con base en lo anterior, el Gobierno Federal señaló que parte importante del problema es la falta de capacidad técnica, financiera y de ejecución por parte de PEMEX, y que este organismo

requería una inversión de 60.0 mil millones de dólares al año, debido al portafolio de inversión de ese momento, y que sólo contaba con un presupuesto anual de 27.0 mil millones de dólares, por lo que era primordial que la iniciativa privada pudiera participar en las actividades de exploración y extracción. Asimismo, en la iniciativa de reforma, el Poder Ejecutivo señaló que el régimen de la paraestatal era complejo y rígido, dado que los aprovechamientos y los derechos que estaba obligada a pagar podían significar más del 100.0% de sus ingresos, y que incluso PEMEX llegó a endeudarse para cumplir con sus obligaciones fiscales.

Resultados

Problema público

El problema público que motivó la Reforma Energética en materia de hidrocarburos, se refiere al déficit de recursos públicos para invertir; elevada carga fiscal para PEMEX, lo que provocó que no se contará con los insumos e infraestructura necesaria para mantener la producción que requiere la sociedad; la asunción de todos los riesgos financieros y operativos por parte del Estado, precios para los usuarios finales y riesgos ambientales, lo cual se considera que fue definido adecuadamente y, en los documentos de la planeación nacional y los de mediano plazo donde se muestran los diagnósticos, y se justifican los motivos de la reforma.

iseño de la política

Por lo que se refiere a los objetivos y estrategias de la política pública, así como su diseño, programático-presupuestal, normativo-institucional, de ejecución y de rendición de cuentas, la ASF identificó deficiencias en los aspectos siguientes: a) en los documentos de planeación, no se definen los medios para lograr los objetivos relativos la generación de empleos y la contribución al crecimiento económico, ni se establecen métricas para medir su avance; b) no se definen los aspectos relativos a los objetivos de rentabilidad y generación de valor económico por parte de PEMEX, ni se establecen parámetros para cuantificar su evolución; c) se identificó que el ejercicio de recursos públicos por parte de PEMEX se destina mayormente al gasto corriente y no al de inversión; d) en los documentos de rendición de cuentas no se reporta información respecto del costo-beneficio de la inversión en los procesos de exploración, extracción, refinación y distribución, así como la elevada carga fiscal para PEMEX, la falta de insumos e infraestructura para mantener la producción de petróleo y gas, ni de la exposición a riesgos ambientales, y e) se determinó que existen carencias en la generación de la información ambiental.

Conducción

La ASF identificó que la SENER, la SHCP y el FMPED, emitieron la normativa, lineamientos y manuales que se requieren para la entrada de nuevos participantes en el sector hidrocarburos. La SENER cumplió con la mayoría de sus atribuciones; sin embargo, se encontraron deficiencias en la emisión de los planes de emergencia para la continuidad de las actividades en los Sistemas Integrados de Transporte por Ducto y Almacenamiento, así como actualizar las asignaciones de manera mensual y poner a disposición del público sus términos y condiciones. En general, se considera que se dio atención a la reforma en el sentido de modernizar el marco jurídico para permitir la entrada de nuevos participantes en el sector.

Regulación-Supervisión

Se observó que en el periodo 2013-2017, se otorgaron a PEMEX 489 títulos de asignación; se realizaron 11 procesos licitatorios en tres rondas, que concluyeron con la firma de 104 contratos, con una inversión estimada de 76,634.9 millones de pesos (mdp) y una producción esperada de 11,615.0 Millones de Barriles de Petróleo Crudo Equivalente (MMbpce). Además, la SENER otorgó 18 permisos para el tratamiento de petróleo (refinación y el procesamiento de gas), y 2,114 permisos para la importación y exportación de hidrocarburos. Respecto de los ingresos derivados de las asignaciones y contratos, durante el periodo 2015-2018 el FMPED recibió 1,579,320.4 mdp.

Operación

Se constató que como parte de la reforma energética y con la entrada de nuevos participantes PEMEX se transformó en una empresa productiva del Estado, lo que implicó su reorganización operativa y financiera, para ello, se constituyeron siete Empresas Productivas Subsidiarias. Sin embargo, únicamente se pudo constatar el número de actas de transferencia de activos a cada empresa subsidiaria, pero no se tuvo evidencia de la relación

de los bienes ni como se estimó el valor de los mismos para llevar a cabo esas transferencias; ni las asignaciones de personal; pasivos financieros y laborales, y contratos.

Inversión y riesgos financieros

En el periodo 2015-2017, la inversión se redujo en 59.7%, al pasar de 342,524.4 a 204,398.7 mdp. En esos años la inversión bruta total ejercida en el sector fue de 818,993.3 mdp, de los cuales el 97.5% fue de PEMEX (799,387.7 mdp) y el 2.5% (20,605.6 mdp) de los particulares. Es importante señalar que la inversión privada se incrementó en 211.4 veces al pasar de 85.3 a 18,030.7 mdp; no obstante, dichos montos, no son representativos al compararse con la inversión realizada por la EPE.

Asimismo, se observó que la utilidad antes de impuestos de PEMEX disminuyó 92.5%, al pasar de 694,837.6 mdp a 52,129.4 mdp, durante el periodo analizado. La situación antes descrita, es ocasionada principalmente por la disminución de 13.1% en los ingresos por ventas, al pasar de 1,608,204.6 mdp a 1,397,029.7 mdp, así como por el incremento de 23.4% en los costos directos, los cuales pasaron de 814,006.3 mdp a 1,004,204.9 mdp, en el periodo de análisis.

Por lo anterior, su rendimiento sobre activos (ROA) se redujo en 58.6%, pasando de una tasa negativa de 8.3% a 13.2% en los mismos años. Asimismo, destaca el hecho que durante el periodo 2014-2017 el CAPEX, inversiones en activos productivo, de la EPE fue de 333,100.6 mdp, cifra 2.6 veces inferior al de la contratación de deuda financiera, la cual fue de 1,196,634.7 mdp. Por último, resulta relevante que durante el periodo 2013-2017 el pasivo laboral de PEMEX se incrementó en 12.4% al pasar de 1,119,207.9 mdp a 1,258,436.1 mdp.

Respecto del ROE (Utilidad del ejercicio / Capital Contable): en 2013, PEMEX obtuvo una pérdida neta en el ejercicio de (170,058.4) millones de pesos, y en 2017 registró una pérdida neta de (280,850.6) millones de pesos.

El rendimiento neto sobre el capital de PEMEX es negativo, debido al incremento de la pérdida entre 2013 y 2017 al pasar de 170,058.4 mdp a 280,850.6 mdp. Como resultado de lo anterior, en el periodo de análisis el déficit patrimonial de PEMEX aumentó 711.0%.

Resulta relevante señalar que durante el periodo 2013-2017 el pasivo laboral de PEMEX se incrementó en 12.4% al pasar de 1,119,207.9 mdp a 1,258,436.1 mdp.

Adicionalmente, un factor importante que afecta la situación financiera de PEMEX, son los resultados obtenidos por Pemex Fertilizantes dado que en 2017 disminuyó su patrimonio en 21,174.0 mdp, equivalentes al 79.7% de los 26,564.7 mdp con los que contaba la empresa, que incluían la adquisición de ProAgro (2013) y Fertinal (2016). Al finalizar 2017, el patrimonio de la empresa fue de 5,390.7 mdp, derivado de los deterioros y pérdidas siguientes: 7,979.0 mdp por “Pérdidas de operación de Fertilizantes 2015-2017”; 4,713.0 mdp por “Deterioro de planta de Pemex Fertilizantes”; 4,206.0 mdp por “Deterioro por baja de activos ociosos que no se rehabilitaron de Pro Agroindustria, S.A. de C.V.”; 4,007.0 mdp por “Deterioro del crédito mercantil de Fertinal”, y 269.0 mdp por “Otros efectos en patrimonio”. Lo anterior, sin que la EPS documentara las razones para deteriorar activos a sólo 4 años de su adquisición.

En cuanto a la infraestructura, ésta decreció 14.6%, al pasar de 9,379 pozos en 2013 a 8,008 en 2017; de igual forma destaca la disminución de 13.7% en el caso de campos de producción, 47.4% en terminales de distribución, 18.2% complejos petroquímicos, 35.2% unidades servicio a pozos, y 37.6% en equipos de perforación y reparación de pozos; lo que ocasionó que la producción en el periodo 2013-2017 disminuyera 6.2%, al pasar de 921.6 a 711.2 millones de barriles (MMb), y el gas natural, 5.3% en promedio anual, al pasar de 2,317,690.4 MMpcd en 2013, a 1,862,213.0 MMpcd en 2017. Por último, en el caso de la refinación de hidrocarburos, en 2017 el Sistema Nacional de Refinación (SNR), únicamente utilizó el 47.0% de la capacidad disponible de las refinerías, para el procesamiento de crudo.

Disminución de la carga fiscal de PEMEX

En el periodo 2013-2017, PEMEX otorgó al Estado, por medio de impuestos, 2,539,972.5 mdp. Asimismo, sus ingresos fueron 6,837,870.4 mdp. Los impuestos y derechos pagados disminuyeron 21.2% en promedio anual, al pasar de 864,896.1 mdp a 332,980.0 mdp; además, sus ingresos decrecieron 3.5% en promedio anual, al pasar de 1,608,204.6 mdp a 1,397,029.7, cabe señalar que en 2016 se registró la menor cantidad de ingresos del periodo, ésta significó una reducción de 32.9%, respecto de lo registrado en 2013.

Reducción de los costos de los hidrocarburos

En materia de los precios de los hidrocarburos, durante el periodo 2013-2018, el precio de venta al público de gas licuado se incrementó 28.7%, al pasar de 15.53 pesos por litro a 19.99 pesos; la gasolina magna, 33.2%, al aumentar de 14.56 pesos por litro a 19.40 pesos; la gasolina premium, 37.3%, al transitar de 15.23 a 20.92 pesos, y el diésel, 37.8%, al pasar de 14.99 a 20.66 pesos; cabe destacar que a partir de 2017 se llevó a cabo la liberación de los precios del gas licuado, la gasolina magna, la premium y el diésel, lo que produjo un aumento del 32.4%, 9.7%, 14.9%, y 11.6%, respectivamente. Situación que se ve agravada por los robos de hidrocarburos, dado que en el periodo 2011-2018, el número de tomas clandestinas se incrementó en 851.0%, al pasar de 1,323 a 12,581.

Disminución del impacto ambiental

Durante el periodo 2012-2017, la producción de petróleo crudo disminuyó 15.5%, al pasar de 932,535.7 miles de barriles a 788,300.0; asimismo, el costo por degradación y agotamiento de las actividades de extracción de hidrocarburos decreció 78.5%, al pasar de 222,375.9 mdp a 47,724.2 mdp. Ambas variables presentan variaciones a la baja, ya que cuando la producción presenta rezagos, también lo hace el costo por degradación y agotamiento, por lo que las variaciones en el costo siguen la tendencia del volumen de producción de petróleo. No obstante, los operadores de la política no dispusieron de información que permitiera vincular el resultado de sus acciones con los datos calculados por el INEGI en materia de costo por degradación y agotamiento derivado de las actividades relacionadas con el sector hidrocarburos, ni contaron con datos del daño causado por el robo de combustibles y sus efectos en la degradación del ambiente.

Metas de la reforma

En la iniciativa de la reforma energética de 2013 se establecieron metas referentes a mejorar los precios e incentivar la competencia, lograr la restitución de las reservas al 100.0%, incrementar la producción a 3,000 miles de barriles diarios (Mbd) en 2018, así como a 3,500 Mbd en 2025, obtener un crecimiento económico de un punto porcentual más para 2018 y tres para 2025; y crear 500.0 miles de empleos formales adicionales en 2018, y 2,500.0 miles a 2025. Al respecto, los operadores carecen de mecanismos para dar seguimiento a su avance; por lo que, la ASF realizó las estimaciones siguientes:

Si bien la política de hidrocarburos pretende mejorar los precios e incrementar la competencia, durante el periodo 2013-2018 el precio de venta al público de gas licuado se incrementó 28.7%, al pasar de 15.53 en el primer año a 19.99 pesos en el último; la gasolina magna 33.2%, al registrar 14.56 y 19.40 pesos; la gasolina premium 37.3%, al transitar de 15.23 a 20.92 pesos, y el diésel 37.8%, de 14.99 a 20.66 pesos; cabe destacar que a partir de 2017 se llevó a cabo la liberación de los precios del gas licuado, la gasolina magna, la premium y el diésel, lo que registro aumentos del 32.4%, 9.7%, 14.9%, y 11.6%.

Para la generación de condiciones de competencia, actualmente operan en el país 51 nuevas marcas, de las cuales 19 ofrecen un producto diferenciado al incorporar aditivos que ofrecen un valor agregado, de éstas marcas 4 disponen de un suministro distinto al de PEMEX, ya que importan el combustible; no obstante, que la incorporación de nuevos competidores en el mercado de expendio de combustible produjo mayor competencia, ésta no se ha visto reflejada en una disminución de precios, debido a que el único proveedor de hidrocarburos es PEMEX y a los costos del transporte relacionados con la importación de combustibles.

El Estado tenía que garantizar la restitución, superior al 100.0%, de las reservas de petróleo y gas; no obstante, la reducción en la producción de petróleo crudo y de las reservas probadas, impidió que se lograra la meta, teniendo que la tasa de restitución del petróleo crudo quedó por debajo de la meta establecida para 2018 en 97.7% y la de gas natural en 28.9%.

Por lo que se refiere a la meta de incrementar la producción de petróleo a 3,000 miles de barriles diarios (Mbd) en 2018, así como a 3,500 Mbd en 2025, mientras que el gas natural llegaría a 8,000 millones de pies cúbicos diarios en 2018 y 10,400 en 2025. Sin embargo, con los datos y tendencia observados, no es factible su cumplimiento dado que de 2013 a 2017, el volumen de producción diario de barriles de petróleo registró una disminución de 22.8%, al pasar de 2,522.0 Mbd a 1,948.0 Mbd; la producción de gas natural también presentó una reducción, esta fue de 19.7%, al registrar 6,350.0 MMpcd y 5,101.0 MMpcd; ello significa que para alcanzar la meta a 2018 se requiere una producción adicional de 1,137 Mbd y 1,249.0 MMpcd y de 2,899.0 Mbd, y 5,299.0 MMpcd para la meta de 2025.

En cuanto a la meta del crecimiento económico, se determinó que los responsables de la operación de la política no contaron con mecanismos para determinar el avance en el cumplimiento de las mismas. No obstante, con base en el comportamiento del PIB del sector energético (hidrocarburos y electricidad), se identificó que, de 2013 a 2017, en el caso de hidrocarburos se registró una disminución del 14.7% en promedio anual en el periodo referido. Además de que la participación del PIB integrado de energía respecto del PIB nacional presenta un comportamiento a la baja, toda vez que, de 2008 a 2017, disminuyó en 4.7%, al pasar del 8.9% al 4.2% del PIB nacional.

La ASF estimó que en 2018 se tendría un porcentaje de participación en el PIB nacional del 4.3% y en 2025 del 5.9%. En este sentido, se considera que las metas programadas respecto del crecimiento económico no podrán ser cumplidas con las condiciones y comportamientos actuales en el sector, dado que, en 2013 cuando se definieron las metas, el porcentaje de participación del PIB energético respecto del nacional, equivalía al 6.6% y los datos proyectados son inferiores, por lo que no se registran los impactos positivos, que se esperaba tendrían la nueva política en el crecimiento económico nacional.

Respecto a las metas de crear 500.0 miles de empleos formales adicionales en 2018, y 2,500.0 miles a 2025, la SENER no dispone de una metodología o parámetros para conocer en qué medida se ha contribuido a cumplirlas.

Al respecto, con la información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2008-2018, del INEGI, la ASF estimó que, de 2008 a 2013, la población ocupada en el sector decreció en 0.7% en promedio anual, al pasar de 353.8 a 342.3 miles de personas ocupadas. En 2018 ese número fue de 317.3 miles, lo que significó que en el periodo 2013-2018, la población ocupada en el sector disminuyó en 1.5% en promedio anual. Por tanto, con el pronóstico de la ASF, en 2018 se registraron 25.0 miles de empleos menos que en 2013 y, de mantenerse el comportamiento observado, en 2025 existirán 272.8 miles de empleos, 44.5 miles, menos de los 317.3 miles que había en 2018, por lo que no resulta factible el cumplimiento de las metas a 2018 y 2025.

Consideraciones finales

La Auditoría Superior de la Federación, con objeto de fortalecer, de manera particular, el diseño, la implementación y los resultados de la política, para así avanzar en el cumplimiento de objetivos, y la atención del problema, emite las sugerencias siguientes:

- m) Definir los medios específicos, los mecanismos, y las métricas de monitoreo y control, con los que los operadores de la política pública vinculen sus acciones al cumplimiento de los objetivos de la reforma, en términos de inversión, crecimiento de infraestructura, disminución de los precios a los usuarios finales, restitución de las reservas petroleras, impacto ambiental, competencia, generación de valor económico, así como su contribución al crecimiento económico y la generación de empleos.
- n) Es necesario que PEMEX determine los parámetros para medir la rentabilidad y generación de valor económico, así como, el establecimiento de procedimientos para su seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.
- o) Que en los documentos de rendición de cuentas los operadores de la política pública reporten de manera clara la forma en la que la conducción, regulación-supervisión y operación inciden en el cumplimiento de los objetivos de la reforma, en particular lo relativo al impacto ambiental del sector hidrocarburos, la disminución de los precios para los usuarios finales, la disminución de la carga fiscal de PEMEX, la generación de empleos y el crecimiento económico.
- p) Que la SENER establezca mecanismo de monitoreo y control respecto de los permisos emitidos en materia de actividades relacionadas con el sector de hidrocarburos, a fin de generar información confiable y oportuna.
- q) Es importante que los operadores de la política pública fortalezcan la estrategia programática-presupuestal, para que destinen un mayor monto al gasto de inversión y se dé seguimiento puntual a los proyectos de inversión que se desarrollen.
- r) Se requiere que PEMEX disponga de mecanismos de monitoreo y control para generar información que permita reportar las cifras de los bienes materiales y financieros con los que opera cada una de sus siete Empresas Productivas Subsidiarias.

- s) Es necesario que PEMEX establezca un diagnóstico de necesidades de inversión, que le permita reducir sus costos de producción y, en consecuencia, no depender de la importación de los hidrocarburos para mejorar el precio a los usuarios finales.
- t) Es importante que PEMEX mejore y amplíe su infraestructura de exploración, extracción, refinación y distribución, a fin de minimizar los riesgos operativos y financieros.
- u) Es preciso que PEMEX establezca estrategias que le permitan madurar como empresa competitiva en el mercado nacional e internacional y mejorar su desempeño financiero.
- v) Es necesario que PEMEX realice un diagnóstico que sirva de insumo para la definición de la estrategia programática-presupuestal de mediano plazo.
- w) Que PEMEX considere que los flujos de inversión deben superar el valor de la depreciación de sus activos, dado que en el periodo evaluado se observa una tendencia negativa, debido a la reducción de sus ingresos derivado de la disminución de su nivel de producción y de las variaciones en los precios internacionales, el tipo de cambio, así como la contratación de deuda financiera.
- x) Se requieren de estrategias y mecanismos que permitan que el Estado no sea el único que asuma los riesgos financieros, pues aún existen debilidades respecto de la inversión en el sector, lo que implica que PEMEX sea quien invierta la mayor parte.
- y) Es necesario que PEMEX establezca medidas, de carácter urgente, para disminuir de manera radical el robo de combustibles en toda la cadena de valor de transformación, transporte, distribución y comercialización, a fin de que pueda obtener la totalidad de los recursos que debiera recibir por la venta de sus productos y se reduzcan los costos implícitos en la mitigación de daños colaterales, así como mejorar su situación financiera.
- z) Es importante que PEMEX en conjunto con la SENER en su carácter de cabeza de sector, establezca los términos para la estricta separación operativa y financiera de sus Empresas Productivas Subsidiarias, a fin de que estén en condiciones de operar de forma eficaz, eficiente, económica y transparente, y avance en su estabilidad financiera.
- aa) Es importante que la SENER, elabore un diagnóstico que incluya los aspectos regulatorios, fiscales, ambientales y tecnológicos que permitan que la explotación de yacimientos no convencionales por medio fracking se realice minimizando el costo medioambiental.

Conclusiones

La evaluación evidenció que los resultados de la política no reflejan un avance en el cumplimiento de sus fines dado que las principales variables objeto de la intervención no han mostrado los resultados esperados.

En opinión de la ASF la consolidación de la Reforma Energética en materia de Hidrocarburos y de PEMEX como Empresa Productiva del Estado es un proceso de mediano y largo plazo que requiere de la revisión integral de los planes y las estrategias a seguir, así como de las correcciones pertinentes en la gestión de largo plazo de las actividades petroleras.

Petróleos Mexicanos**Empresas con Participación Accionaria Mayoritaria**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9N-15-0473-2018

473-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que la participación directa e indirecta en el capital social de las empresas filiales, la valuación y administración de esas inversiones, la instrumentación de prácticas de Gobierno Corporativo, así como su registro contable y presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, se efectuaron de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	86,789,617.5
Muestra Auditada	86,789,617.5
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo por 86,789,617.5 miles de pesos corresponde a la inversión en 27 empresas filiales en donde Petróleos Mexicanos (PEMEX) tiene participación accionaria mayoritaria al 50.0%; siete en forma directa y 20 indirecta. Se revisaron 20 empresas vigentes en 2017, 2 en proceso de liquidación, 2 fusionadas, una sin operaciones y 2 transferidas a empresas productivas subsidiarias.

Antecedentes

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, se reformaron los artículos 25, 27 y 28 transitorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia energética, por medio de los cuales, entre otras reformas, se fortaleció a Petróleos Mexicanos (PEMEX) al transformarlo de organismo público descentralizado a Empresa Productiva del Estado; asimismo, se estableció que la nación mantiene propiedad de los hidrocarburos en el subsuelo y se permitirá la participación privada en el sector de hidrocarburos mediante diversos contratos y permisos, así como un nuevo régimen fiscal de PEMEX como Empresa Productiva del Estado.

El 11 de agosto de 2014, se promulgaron diversas leyes secundarias en materia energética, en la que se incluyó la nueva Ley de Petróleos Mexicanos, en la cual se rige a PEMEX mediante un régimen especial y disposiciones que determinara el Consejo de Administración y, supletoriamente el derecho civil y mercantil.

De conformidad con el artículo 59 de dicha ley, PEMEX actúa por medio de empresas productivas subsidiarias para realizar las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, y las demás actividades las realiza directamente, por medio de empresas filiales, empresas en las que participa de manera minoritaria, directa o indirectamente, o mediante cualquier figura de asociación o alianza que no sea contraria a dicha ley.

El artículo 61 de la citada ley estableció que las empresas filiales son empresas en las que PEMEX participe directa e indirectamente en más del 50.0% de su capital social, ya sea en territorio nacional o en el extranjero, las cuales no son entidades paraestatales, tendrán naturaleza jurídica, y se rigen por el derecho privado, de acuerdo con el lugar de su creación.

De conformidad con el artículo 70, párrafo segundo, de la Ley de Petróleos Mexicanos, el 26 de octubre de 2015, el Consejo de Administración de PEMEX aprobó las "Políticas y Lineamientos para Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y de sus Empresas Productivas Subsidiarias", con el objeto de establecer las bases para la creación, fusión, escisión, transformación o modificación, enajenación, disolución o liquidación de empresas filiales, la alineación y el ejercicio de los derechos corporativos, la actuación de los empleados o mandatarios que los ejerzan, la información que se debe presentar y la adopción de mejores prácticas de gobierno corporativo.

En cumplimiento del artículo 13, fracción IV, de la Ley de Petróleos Mexicanos, el 29 de abril de 2015, el Consejo de Administración aprobó las "Políticas y Lineamientos Generales para las Inversiones, Asociaciones y Alianzas Estratégicas de Petróleos Mexicanos, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales", así como su modificación el 24 de septiembre de 2015, las cuales tuvieron por objeto establecer las directrices y prioridades relacionadas con las inversiones, asociaciones y alianzas estratégicas de PEMEX, sus empresas productivas subsidiarias y sus empresas filiales.

Asimismo, el 19 de agosto de 2016, el Consejo de Administración de PEMEX aprobó las "Políticas y Lineamientos específicos para las Asociaciones y Alianzas Estratégicas de Petróleos Mexicanos, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales", las cuales establecen que PEMEX y sus empresas filiales suscribirán asociaciones y alianzas estratégicas que tengan como objeto la rentabilidad, la generación y maximización del valor económico que permitan realizar las actividades, operaciones, obras y servicios necesarios para el cumplimiento de su objetivo, mediante procesos que garanticen los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia, cuidando en todo momento los intereses de PEMEX y sus empresas filiales.

Resultados

1. En el informe anual 2017 de Petróleos Mexicanos, y en las fichas técnicas de las empresas de ese año, que forman parte de los informes semestral y anual de las Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y de sus Empresas Productivas Subsidiarias, PEMEX informó, en tiempo y forma, en cumplimiento a las Políticas y Lineamientos para Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y Empresas Productivas Subsidiarias, los datos generales y porcentajes de participación mayoritaria de las 27 empresas filiales con las que mantuvo inversiones, de las cuales 16 son nacionales y 11 extranjeras. Asimismo, de las 27 empresas filiales, 2 empresas están en liquidación, 2 fusionadas, una sin operaciones, y 2 empresas fueron transferidas a empresas productivas subsidiarias, una a PEMEX Fertilizantes y la otra a PEMEX Logística, y las 20 restantes tuvieron operaciones ordinarias en 2017.

2. PEMEX ejerció sus derechos corporativos en cuanto al cumplimiento de las Políticas y Lineamientos para Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y Empresas Productivas Subsidiarias, por medio de representantes, consejeros y mandatarios. Por cada una de las empresas, la entidad presentó el informe anual de las actividades, en los que se incluyeron las gestiones efectuadas por los representantes, consejeros y mandatarios para la implementación del control interno que consistieron en las adhesiones al Sistema de Control Interno, al Código de Ética y de Conducta de PEMEX; además proporcionó los informes de gestión tanto de los representantes como de los consejeros. Los representantes y consejeros de las empresas filiales de 2 empresas recibieron calificación no aprobatoria en su evaluación de desempeño, situación que la DCANN considera para determinar posibles remociones y realizar nuevas asignaciones; sin embargo, en las Políticas y Lineamientos para Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y Empresas Productivas Subsidiarias, no existe un apartado en el que se den a conocer estas determinaciones de la Dirección General de la entidad.

Se constató que la información entregada por parte de los representantes de las empresas a la DCANN, correspondió con las fichas incluidas en los informes semestral y anual 2017 de las Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y de sus Empresas Productivas Subsidiarias.

3. PEMEX recibió el pago de dividendos por 756,528.6 miles de dólares, equivalentes a 14,274,644.7 miles de pesos, mediante transferencia electrónica de cuatro empresas, Holdings Holanda Services, B.V.; Kot Insurance Company, A.G.; P.M.I. Holdings B.V., y P.M.I. Trading Limited; además, PEMEX recibió 30,000.0 miles de pesos en especie, de PEMEX Desarrollo e Inversión Inmobiliaria, S.A. de C.V., los cuales fueron pagados en 2018, y se acreditaron mediante las actas entrega-recepción.

4. La DCANN de PEMEX elaboró los tableros de control mediante los que evaluó el desempeño de las empresas filiales a partir del cumplimiento del objeto para el cual fue creada, su alineación con el Plan de Negocios, y las evaluaciones financiera y operativa, respecto de sus empresas comparables, de lo que se constató que P.M.I. Midstream del Centro, S.A. de C.V., cuyo objetivo fue modificado en diciembre de 2016, realiza actividades de prestación de servicios administrativos, las cuales, informó la DCANN, se alinean al Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos; sin embargo, se identificó que en las Políticas y Lineamientos para Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y de sus Empresas Productivas Subsidiarias no existen mecanismos de control para evitar incumplimientos.

5. De las propuestas realizadas en el Plan de Trabajo de Reingeniería, el Consejo de Administración de PEMEX, con base en sus atribuciones, autorizó: a) la transferencia de las empresas Pro-Agroindustria, S.A. de C.V. y P.M.I. Servicios Portuarios Transoceánico, S.A. de C.V., que eran compañías controladas por Grupo P.M.I., pasaron a ser controladas por PEMEX Fertilizantes y PEMEX Logística, respectivamente; b) la fusión de PEMEX Internacional España, S.A. (fusionada) con P.M.I. Holdings Petróleos España, S.L. (fusionante) y P.M.I. Holdings North América, Inc. (fusionada) con P.M.I. Services North América, Inc. (fusionante); c) la liquidación de Administración Portuaria Integral P.M.I., S.A. de C.V., e Infraestructura y Servicios Inmobiliarios, S.A. de C.V.; y d) la escisión de P.M.I. Holdings B.V., para crear a Holdings Holanda Services, B.V.

6. Se reportaron 20 empresas filiales con operaciones, de las que se constató el reconocimiento contable del valor de las inversiones en las que PEMEX participó en forma mayoritaria al 50.0% por 86,789,617.5 miles de pesos; asimismo, se constató que PMX Energy Partners, S.A. de C.V., se ha mantenido sin operaciones desde su creación y PEMEX no presentó en sus estados financieros separados al 31 de diciembre de 2017 y 2016 la inversión por la aportación directa al capital social de la empresa por 495.0 miles de pesos, no obstante que en el acta constitutiva de la empresa del 8 de febrero de 2016 fue reportado como capital suscrito y pagado.

Al respecto, se solicitó la intervención de la Unidad de Responsabilidades de Petróleos Mexicanos, para que realice las gestiones procedentes, ya que la irregularidad detectada corresponde al ejercicio de 2016.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones las cuales generaron: 3 Recomendaciones.

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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 7 de febrero de 2019, 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 de la auditoría, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para comprobar que la participación directa e indirecta en el capital social de las empresas filiales, la valuación y administración de esas inversiones, la instrumentación de prácticas de Gobierno Corporativo, así como su registro contable y presentación en los estados financieros separados al 31 de diciembre de 2017 y 2016 de Petróleos Mexicanos y en la Cuenta Pública, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Petróleos Mexicanos cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto porque:

- La evaluación de consejeros de 2 empresas fue no aprobatoria, situación que se evalúa para determinar posibles remociones y realizar nuevas asignaciones; sin embargo, en las Políticas y Lineamientos para Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y Empresas Productivas Subsidiarias, no existe un apartado en el que se den a conocer estas resoluciones.
- Las Políticas y Lineamientos para Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y Empresas Productivas Subsidiarias no contienen un apartado de sanciones por los incumplimientos de las empresas filiales.
- No reveló la inversión en el capital social de PMX Energy Partners, S.A. de C.V., por 495.0 miles de pesos en sus estados financieros, conforme al acta constitutiva de la empresa suscrita el 12 de febrero de 2016, por lo que se solicitó la intervención de la Unidad de Responsabilidades de Petróleos Mexicanos.

Petróleos Mexicanos**Instrumentos Financieros Derivados**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9N-15-0476-2018

476-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que la contratación, ejercicio, determinación de los riesgos asumidos, costos y rendimientos de los instrumentos financieros derivados, así como su registro contable y presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, se efectuaron de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	12,367,474.5
Muestra Auditada	3,363,957.9
Representatividad de la Muestra	27.2%

El universo, por 12,367,474.5 miles de pesos, corresponde al monto neto de los Instrumentos Financieros Derivados (IFD) que se presentó en los Estados Consolidados de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2017 y 2016 de Petróleos Mexicanos, Empresas Productivas Subsidiarias y Compañías Subsidiarias y se integra por los IFD que se reportaron en el activo por 30,113,453.8 miles de pesos y en el pasivo por -17,745,979.3 miles de pesos. Se revisó una muestra de 3,363,957.9 miles de pesos, el 27.2%.

Antecedentes

En el apartado "Esquemas Bursátiles y Coberturas Financieras" de la Cuenta Pública 2017, Petróleos Mexicanos (PEMEX) informó que enfrenta riesgos de mercado originados por la volatilidad de los precios de hidrocarburos, tipos de cambio y tasas de interés, riesgo de crédito por la exposición al incumplimiento en sus inversiones y derivados financieros, así como riesgo de liquidez.

El 31 de agosto de 2010, mediante acuerdo núm. CA-108/2010, el Consejo de Administración de PEMEX autorizó las Políticas Generales de Administración de Riesgos de Mercado en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Las Políticas de Riesgo de Mercado se elaboraron con base en las necesidades de análisis y control acotadas a un solo tipo de riesgo financiero: el riesgo de mercado. Debido a la variedad y complejidad de los riesgos financieros a los que se encuentran expuestos PEMEX y sus organismos subsidiarios, resultó necesario establecer políticas tomando en cuenta las consideraciones siguientes:

- La necesidad de ampliar el alcance de las Políticas de Riesgo de Mercado, a fin de considerar la identificación, cuantificación, mitigación y seguimiento de los distintos riesgos financieros: riesgo de mercado, de crédito, y de liquidez; así como la revisión y adecuación de la normativa aplicable, a fin de facilitar el desarrollo de las actividades de administración de riesgos financieros y el cumplimiento de las disposiciones en la materia.
- El establecimiento de condiciones y criterios que estén orientados a la visión de la empresa en materia de administración de los riesgos financieros, con el fin de facilitar la toma de decisiones.

En la Sesión Ordinaria núm. 856 de fecha 29 de abril de 2013, el Consejo de Administración de PEMEX emitió el acuerdo núm. CA-055/2013 en el que aprobó las Políticas Generales y los Lineamientos Generales de Administración de Riesgos Financieros en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, los cuales se encuentran vigentes.

Resultados

1. Para el ejercicio 2017 se verificó que el Comité de Riesgos Financieros de Petróleos Mexicanos identificó los factores de riesgo asociados a las emisiones de deuda, así como a la producción de petróleo, por lo que las áreas involucradas en la implementación y uso de los Instrumentos Financieros Derivados establecieron las estrategias para mitigar dichos riesgos, las cuales fueron autorizadas por el comité en cumplimiento de las Políticas Generales y los Lineamientos Generales de Administración de Riesgos Financieros en Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, vigentes en 2017.
2. Con el análisis de los 87 Instrumentos Financieros Derivados (IFD) revisados por 3,363,957.9 miles de pesos se verificaron los términos y condiciones establecidos en cada una de las confirmaciones, toda vez que en 2017, 25 IFD de moneda y crudo generaron flujo de efectivo por el intercambio de divisas, pago de intereses y de primas; mientras que los 62 restantes no presentaron flujos de efectivo, debido a la naturaleza de los instrumentos y porque en sus respectivas confirmaciones se negoció que los flujos se realizarían en un periodo posterior al ejercicio revisado. Asimismo, se constató que se formalizaron al amparo de los contratos marco ISDA entre PEMEX y sus contrapartes, de conformidad con los incisos c “Mitigación de riesgos financieros” y d “Instrumentos financieros derivados” de las Políticas Generales de Administración de Riesgos Financieros de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y numerales Vigésimo y Vigésimo Primero de los Lineamientos Generales de Administración de Riesgos Financieros de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.
3. Se verificó la manera en que PEMEX enfrentó el impacto de los riesgos asumidos, ya sea de mercado (tasa de interés, tipo de cambio y precio de hidrocarburos), de crédito (incumplimiento de las contrapartes), y de liquidez (disponibilidad de los saldos en moneda nacional y en dólares), los cuales fueron cubiertos mediante estrategias de mitigación autorizadas por el Comité de Riesgos Financieros de PEMEX, en las que se incluyeron las operaciones con los Instrumentos Financieros Derivados contratados.
4. Con el análisis de los 51 IFD asociados a la deuda se verificó el cálculo del valor nominal por 247,448,996.4 miles de pesos y el valor razonable por 4,778,214.2 miles de pesos, así como los 36 IFD asociados a coberturas petroleras con un valor nominal de 111,991.0 miles de barriles de crudo y valor razonable de -1,414,256.3 miles de pesos, montos que se determinaron de acuerdo con la Norma Internacional de Información Financiera (NIIF) 13 y de conformidad con los incisos b) “Análisis y cuantificación de los riesgos financieros” y e) “Seguimiento de riesgos financieros” de las Políticas Generales de Administración de Riesgos Financieros de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y numerales Séptimo y Décimo de los Lineamientos Generales de Administración de Riesgos Financieros de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.
5. Se constató que PEMEX obtuvo, en 2017, un rendimiento por IFD de 25,338,324.0 miles de pesos correspondiente al resultado neto entre los ingresos por 48,044,748.4 miles de pesos y los gastos por 22,706,424.4 miles de pesos, de los que se verificó que se determinaron de acuerdo con modelos de valuación de mercado. Asimismo, se comprobó que PEMEX registró dichos ingresos y gastos en las cuentas “Efecto neto del periodo resultado instrumentos financieros (Utilidad)” y “Efecto neto del periodo resultado instrumentos financieros (Pérdida)”.
6. Los 87 Instrumentos Financieros Derivados revisados por 3,363,957.9 miles de pesos se registraron en la contabilidad y reportaron en los Estados Consolidados de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2017 y 2016 de Petróleos Mexicanos, Empresas Productivas Subsidiarias y Compañías Subsidiarias. Asimismo se presentaron en el Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2017 y en el Estado de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017 de Petróleos Mexicanos, Empresas Productivas Subsidiarias y Compañías Subsidiarias, de la Cuenta Pública de ese año.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 29 de enero de 2019, 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 la gestión financiera para comprobar que la contratación, ejercicio, determinación de los riesgos asumidos, costos y rendimientos de los instrumentos financieros derivados, así como su registro contable y presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, se efectuaron de conformidad con las disposiciones legales y normativas, y específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos

generales, Petróleos Mexicanos cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Petróleos Mexicanos**Inversión en Unidades Habitacionales Flotantes y su Participación Accionaria en Astilleros**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9N-15-0471-2018

471-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que las inversiones se efectuaron en las mejores condiciones para el estado, el ejercicio de sus derechos en la participación accionaria, su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones normativas.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	6,975,667.0
Muestra Auditada	6,975,667.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo por 6,975,667.0 miles de pesos se integró por 6,855,445.2 miles de pesos de la inversión de Petróleos Mexicanos (PEMEX) mediante su filial PMI Norteamérica, S.A. de C.V., en las dos unidades habitacionales flotantes "Reforma Pemex" y "Cerro de la Pez", así como 120,221.8 miles de pesos de la inversión de PEMEX, por conducto de PMI Holdings, B.V., en el astillero Hijos de J. Barreras, S.A.

La muestra auditada representó el 100.0% de la inversión de PEMEX en las unidades habitacionales flotantes, propiedad de PMI Norteamérica, S.A. de C.V., y en el astillero Hijos de J. Barreras, S.A., por medio de PMI Holdings, B.V.

Antecedentes

Al 31 de diciembre de 2017, Pemex Exploración y Producción (PEP) cuenta con una flota de 25 plataformas habitacionales fijas que ofrecen servicios de alojamiento y alimentación a los trabajadores en altamar; dichos servicios se asignan mediante contratos con terceros.

Además de los servicios señalados, en 2013, PEP emitió una convocatoria pública para contar con dos Unidades Habitacionales Flotantes (UHF), con capacidad para alojar y proporcionar servicio de alimentación adicional a los trabajadores en altamar. En agosto 2013, PMI Norteamérica, S.A. de C.V., PMI Trading, Ltd., y Koltov, S.A. de C.V., presentaron a PEP las propuestas técnicas de los proyectos de construcción de las dos UHF y, en diciembre de 2013, dieron a conocer su propuesta económica.

En enero de 2014, PEP anunció los resultados de la licitación pública internacional, en la cual resultó ganadora la oferta presentada por PMI Norteamérica, S.A. de C.V., en ambas partidas (propuestas técnica y económica), con el precio más bajo, por lo que esta filial construyó las Unidades Habitacionales Flotantes denominadas "Reforma PEMEX" y "Orgullo Petrolero"; esta última fue renombrada posteriormente "Cerro de la Pez".

Por las dos unidades habitacionales flotantes PMI Norteamérica, S.A. de C.V. cubrió la cantidad de 6,855,445.2 miles de pesos: 3,115,261.2 miles de pesos, por la Unidad Habitacional Flotante "Cerro de la Pez", a el astillero Navantia, S.A., y 3,740,184.0 miles de pesos, por la Unidad Habitacional Flotante "Reforma PEMEX", al astillero Hijos de J. Barrera, S.A.

Las empresas del grupo PMI proporcionan servicios administrativos, financieros, comerciales, legales, de administración de riesgos, de fletamento⁴² de buques e inteligencia de mercado. Actualmente, el grupo está constituido por 11 empresas de carácter internacional:

⁴² Es la contratación de buques para transportar grandes volúmenes de mercancía.

1. PMI Comercio Internacional, S.A.
2. PMI Holdings Petróleos España, S.L.
3. PMI Holdings, B.V.
4. PMI Norteamérica, S.A. de C.V.
5. PMI Trading, Ltd.
6. PMI Marine, DAC.
7. PMI Services North America, Inc.
8. PEMEX Services Europe, Limited.
9. PEMEX Internacional España, S.A.
10. PMI Holdings North America, Inc.
11. PMI Services, B.V.

Petróleos Mexicanos (PEMEX) mantiene una inversión en el astillero Hijos de J. Barreras, S.A., por medio de la empresa filial PMI Holdings, B.V., de 120,221.8 miles de pesos.

A raíz de la reforma energética, el objetivo de PEMEX consiste en la generación y maximización del valor económico y la rentabilidad a largo plazo, por lo que el Plan de Negocios 2017-2021 plantea, como eje rector de las labores de esta empresa, la rentabilidad y la focalización en actividades sustantivas. En consecuencia, las empresas filiales también deben enfocarse en las actividades sustantivas que les corresponden, por lo que, para cumplir con ese objetivo, PMI Norteamérica, S.A. de C.V., decidió transferir todos aquellos proyectos que no estén alineados con su actividad principal. En el caso específico de los floteles, se determinó que la prestación de ese tipo de servicios no forma parte de su actividad sustantiva, por lo que se planteó la desinversión en la Unidad Habitacional Flotante “Cerro de la Pez”.

En 2016, la desinversión de la Unidad Habitacional Flotante “Cerro de la Pez”, consistió originalmente en transferir de PMI Norteamérica, S.A. de C.V. a PEP, la propiedad de esta unidad habitacional.

Resultados

1. En febrero de 2017, se entregó legalmente la Unidad Habitacional Flotante “Cerro de la Pez” a PMI Norteamérica S.A. de C.V., y su valor contable fue de 3,115,261.2 miles de pesos.
2. En abril de 2018, se informó que la UHF se encontraba atracada en el muelle 11 del puerto Ferrol en la localidad de Fene Galicia, España, con un costo diario de guarda y custodia de 3.6 miles de dólares, contabilizándose 452 días de atraco hasta el 8 de mayo de 2018, fecha en la cual la embarcación zarpó a México, por un costo de 1,627.2 miles de dólares, equivalentes a 30,408.3 miles de pesos, al tipo de cambio promedio de 18.6875.
3. En la sesión ordinaria 921 del 14 de julio 2017, el Consejo de Administración de Pemex autorizó la "Desinversión de la Unidad Habitacional Flotante Cerro de la Pez".
4. De tres empresas que participaron, la licitación la ganó la empresa “C”, al ofrecer la mejor propuesta por 185,917.7 miles de dólares, equivalentes a 3,530,149.5 miles de pesos al tipo de cambio de 18.9877 del 27 de marzo de 2017, fecha en la que se realizó la propuesta de compra.
5. No se proporcionaron las actas de entrega-recepción de las dos UHF construidas por PMI Norteamérica, S.A. de C.V., por lo que no fue posible constatar que las UHF entregadas por los astilleros a PMI Norteamérica, S.A. de C.V., cumplieran con las características establecidas en las licitaciones que emitió PEP; ni el contrato mediante el cual se formalizó la compraventa de la UHF “Cerro de la Pez”, lo que impidió comprobar la realización efectiva de dicha compraventa; ni la confirmación de que la empresa que presentó la mejor oferta ya estuviera proporcionando los servicios de capacitación, reparación, mantenimiento, logística, certificaciones de calidad, seguros y supervisión en el área administrativa.

La entidad fiscalizada argumentó que no proporcionó el contrato que ampara la venta del flotel o Unidad Habitacional Flotante “Cerro de la Pez”, debido a que “forma parte de la operación propia de la empresa filial PMI Norteamérica, S.A. de C.V., y se encuentra sujeto a cláusulas de confidencialidad negociadas entre partes privadas. Lo anterior, se elaboró independientemente de que, dentro de los términos previstos en las Políticas y Lineamientos para Empresas Filiales de Petróleos Mexicanos y de sus Empresas Productivas Subsidiarias, no se encuentra prevista la obligación de que las Empresas Filiales envíen los contratos que celebren en ejercicio estricto de su operación y administración interna”.

Además, se indica que, según lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley de Petróleos Mexicanos, “Pemex podrá realizar las demás actividades que le competen por medio de empresas filiales y el artículo 61 señala que son empresas filiales de Pemex aquellas en las que participe, directa o indirectamente, en más del cincuenta por ciento de su capital social, con independencia de que se constituyan conforme a la legislación mexicana o a la extranjera.

“Las empresas filiales no serán entidades paraestatales y tendrán la naturaleza jurídica y se organizarán conforme al derecho privado del lugar de su constitución o creación.

“De lo anterior se desprende que PMI Norteamérica, S.A. de C.V., no es una entidad de derecho público, no lleva a cabo operaciones que involucren recursos públicos federales o participaciones federales, se encuentra organizada conforme al derecho privado y las operaciones que realiza se rigen por el derecho común”.

6. Pemex no expuso los motivos por los cuales mediante su inversión en PMI Holdings, B.V. sigue manteniendo vigente la inversión en el astillero Hijos de J. Barreras, S.A. de C.V., no obstante, que como resultado de la reforma energética, su objetivo como empresa productiva del Estado es generar y maximizar el valor económico y la rentabilidad a largo plazo. Además, en el Plan de Negocios 2017-2021 se planteó como eje rector de las labores de PEMEX, la rentabilidad y la focalización en actividades sustantivas.

7. PEMEX no identificó los costos ni los gastos asociados de las 25 plataformas habitacionales fijas de PEP, por lo cual no se pudo evaluar su razonabilidad en relación con los servicios contratados y proporcionados a bordo de las unidades habitacionales flotantes, lo cual impidió dimensionar las erogaciones respecto de la totalidad de sus gastos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones las cuales generaron: 3 Recomendaciones y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Además, se generó 1 Sugerencia a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 5 de febrero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría correspondientes a la Cuenta Pública 2017, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados de la auditoría practicada a Petróleos Mexicanos y a Pemex Exploración y Producción, cuyo objetivo consistió en fiscalizar la gestión financiera para comprobar que las inversiones se efectuaron en las mejores condiciones para el estado, el ejercicio de sus derechos en la participación accionaria, su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada por 6,975,667.0 miles de pesos, se concluye que esta Entidad de Fiscalización Superior se abstiene de emitir una opinión, toda vez que no proporcionaron la información que les fue requerida, lo cual se sustenta en que:

- No fue posible constatar que las Unidades Habitacionales Flotantes “Reforma Pemex” y “Cerro de la Pez”, entregadas por los astilleros Hijos de J. Barreras S.A., y Navantia, S.A., a PMI Norteamérica, S.A. de C.V., cumplieron con las características establecidas en las licitaciones convocadas por Pemex Exploración y Producción para contratar los servicios de alimentación y hospedaje a bordo de ambas unidades, ya que no se proporcionaron las actas de entrega-recepción correspondientes.
- No se comprobó la compra-venta de la Unidad Habitacional Flotante “Cerro de la Pez”, ya que no se proporcionó el contrato que amparó la operación, ni la confirmación de que la empresa que presentó la mejor oferta estaba en operación y brindando los servicios de capacitación, reparación, mantenimiento, logística, certificaciones de calidad, seguros y supervisión en el área administrativa.

- No se expusieron los motivos por los cuales Petróleos Mexicanos, mediante su inversión en PMI Holdings, B.V., sigue manteniendo vigente la inversión en el astillero Hijos de J. Barreras, S.A., si se considera que, a raíz de la reforma energética, su objetivo como empresa productiva del Estado consistió en la generación y maximización del valor económico y la rentabilidad a largo plazo, así como la focalización en actividades sustantivas;
- No se identificó la razonabilidad de los costos de los servicios de hospedaje y alimentación de las 25 plataformas habitacionales fijas de Pemex Exploración y Producción, en relación con los contratados y proporcionados a bordo de las unidades habitacionales flotantes, lo cual impidió dimensionar dichas erogaciones respecto de la totalidad de sus gastos.

Los procedimientos de auditoría no aplicados, la evidencia objetiva analizada y los resultados obtenidos fundamentan la conclusión anterior.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Energía, analice la pertinencia de ampliar la competencia de la Auditoría Superior de la Federación en el artículo 58 de la Ley de Petróleos Mexicanos, a fin de que las empresas filiales en las que Petróleos Mexicanos participe, directa o indirectamente, y con independencia de que se constituyan conforme a la legislación mexicana o extranjera, sean sujetos de fiscalización.

Pemex Cogeneración y Servicios**Gestión Financiera**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9H-15-0491-2018

491-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la operación, sus ingresos y la administración de sus recursos, su registro y presentación en la Cuenta Pública de conformidad con la normativa.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	451,633.9	834,680.7
Muestra Auditada	354,256.8	537,950.8
Representatividad de la Muestra	78.4%	64.4%

El universo de ingresos por 451,633.9 miles de pesos, se integró por 448,987.5 miles de pesos de los ingresos por servicios, y 2,646.4 miles de pesos de otros ingresos. Se revisó el 78.4% del universo que se determinó en forma aleatoria, conformado por 354,206.8 miles de pesos por la prestación de servicios, y 50.0 miles de pesos por la venta de acciones.

El universo de egresos por 834,680.7 miles de pesos, se integró por 472,732.1 miles de pesos de los costos de servicios; 266,769.3 miles de pesos de la participación en los resultados de la compañía subsidiaria; 51,260.0 miles de pesos de los gastos de administración y venta; 19,734.8 miles de pesos de intereses netos, y 24,184.5 miles de pesos de otros resultados integrales. Se revisaron en forma aleatoria 537,950.8 miles de pesos, el 64.4% del universo determinado, que incluyeron 266,769.3 miles de pesos de la participación en los resultados de las compañías subsidiarias; 251,300.0 miles de pesos del costo de ingresos por servicios, y 19,881.5 miles de pesos del costo financiero.

Antecedentes

Mediante el acuerdo CA-016/2015 del 27 de marzo de 2015, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos (PEMEX) aprobó la creación de Pemex Cogeneración y Servicios (PCS), cuyo objeto es la generación, suministro y comercialización de energía eléctrica y térmica, incluyendo, de forma no limitativa, la producida en las centrales eléctricas y de cogeneración, así como la provisión de servicios técnicos y de administración asociados con dichas actividades para PEMEX, las empresas productivas subsidiarias, empresas filiales y terceros, por sí misma o por conducto de empresas en las que participe de manera directa o indirecta, entre otros.

PCS se creó como una empresa productiva del Estado subsidiaria de PEMEX, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sujeta a la conducción central, dirección estratégica y coordinación de PEMEX, con la finalidad de generar valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano.

En el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 28 de abril de 2015, se publicó el acuerdo de creación de PCS, en el que se estableció que éste deberá alinear sus actividades al Plan de Negocios de PEMEX y conducir sus operaciones con base en la planeación y visión estratégica, así como en las mejores prácticas de gobierno corporativo que apruebe el Consejo de Administración de PEMEX.

PCS inició operaciones el 1 de junio de 2015, y estableció cuatro líneas de negocio y siete iniciativas estratégicas como sigue:

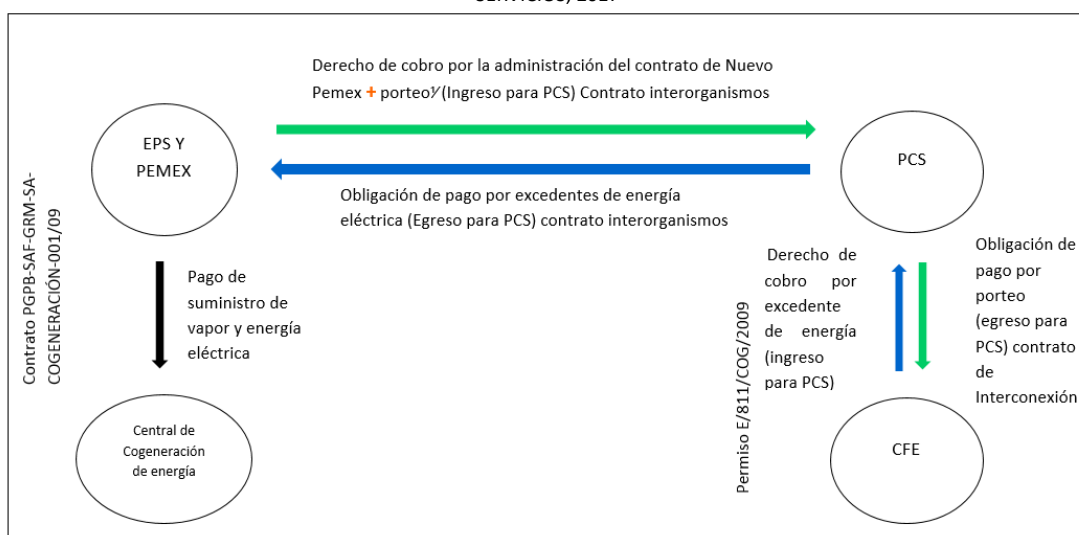
1. Generación.

- i. Desarrollar proyectos que aprovechen al máximo el potencial de cogeneración de PEMEX o de terceros.
- ii. Complementar la capacidad de ejecución de PEMEX, incorporando, según sea necesario, a terceros.

2. Comercialización.
 - iii. Establecer políticas comerciales para garantizar el suministro de insumos.
 - iv. Establecer políticas comerciales competitivas para la comercialización de productos con los centros de trabajo de PEMEX o terceros.
 - v. Maximizar el valor de la comercialización en los proyectos de cogeneración.
3. Operación y mantenimiento.
 - vi. Asegurar la confiabilidad del suministro de energía eléctrica y térmica a los centros de trabajo de PEMEX.
4. Provisión de servicios asociados.
 - vii. Suministrar servicios técnicos complementarios a los proyectos de cogeneración.

Durante 2017, la Gerencia de Operaciones de PCS administró los procesos como sigue:

ESQUEMA GENERAL DEL PROCESO DE LOS INGRESOS Y EGRESOS QUE ADMINISTRÓ PEMEX COGENERACIÓN Y SERVICIOS, 2017



FUENTE: Marco normativo relacionado con PCS.

∕ El porteo incluye transmisión, servicios conexos y administración del contrato de interconexión

EPS = Empresa Productiva Subsidiaria del Estado

PEMEX = Petróleos Mexicanos

PCS = Pemex Cogeneración y Servicios

CFE = Comisión Federal de Electricidad

Cada empresa de PEMEX estaba obligada al pago del consumo de energía eléctrica, PCS vendía lo que no consumía (excedente) a la Comisión Federal de Electricidad.

En la sesión extraordinaria núm. 922 del 5 de octubre de 2017, a propuesta de la Dirección General del Consejo de Administración de PEMEX, se autorizó el cambio de estrategia en las líneas de negocio, la reorganización corporativa de PEMEX, que implicaría la transferencia de funciones de PCS a Pemex Transformación Industrial y, por consecuencia, la liquidación de PCS a partir de esa misma fecha. En consecuencia, el 27 de julio de 2018, el Consejo de Administración de PEMEX emitió la declaratoria de liquidación y extinción de PCS.

Resultados

- En la creación de Pemex Cogeneración y Servicios (PCS), el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos (PEMEX) no acreditó contar con estrategias comerciales y operativas, ni con estudios previos que dieran

certeza de que PCS sería un negocio rentable; asimismo, PCS no se incluyó en el Plan de Negocios 2017-2021 de PEMEX.

- PCS no contó con la estructura operacional, ni con la infraestructura para generar energía eléctrica y térmica prevista en su acuerdo de creación, por lo cual, a partir de 2015 funcionó como administrador de los contratos transferidos por Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB).
- La Dirección General de PCS no acreditó el seguimiento realizado a los acuerdos del Consejo de Administración de PCS; razón por la cual no se detuvo con oportunidad el crecimiento en PCS de las empresas filiales.
- Al 27 de agosto de 2017, las empresas PMX O&M, S.A.P.I. de C.V., y PMX T&S, S.A.P.I. de C.V., no tuvieron operaciones, por lo cual no generaron ingresos, costos ni gastos. En consecuencia, el 4 de diciembre del mismo año, los socios dieron por concluida la liquidación de las empresas.
- PMX Cogeneración Internacional, S.L., como empresa filial de PGPB, se transfirió a PCS el 30 de octubre de 2015; de 2015 a 2017, generó pérdidas por 764,282.9 miles de pesos. La pérdida más representativa fue de 603,547.6 miles de pesos en 2017. El 21 de diciembre de 2017, PCS vendió el 100.0% de las acciones de PMX Cogeneración Internacional, S.L., a Mex Gas Internacional, S.L.U., y MGI Asistencia Integral S. de R.L. de C.V., filiales de PTRI, equivalentes a 50.0 miles de pesos determinados a valor marginal. Con la venta de PMX Cogeneración Internacional, S.L., el 21 de diciembre de 2017, la empresa PMX Cogeneración, S.A.P.I., de C.V. pasó a formar parte del grupo de filiales de PTRI.
- De acuerdo con el Informe de Auditoría de Estados Financieros al 31 de diciembre de 2017, emitido por un auditor externo, PMX Cogeneración Internacional, S.L., registró un deterioro por la totalidad de la participación con PMX Cogeneración, S.A.P.I. de C.V., por 719,512.6 miles de pesos, debido a que no pudo recuperar su inversión en el capital social de PMX Cogeneración, S.A.P.I. de C.V., ni los créditos por cobrar.
- La Dirección General de PCS emitió su visto bueno a la aportación que PCS realizó en 2016, mediante el “Acta de acuerdos del socio único de Mex Gas Cogeneración, S.L.”; sin embargo, no se estableció el objetivo estratégico que sustentara su contribución y la generación de valor previsto en los Lineamientos Generales para las Inversiones, Asociaciones y Alianzas Estratégicas de Petróleos Mexicanos, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales.
- En 2017, PCS tuvo un resultado integral del año negativo por 383,046.8 miles de pesos, como se muestra a continuación:
-

ESTADO SEPARADO DE RESULTADOS INTEGRALES DE
PEMEX COGENERACIÓN Y SERVICIOS DE 2017

(Miles de pesos)

Concepto	Importe
Ingresos por servicios	448,987.5
Otros ingresos	<u>2,646.4</u>
Subtotal ingresos	451,633.9
Costos por ingresos por servicios	459,311.8
Costo por servicios	<u>13,420.3</u>
Subtotal costos por servicios	472,732.1
Resultado bruto	(21,098.2)
Gastos de administración	37,679.0
Gastos de venta	<u>13,581.0</u>
Total gastos generales	51,260.0
Pérdida de operación	(72,358.2)
Intereses, neto	(19,734.8)
Participación en los resultados en compañía subsidiaria	<u>(266,769.3)</u>
Pérdida neta del año	(358,862.3)
Otros resultados integrales	<u>(24,184.5)</u>
Resultado integral del año	<u>(383,046.8)</u>

FUENTE: Estados financieros separados al 31 de diciembre de 2016 y 2017, e informe de los auditores independientes.

El resultado integral negativo de 2017, por 383,046.8 miles de pesos, se debió a la pérdida de operación por 72,358.2 miles de pesos, a los intereses por 19,734.8 miles de pesos, y a los resultados de la participación en sus compañías subsidiarias PMX Cogeneración Internacional, S.L., y PMX Cogeneración, S.A.P.I. de C.V., por 266,769.3 miles de pesos, así como 24,184.5 miles de pesos, correspondientes a otros resultados integrales.

- La inversión de PCS en compañías subsidiarias se reconoció mediante el método de participación. En 2017, PCS registró una pérdida por 266,769.3 miles de pesos, correspondientes a su inversión en PMX Cogeneración Internacional, S.L., que, a su vez, tiene participación en PMX Cogeneración, S.A.P.I. de C.V.
- Desde su creación hasta su venta, las empresas filiales PMX Cogeneración Internacional, S.L. y PMX Cogeneración, S.A.P.I. de C.V., pertenecientes a PCS, no generaron valor ni rentabilidad para el Estado Mexicano, lo cual provocó pérdidas por 755,343.3 miles de pesos que se cubrieron con los ingresos de PEMEX.
- Por otra parte, los actos que la suplente de la Dirección General de PCS dio a conocer en su Informe Final del Proceso de Liquidación de PCS, así como los que informó a la ASF, y los hallazgos detectados en la auditoría núm. 06/2017 que realizó la Auditoría de PEMEX, derivaron en la presentación de tres denuncias en materia administrativa ante la Unidad de Responsabilidades en PEMEX, y tres denuncias de hechos ante el Ministerio Público de la Federación, las cuales están en proceso de investigación, por lo cual, una vez que sean concluidos y agotados los procedimientos penales y administrativos correspondientes, en el ámbito de sus atribuciones, se determinarán las responsabilidades a las que haya lugar por parte de los servidores públicos que participaron en esos actos, así como las sanciones aplicables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones las cuales generaron: 4 Recomendaciones.

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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 7 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera de la operación, sus ingresos y la administración de sus recursos, su registro y presentación en la Cuenta Pública de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Cogeneración y Servicios (PCS) no cumplió al no contar con estrategias comerciales y operativas, ni con estudios previos que dieran certeza razonable de que sería un negocio rentable, además de los aspectos siguientes:

- PCS no contó con la estructura operacional, ni con la infraestructura para generar energía eléctrica y térmica prevista en su acuerdo de creación.
- La Dirección General de PCS emitió su visto bueno a la aportación que realizó en 2016, mediante el “Acta de acuerdos del socio único de Mex Gas Cogeneración, S.L.”, en la cual no se estableció el objetivo estratégico que sustentara su contribución y la generación de valor económico para la empresa.
- La operación de las empresas filiales pertenecientes a PCS no fue sustentable, y generó pérdidas por 755,343.3 miles de pesos, cuyas causas principales fueron denunciadas por la responsable del proceso de liquidación de PCS, por los actos que pudieran ser susceptibles de responsabilidades administrativas o penales por parte de servidores públicos, las cuales se encuentran en proceso de investigación por las autoridades correspondientes.
- Como resultado de los actos que dio a conocer la suplente de la Dirección General de PCS en su informe final del proceso de liquidación, así como los que comunicó a la Auditoría Superior de la Federación, y los hallazgos detectados en la auditoría núm. 06/2017 que realizó la Auditoría de Petróleos Mexicanos, se presentaron tres denuncias en materia administrativa ante la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos, y tres denuncias de hechos ante el Ministerio Público de la Federación, las cuales están en proceso de investigación; en consecuencia, hasta que se concluyan y agoten los procedimientos penales y administrativos correspondientes, se determinarán las responsabilidades a las que haya lugar a los servidores públicos que participaron en esos actos, al igual que las sanciones respectivas.

Pemex Etileno**Gestión Financiera de los Complejos Petroquímicos Cangrejera, Morelos y la Terminal Refrigerada Pajaritos**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9J-15-0493-2018

493-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los complejos petroquímicos Cangrejera, Morelos y la Terminal Refrigerada Pajaritos para verificar que en la adquisición de materia prima, producción, almacenamiento, venta, facturación, cobro, y registro presupuestal y contable se observaron las disposiciones normativas; constatar la óptima utilización de los complejos petroquímicos y la Terminal Refrigerada; así como, la planeación y ejecución de mantenimientos.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	14,214,137.5	6,291,747.5
Muestra Auditada	3,068,039.7	5,177,594.5
Representatividad de la Muestra	21.6%	82.3%

Del rubro de "Ventas Netas e Ingresos por Servicios", reportado en el "Estado separado de resultados integrales al 31 de diciembre de 2017 y 2016", por 14,214,137.5 miles de pesos, se seleccionaron para su revisión 3,068,039.7 miles de pesos (21.6%), como se muestra a continuación:

Integración del universo y muestra de "Ventas Netas e Ingresos por Servicios"			
(Miles de pesos)			
Tipo de venta	Universo	Muestra	%
Nacionales	12,621,647.8	3,068,039.7	
Interempresas	285,288.2		
Exportación	444,654.8		
Serv Ctas Nacionales	26,732.6		
Interempresas	835,814.1		
	14,214,137.5	3,068,039.7	21.6%

FUENTE: Estados financieros separados al 31 de diciembre de 2017 y 2016 e informe de los auditores Independientes de Pemex Etileno y bases de datos de los auxiliares de cuentas de mayor.

Adicionalmente, se identificó que en la Nota 18 "Costo y gastos por naturaleza" del "Estado separado de resultados integrales al 31 de diciembre de 2017 y 2016", en 2017, por concepto de costo de "ventas", PETI reportó 6,291,747.5 miles de pesos, de los que se seleccionaron para revisión 5,177,594.5 miles de pesos (82.3%), relativos a las compras de etano y gas natural para los procesos de sus Complejos Petroquímicos Cangrejera y Morelos.

Antecedentes

El 27 de marzo de 2015, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos aprobó el ACUERDO de Creación de la Empresa Productiva del Estado Subsidiaria de Petróleos Mexicanos, denominada Pemex Etileno (PETI), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 28 de abril de 2015, el cual establece que PETI cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio y que tiene por objeto principal la producción, distribución y comercialización de derivados del metano, etano y del propileno, por cuenta propia o de terceros.

PETI cuenta con dos Complejos Petroquímicos (CPQ) Cangrejera y Morelos, ubicados en Veracruz, en los que se llevan a cabo los procesos industriales para la producción de petroquímicos, como los derivados del etano: etileno, polietilenos, óxido de etileno, glicoles etilénicos y otros, entre los que se encuentran: acetonitrilo, ácido cianhídrico, acrilonitrilo, propileno, oxígeno, nitrógeno, anhídrido carbónico, hidrógeno, butano crudo, líquidos de pirólisis, corriente de proceso destinado a incineración (CPDI) y ceras polietilénicas.

PETI adquiere la materia prima (etano) procesada en los CPQ Cangrejera y Morelos, de Pemex Transformación Industrial, al amparo de un contrato de compraventa de etano, formalizado el 1 de diciembre de 2004, entre PETI (antes Empresas Filiales de Pemex Petroquímica) y PTRI (antes Pemex Gas y Petroquímica Básica), vigente en 2017.

Como consecuencia de la entrada en operación del Complejo Etileno XXI, PTRI redujo el suministro de etano a Pemex Etileno, lo que ocasionó que la producción de petroquímicos en Pemex Etileno, en 2017, fuera inferior que en 2016.

Con los oficios y formatos de solicitudes de programas anual, trimestrales y mensuales de etano, del periodo 2013-2016, oficios de confirmaciones de suministro de etano anual, trimestrales y mensuales y comprobantes de entrega de recibos de producto 2013-2016, se identificó que el suministro de PTRI a PETI respecto de lo solicitado en dicho periodo, fue del 87.5%, y para el ejercicio de 2017, se redujo al 58.6%, como se indica:

Suministro de Etano 2013-2017 (Toneladas de Etano)			
Ejercicio	Solicitado	Suministrado	%
2013	1,500,827.0	1,258,337.0	83.8
2014	1,398,953.0	1,319,131.0	94.3
2015	1,367,511.0	1,215,052.0	88.8
2016	1,244,408.0	1,028,573.0	82.6
Promedio	5,511,699.0	4,821,093.0	87.5
2017	1,278,580.0	749,855.0	58.6

Cabe señalar, que el análisis de los términos y condiciones del contrato de suministro de etano formalizado entre PTRI y los inversionistas del "Complejo Etileno XXI"; se presenta en el informe del resultado de la auditoría 504-DE denominada "Iresos por Venta de Etano".

Resultados

1. Con el suministro de etano de PTRI, en 2017, PETI operó sus plantas de etileno al 48.2% de su capacidad de producción, con lo que obtuvo 578.7 miles de toneladas de etileno (materia prima de las plantas de óxido de etileno y polietilenos), lo que impactó negativamente el desempeño operativo de las plantas de los complejos petroquímicos Cangrejera y Morelos, ya que no se tuvo, para los clientes del país, la capacidad de suministro de óxido de etileno y polietilenos de alta densidad, baja densidad y lineal baja densidad, en un 50.7%, 78.1%, 68.0% y 53.9%, respectivamente, se generó una subutilización de la capacidad disponible de las plantas, y se les aplicó un deterioro de 1,854,713.5 miles de pesos, el cual incrementó en 10.6% el "Costo de lo vendido y costo de servicios" y disminuyó en 6.1% el valor del rubro "Propiedades, plantas y equipo" (activo fijo).

Al respecto, PETI incrementó el contenido de propano en el etano e importará etano por el periodo de 2018 a 2020; sin embargo, PETI no acreditó cómo estas importaciones abatirán el desabasto de materia prima, incrementarán la utilización de las plantas; producirán los volúmenes necesarios para cubrir la demanda de los clientes; revertirán la falta de generación de flujo de sus plantas, ni tampoco demostró que los costos en los que está incurriendo, dada la importación de etano, le permitan ser competitivo en el mercado, principalmente en el de polietilenos de alta y baja densidad, en los cuales tiene como competidor al Complejo Etileno XXI.

2. De un cliente con adeudos vencidos en ocho facturas, por 4,455.6 miles de pesos, cuyas fechas límite de pago eran del 13 al 23 de octubre de 2017, no se ha obtenido su cobro por la vía legal.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 4,455,652.52 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones las cuales generaron: 4 Recomendaciones y 1 Pliego de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 1 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera de los complejos petroquímicos Cangrejera, Morelos y la Terminal Refrigerada Pajaritos para verificar que en la adquisición de materia prima, producción, almacenamiento, venta, facturación, cobro, y registro presupuestal y contable se observaron las disposiciones normativas; constatar la óptima utilización de los complejos petroquímicos y la Terminal Refrigerada; así como la planeación y ejecución de mantenimientos, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Etileno cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

1. Con el suministro de etano de PTRI, en 2017, PETI operó sus plantas de etileno al 48.2% de su capacidad de producción, con lo que obtuvo 578.7 miles de toneladas de etileno (materia prima de las plantas de óxido de etileno y polietilenos), lo que impactó negativamente el desempeño operativo de las plantas de los complejos petroquímicos Cangrejera y Morelos, ya que no se tuvo, para los clientes del país, la capacidad de suministro de óxido de etileno y polietilenos de alta densidad, baja densidad y lineal baja densidad, en un 50.7%, 78.1%, 68.0% y 53.9%, respectivamente, se generó una subutilización de la capacidad disponible de las plantas, y se les aplicó un deterioro de 1,854,713.5 miles de pesos, el cual incrementó en 10.6% el "Costo de lo vendido y costo de servicios" y disminuyó en 6.1% el valor del rubro "Propiedades, plantas y equipo" (activo fijo).

Al respecto, PETI incrementó el contenido de propano en el etano e importará etano por el periodo de 2018 a 2020; sin embargo, PETI no acreditó cómo estas importaciones abatirán el desabasto de materia prima, incrementarán la utilización de las plantas; producirán los volúmenes necesarios para cubrir la demanda de los clientes; revertirán la falta de generación de flujo de sus plantas, ni tampoco demostró que los costos en los que está incurriendo, dada la importación de etano, le permitan ser competitivo en el mercado, principalmente en el de polietilenos de alta y baja densidad, en los cuales tiene como competidor al Complejo Etileno XXI.

2. De un cliente con adeudos vencidos en ocho facturas, por 4,455.6 miles de pesos, cuyas fechas límite de pago eran del 13 al 23 de octubre de 2017, no se ha obtenido su cobro por la vía legal.

Pemex Fertilizantes

Producción, Distribución y Comercialización de Amoníaco, Fertilizantes y sus Derivados

Auditoría de Desempeño: 2017-6-90T9I-07-0492-2018

492-DE

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento del objetivo de Pemex Fertilizantes, relativo a generar valor y la rentabilidad para el Estado, mediante la producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y sus derivados, a fin de contribuir al abasto de estos productos que demanda el país.

Alcance

La auditoría núm. 492-DE “Producción, Distribución y Comercialización de Amoníaco, Fertilizantes y sus Derivados”, a cargo de Pemex Fertilizantes, corresponde al ejercicio fiscal 2017. Para la revisión del objetivo de la política pública, relativo a generar valor económico y rentabilidad para el Estado, mediante la producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y sus derivados, se analizaron los aspectos siguientes: 1) Gobierno Corporativo; 2) Desempeño Financiero, y 3) Desempeño Operativo.

Sobre el “Gobierno Corporativo”, se analizaron los avances, a 2017, en la instrumentación de los principios y directrices sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas, definidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Para revisar el “Desempeño Financiero” de Pemex Fertilizantes, se verificó el cumplimiento del objeto de generar valor económico y rentabilidad para el Estado, mediante el análisis de los resultados registrados en los indicadores de Rendimiento sobre activos (ROA) y Rendimiento sobre capital (ROE), margen de utilidades (EBITDA) y valor económico agregado (EVA).

En el “Desempeño Operativo” se evaluó: a) la optimización de los activos, a fin de conocer el estado en que se encuentra la infraestructura productiva de la empresa, el aprovechamiento de su capacidad instalada, y las acciones de mantenimiento y rehabilitación realizadas en las plantas de Cosoleacaque, Grupo Fertinal, S.A. de C.V.^{43/} y Pro-Agroindustria, S.A. de C.V.^{44/} y b) el cumplimiento de la normativa que regula la producción, distribución y comercialización del amoníaco, fertilizantes y sus derivados en las unidades de negocio de Cosoleacaque y Fertinal durante 2017.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables, consistentes y transparentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento del objetivo de Pemex Fertilizantes relativo a generar valor económico y rentabilidad para el Estado.

Antecedentes

En el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, se señaló que la segmentación de la cadena entre petroquímicos básicos y no básicos^{45/} ha afectado a esta industria en el país, debido a que la mayor parte de los insumos petroquímicos se debe abastecer mediante importaciones. Asimismo, en el Programa Sectorial de Energía (PROSENER) 2013-2018 se indicó que, debido a la falta de competitividad de Petróleos Mexicanos en sus procesos y a su limitada capacidad de producción, las importaciones de petroquímicos se habían incrementado consistentemente durante la última década; lo que, además de afectar la balanza comercial, restaba oportunidades al desarrollo de una industria en la que se registran aumentos anuales significativos en la demanda.

^{43/} En lo sucesivo Fertinal.

^{44/} En lo sucesivo ProAgro.

^{45/} Los petroquímicos se forman al modificar químicamente fracciones de algunos derivados del petróleo y de gas natural en materias primas, las cuales representan la base de diversas cadenas productivas. Los petroquímicos se dividen en básicos (metano, etano y el petróleo crudo) y no básicos o secundarios (amoníaco, benceno, etileno, metanol y óxido de etileno), en este último grupo se ubica el amoníaco, que es el ingrediente principal de los fertilizantes y sus derivados.

De esta manera, el Gobierno Federal reconoció que el problema central en la industria de fertilizantes, es la deficiente integración de la cadena de producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y sus derivados; debido, principalmente, a una producción insuficiente, la infraestructura obsoleta y en desuso, así como los costos poco competitivos en el sector. Lo anterior tiene como efecto, el limitado valor económico y rentabilidad para el Estado.

Durante ese periodo se llevó a cabo la Reforma Energética y, en relación a ésta, el 20 de diciembre de 2013 fue publicado el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la CPEUM, en materia de energía, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, estableciendo, entre otros aspectos, que la nación llevaría a cabo las actividades estratégicas de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o mediante contratos con éstas o con particulares, en términos de la ley reglamentaria correspondiente.

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Petróleos Mexicanos, el 7 de octubre de 2014, PEMEX se transformó de un organismo público descentralizado a una Empresa Productiva del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo fin es el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales, y con el objeto de llevar a cabo la exploración y extracción de petróleo crudo y demás hidrocarburos, pudiendo efectuar actividades relacionadas con la refinación, procesamiento de gas, proyectos de ingeniería y de investigación, generando con ello valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano como su propietario, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental.

En ese mismo año y, derivado de la reestructuración de PEMEX, el Consejo de Administración aprobó la creación de las empresas productivas subsidiarias: Pemex Perforación y Servicios, Pemex Logística, Pemex Cogeneración y Servicios, Pemex Etileno y Pemex Fertilizantes.

En ese contexto, el 28 de abril de 2015 se emitió el acuerdo de creación de Pemex Fertilizantes, y el 4 de septiembre del mismo año, se publicó el Estatuto Orgánico de Pemex Fertilizantes donde se estableció como su objeto la producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y sus derivados, con la finalidad de generar valor económico y rentabilidad para el Estado.

Actualmente, Pemex Fertilizantes cuenta con tres unidades de negocio:

- Complejo Petroquímico de Cosoleacaque, en Veracruz, único productor de amoníaco en el país, con cuatro plantas (IV, V, VI y VII).
- Fertinal, productor de fertilizante, con ocho plantas en Lázaro Cárdenas, Michoacán y una mina de roca fosfórica de San Juan de la Costa, en Baja California Sur.
- ProAgro, con cinco plantas, dos productoras de urea y tres de fertilizantes nitrogenados, en Pajaritos, Veracruz.

Resultados

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2017, persistió el problema público que dio origen a la instauración de Pemex Fertilizantes, toda vez que: a) la empresa no ha logrado ser rentable ni generar valor económico para el Estado, ya que destruyó valor económico en su operación; b) avanzó en la estructura y organización corporativa de la empresa, pero careció de un Plan de Negocios en el que se definiera el rumbo de la empresa, reflejado en objetivos, estrategias y métricas operativas y financieras orientados al cumplimiento de su mandato de ser rentable y generar valor económico para el Estado, mediante la producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y derivados, y c) no se ha logrado integrar la cadena de producción debido a que, de 17 plantas de la empresa, 6 aún no operan y, las que funcionaron, ninguna operó al 100.0% de su capacidad, y se careció de estrategias y políticas comerciales de los fertilizantes que producen, que le permitieran asegurar que los ingresos obtenidos por su venta, fueran suficientes para generar rentabilidad y valor económico para el Estado.

En cuanto al desempeño financiero, de acuerdo con la información reportada en los estados financieros separados, se comprobó que, en 2017, no generó valor económico, de conformidad con su finalidad, ya que el cálculo realizado por la ASF para el indicador de Valor Económico Agregado (EVA, por sus siglas en inglés) mostró una pérdida en la generación de riqueza de 2,993,561.5 miles de pesos, lo que financieramente implica que la empresa destruyó valor económico en su operación.

Asimismo, en 2017, Pemex Fertilizantes no fue rentable, ya que el rendimiento sobre los activos totales (ROA) de la empresa fue negativo en 106.5%, debido a que registró pérdidas netas por 12,822,784.0 miles de pesos, superiores a los 12,042,201.1 miles de pesos de activos totales; mientras que el rendimiento sobre capital (ROE) también fue negativo en 237.9%, dado que su capital contable ascendió a 5,390,675.1 miles de pesos.

Entre los factores que afectaron la situación financiera de Pemex Fertilizantes en 2017, destaca la disminución en patrimonio por 21,174,048.5 miles de pesos, equivalentes al 79.7% de los 26,564,723.6 miles de pesos con los que contaba la empresa, que incluían la adquisición de ProAgro (2013) y Fertinal (2016). Al finalizar 2017, el patrimonio de la empresa fue de 5,390,675.1 miles de pesos, derivado de los deterioros y pérdidas siguientes: 7,979,000.0 miles de pesos por “Pérdidas de operación de Fertilizantes 2015-2017”; 4,713,032.7 miles de pesos por “Deterioro de planta de Pemex Fertilizantes”; 4,206,000.0 miles de pesos por “Deterioro por baja de activos ociosos que no se rehabilitaron de Pro Agroindustria, S.A. de C.V.”; 4,007,000.0 miles de pesos por “Deterioro del crédito mercantil de Fertinal”, y 269,015.8 miles de pesos por “Otros efectos en patrimonio”. Lo anterior, sin que la empresa productiva subsidiara documentara las razones para deteriorar activos a sólo 4 años de su adquisición.

Aunado a lo anterior, la EPS realizó, durante 2017, un gasto por 3,001,247.8 miles de pesos en la rehabilitación y mantenimiento de las plantas de esas unidades de negocio de Cosoleacaque, Fertinal y ProAgro; sin embargo, ese año la empresa no logró los niveles máximos de aprovechamiento de su capacidad productiva pues, para el caso de Cosoleacaque, sus plantas operaron entre el 11.4% y 80.0% de su potencial; Fertinal entre el 26.0% y el 84.4%, mientras que para el caso de ProAgro, la entrada en operación de sus plantas se ha reprogramado tres veces, sin que, al cierre de esta auditoría, la empresa haya iniciado operaciones en sus unidades productivas.

Respecto de lo anterior, destaca el hecho de que el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos tuvo conocimiento, en el periodo de compra, de las deficientes condiciones operativas y financieras de dichas empresas. Las consultoras Strategy& y PricewaterhouseCoopers, S.C. (PWC), habían identificado que Fertinal, antes de ser adquirida, presentaba Rendimiento sobre capital (ROE) en niveles mínimos o por debajo de los comparables, situación que se debía a la baja rentabilidad de la empresa en los últimos años; mientras que para la de ProAgro, la empresa consultora Booz & Co. estimaba que “la probabilidad de destruir valor económico era alta”, sin que lo anterior hubiera revertido la decisión de adquirirlas.

En materia de gobierno corporativo, los trabajos de auditoría evidenciaron que, en términos generales, en 2017, la EPS Pemex Fertilizantes avanzó en el establecimiento de una estructura y organización corporativa acorde con las mejores prácticas internacionales, toda vez que, ese año, contó con el Estatuto Orgánico y el Manual de Organización; elaboró un programa operativo y financiero anual, y el Código de Ética y de Conducta; definió sus metas, misión, visión y objetivos institucionales; dio a conocer los estados financieros dictaminados y las actas del Consejo; dispuso de lineamientos, directrices y mecanismos para identificar, administrar, corregir y monitorear los riesgos relacionados con su operación, y elaboró los documentos de rendición de cuentas en materia financiera y operativa. Sin embargo, no contó con políticas comerciales, ni con mecanismos para asegurar la transparencia respecto de su operación.

En lo que se refiere a la elaboración de un Plan de Negocios propio, Pemex Fertilizantes careció del mismo, por lo que no contó con un documento en el que se definiera el rumbo de la empresa, reflejado en objetivos, estrategias y métricas operativas y financieras orientadas al cumplimiento de su mandato de ser rentable y generar valor económico para el Estado, mediante la producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y derivados. Por lo que respecta a la integración del Plan de Negocios 2017-2021 de Petróleos Mexicanos, el documento no cumplió con los criterios mínimos establecidos para alinear las actividades de las empresas a Petróleos Mexicanos, toda vez que no incluye un diagnóstico sobre la situación operativa y financiera de Pemex Fertilizantes, ni se fijaron objetivos en la materia. Además, no se incluyeron métricas para monitorear el cumplimiento del reto de la EPS relativo a “Reestructurar las empresas para maximizar su valor” y tampoco se establecieron sus principales estrategias comerciales y financieras, ni un apartado relacionado con sus riesgos estratégicos y comerciales.

En materia de desempeño operativo, se identificaron los resultados siguientes:

En 2017, Pemex Fertilizantes contó con 17 plantas, de las cuales, 11 (64.7%) funcionaron, pero ninguna de éstas operó al 100.0% de su capacidad instalada, ya que operaron entre 11.4% y 84.4%; las 6 (35.3%) restantes no estuvieron en funcionamiento.

Al respecto, Pemex Fertilizantes informó que, durante 2017, ejerció un gasto por 3,001,247.8 miles de pesos. De ese total, el 6.2% (186,979.8 miles de pesos) correspondió a acciones de mantenimiento y rehabilitación de las 11 plantas de Cosoleacaque y Fertinal, que no operaron a su máxima capacidad; mientras que el 93.8% (2,814,268.0 miles de pesos) fueron para la reactivación de dos plantas de ProAgro que estuvieron fuera de uso en 2017.

Respecto de las 6 plantas que no operaron, la EPS llevó a cabo la Fase I del Proyecto de Rehabilitación de la Planta IV de la unidad de negocios de Cosoleacaque, para el caso de las 5 plantas de ProAgro que estaban en desuso, la empresa acreditó encontrarse en la última fase para la reactivación de dos de ellas, mientras que las otras tres no fueron consideradas en ningún proyecto futuro, debido a que, durante 2017, se determinó darlas de baja como parte de sus activos, debido al grado de deterioro acumulado. La empresa no documentó la metodología y fundamento contable para efectuar el deterioro contable de dichos activos.

Adicionalmente, la EPS estimó una inversión restante de 2,406,697.5 miles de pesos, para asegurar el aprovechamiento máximo de toda su infraestructura productiva; sin embargo, la empresa no dispuso de un documento de planeación estratégica que acreditara que las proyecciones estén fundamentadas en un diagnóstico y se orientaran al logro de la finalidad de Pemex Fertilizantes.

En 2017, la unidad de negocios Fertinal contó con 8 plantas productivas que registraron un aprovechamiento de la capacidad instalada que osciló entre el 62.3% y el 84.4%, lo que limitó la producción de fertilizantes y de productos industriales y, en consecuencia, el cumplimiento de los programas de producción y la obtención de ingresos suficientes para generar rentabilidad y valor económico. En el transcurso de la auditoría, la EPS acreditó la implementación, a partir de 2018, de un Plan de Choque, para contribuir a incrementar el aprovechamiento de la capacidad instalada y asegurar la producción de fertilizantes y productos industriales programada.

En el año de revisión, la producción nacional del fosfato diamónico y el nitrato de amonio agrícola/Sulfo-nit presentó márgenes de utilidad de 2.2% y 65.0% por tonelada, respectivamente; en contraste, la de fosfato monoamónico registró un margen negativo de 3.5%, ya que el precio de venta fue más bajo que el costo de su producción. Respecto de la exportación de estos fertilizantes, se constató que dos de ellos presentaron márgenes negativos: fosfato diamónico y fosfato monoamónico con el 9.0% y el 8.9% por tonelada, respectivamente, por lo que los precios de venta de exportación de estos dos productos no le permitieron a la unidad de negocios Fertinal generar utilidad, ya que es más elevado su costo de producción que su precio de venta.

Respecto de los productos industriales, a nivel nacional, todos se vendieron a precios más altos que su costo de producción lo que generó márgenes de utilidad por tonelada que van del 78.1% al 258.0%. En cuanto a la exportación, el nitrato de amonio de alta densidad alcanzó un margen de 106.8% por tonelada; mientras que el de nitrato de amonio de baja densidad fue de 84.7% por tonelada. No obstante, la EPS no acreditó el mecanismo que se utilizó para determinar los precios de los fertilizantes, ni tampoco de los productos industriales que produjo en 2017, por lo que se desconocen los criterios que pudieran explicar la determinación de los precios del fosfato monoamónico y del fosfato diamónico, que, comparados con su costo de producción, no les permitieron tener un margen de utilidad.

En el año de revisión, derivado de la comercialización de sus productos, la unidad de negocios Fertinal tuvo un ingreso por 6,588,766.0 miles de pesos, de los cuales 81.7% fue por la venta de fertilizantes y 18.3% por las de productos industriales; sin embargo, la unidad de negocios no contó con un programa de comercialización y, además, no vendió el 100.0% de su producción.

En 2017, la unidad de negocios Cosoleacaque contó con cuatro plantas productoras de amoniaco (IV, V, VI y VII), de las cuales, tres estuvieron en operación y una en rehabilitación. En ese año, ninguna de las tres plantas que operaron tuvo un aprovechamiento de su capacidad instalada del 100.0%, lo que limitó la producción de amoniaco y, en consecuencia, la generación de utilidad, limitando la contribución de esa unidad de negocios en la generación de valor económico y rentabilidad para el Estado.

En ese año, la producción nacional de amoniaco tuvo un margen de utilidad de 16.4% (856.0 pesos por tonelada). En lo que se refiere al anhídrido carbónico, de acuerdo con la empresa, no tiene un costo de producción, por lo que su margen de utilidad corresponde al 100.0% (526.0 pesos por tonelada, que era su precio de venta). Sin embargo, aun cuando es un subproducto en el proceso de generación de amoniaco, éste incluye gastos administrativos que deberían ser estimados por la empresa, por lo que se considera que la empresa debería conocer el costo estimado de su producción.

En 2017, debido a que la demanda de amoníaco superó la oferta del producto, la EPS consideró necesario importarlo. En ese año, el amoníaco importado por medio del centro embarcadero Lázaro Cárdenas tuvo un margen de utilidad de 0.5% (24 pesos por tonelada); mientras que el importado mediante el centro embarcadero Topolobambo, tuvo un margen de utilidad de 40.4% (2,175.0 pesos por tonelada). De acuerdo con estas cifras, se obtiene un mayor margen de ganancia importando el amoníaco y revendiéndolo, que con la venta del amoníaco producido en Cosoleacaque, ya que la ganancia obtenida de la reventa, al precio de Topolobambo, es de 2,175.0 pesos por tonelada, mientras que la de la venta del amoníaco producido es de 865.0 pesos por tonelada.

Si bien se constató que, en todos los casos, existe un margen de utilidad por la venta de amoníaco y anhídrido carbónico, la EPS no acreditó el mecanismo que se utilizó para determinar los precios del amoníaco, ni del de importación, por lo que se desconocen los criterios que pudieran explicar el motivo por el cual pareciera más redituable importar el amonio y revenderlo, que vender el amoníaco producido en el país.

En el año evaluado, todo el amoníaco producido o importado se comercializó, situación contraria a lo que sucedió en el caso del anhídrido carbónico, ya que únicamente se vendió el 24.6% (207,566.0 toneladas) de las 843,757.0 toneladas producidas, lo que significó que 636,191.0 toneladas no se comercializaron, sin que la empresa acreditara la implementación de estrategias y políticas comerciales que impulsaran su venta.

Consecuencias Sociales

En 2017, Pemex Fertilizantes llevó a cabo la producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y sus derivados, a fin de contribuir a generar valor económico y rentabilidad para el Estado; sin embargo, al finalizar el año, la empresa destruyó valor económico en su operación, por 2,993,561.5 miles de pesos debido, principalmente, a la disminución acumulada en el valor de su patrimonio por 21,174,048.5 miles de pesos, al pasar de 26,564,723.6 miles de pesos en 2015, a 5,390,675.1 miles de pesos en 2017; a la subutilización de su infraestructura productiva, y la deficiente política de precios, que le impidió obtener márgenes suficientes para generar utilidades, lo que pone en riesgo la continuidad de la empresa, y limita su capacidad para atender la demanda de dichos productos en el mercado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones las cuales generaron: 17 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En 2017, la empresa no fue rentable ni generó valor económico para el Estado, ya que tuvo una pérdida por 2,993,561.5 miles de pesos, con lo que la empresa destruyó valor económico en su operación y, tanto los indicadores de Rendimiento de los activos (ROA) y Rendimiento sobre capital (ROE) fueron negativos; además, la inversión inicial en el patrimonio de Pemex Fertilizantes por un monto de 26,564,723.6 miles de pesos, se redujo 21,174,048.5 miles de pesos (79.7%), principalmente, por la adquisición y posterior deterioro contable de activos ociosos con más de 14 años sin operar, finalizando el ejercicio fiscal con sólo 5,390,675.1 miles de pesos de patrimonio.

Si bien Pemex Fertilizantes avanzó en el establecimiento de una estructura y organización corporativa acorde con las mejores prácticas internacionales establecidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), careció de un Plan de Negocios propio, que le permitiera avanzar en el cumplimiento de sus objetivos.

En materia de infraestructura, en 2017, la empresa no optimizó sus activos, ya que de las 17 plantas que conforman sus activos productivos, sólo 11 funcionaron, pero ninguna operó al 100.0% de su capacidad instalada, y las 6 restantes se encontraron en desuso, lo que impidió alcanzar las metas de producción de amoníaco, fertilizantes y sus derivados; no contó con un plan integral para la reactivación y optimización de su infraestructura; la determinación de los precios de venta de sus productos, no le permitió, en todos los casos, obtener márgenes suficiente para generar rentabilidad y valor económico para el Estado; careció de políticas de comercialización para impulsar la venta de sus productos y, al cierre de esta auditoría, la empresa no había iniciado operaciones en ninguna de las unidades productivas de su filial ProAgro. Por lo anterior, la ASF considera necesario que la empresa efectúe un análisis sobre los cambios estructurales que se requieren realizar en las unidades de negocios de Pemex Fertilizantes, y de sus Filiales ProAgro y Fertinal, para que sean eficientes y rentables y, con base en los resultados, determine la viabilidad de permanecer en el negocio de la producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y sus derivados.

En el marco de la reestructuración institucional instrumentada con la Reforma Energética, y con el fin de fortalecer a Pemex Fertilizantes, la ASF identificó deficiencias en materia de organización y estructura de gobierno corporativo, desempeño financiero y operativo; por lo que emitió 17 recomendaciones al desempeño, cuya atención permitirá: perfeccionar su planeación estratégica, a fin de avanzar en su estabilidad financiera en el corto y mediano plazos; mejorar la gestión de la empresa para producir, distribuir y comercializar amoníaco, fertilizantes y sus derivados bajo las mejores prácticas corporativas nacionales e internacionales, en materia financiera y operativa, así como actualizar los precios de sus productos, y contar con programas, estrategias y políticas comerciales, para encaminar a la EPS al logro de su finalidad de generar valor económico y rentabilidad para el Estado, y fortalecer sus mecanismos de control para asegurar que la información que genere, permita la transparencia, rendición de cuentas y la toma de decisiones.

Pemex Fertilizantes

Rehabilitación de las Plantas de UREA, Ácido Nítrico, Nitrato de Amonio, así como del Área VI y SAMP de las Plantas de Nitrogenados a Agro Nitrogenados, S.A. de C.V., Subsidiaria de Altos Hornos de México (AHMSA), en el Estado de Veracruz

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-2-18T5K-04-0463-2018

463-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,019,738.9
Muestra Auditada	2,019,738.9
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron los seis contratos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras para la rehabilitación de la planta de fertilizantes nitrogenados en el estado de Veracruz, por un monto de 2,019,738.9 miles de pesos erogado en el año de estudio, como se detalla en la siguiente tabla.

CONTRATOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)			
Número de contrato	Importes		Alcance de la revisión (%)
	Ejercido	Seleccionado	
AGRO-DG-003/14	1,919,013.4 ⁴	1,919,013.4 ⁴	100.0
AGRO-DG-002/16	49,800.3 ⁴	49,800.3 ⁴	100.0
AGRO-DG-005/16 ¹			
PRO-AGRO-10/16 ²			
AGRO-DG-001/17	50,925.2 ⁴	50,925.2 ⁴	100.0
Planta de suministro de nitrógeno ³			
Total	2,019,738.9⁴	2,019,738.9⁴	100.0

FUENTE: Pemex Fertilizantes, y Pro-Agroindustria, S.A. de C.V.; tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

¹ Planta de suministro de agua tratada concesionada por un periodo de operación de 25 años.

² El pago por los servicios de este contrato para el suministro de bióxido de carbono mediante ductos, se sujetará a una tarifa por m³ durante un período de concesión de 25 años.

³ Planta de suministro de nitrógeno con un periodo de concesión de 5 años.

⁴ Monto homologado en pesos conforme al tipo de cambio de 19.7354 pesos por dólar reportado por el Banco de México el 29 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación.

Antecedentes

El proyecto para rehabilitar la planta de fertilizantes se desarrolla a partir del caso de negocio donde Petróleos Mexicanos (PEMEX) estableció como objetivo estratégico ser promotor en la reactivación de la industria de fertilizantes del país, como está determinado en el artículo 62 de la Ley de Petróleos Mexicanos y el Plan Nacional

de Desarrollo 2013-2018, por lo que el proyecto se registró como parte del Pacto por México y se identificó como el compromiso 59, “Pemex se convertirá en el motor de promoción de una cadena de proveedores nacionales y se reforzará su papel en la producción nacional de fertilizantes”, fue incluido en la cartera de proyectos de P.M.I. Holdings B.V., en la sesión de consejo del 19 de julio de 2013.

Con la adquisición y la rehabilitación de la planta de fertilizantes, la producción esperada de urea representa cerca de 75.0% de la demanda nacional de este insumo para el sistema agrícola nacional, con lo cual se podría sustituir la importación de fertilizantes por más de 400,000.0 miles de dólares.

El avalúo emitido por el INDAABIN a valor neto de reposición, ascendió a 181,816.6 miles de dólares, de los cuales 13,651.7 miles de dólares corresponden a los terrenos y 168,164.9 miles de dólares a construcciones, instalaciones, maquinaria y equipo. Determinó el valor como unidad económica como negocio en marcha en 293,794.7 miles de dólares considerando la reactivación de la cadena productiva de fertilizantes; y concluyó que, para efectos de las corridas financieras a mayor inversión de rehabilitación, menor valor de las plantas.

El 9 de diciembre de 2013, los consejos de administración de P.M.I. Norteamérica, S.A. de C.V., y P.M.I. Infraestructura de Desarrollo, S.A. de C.V., determinaron desarrollar el proyecto por medio de Pro-Agroindustria, S.A. de C.V. y autorizó llevar a cabo una inversión máxima de 275,000.0 miles de dólares para la compra de activos propiedad de agro nitrogenados y 200,000.0 miles de dólares para la rehabilitación y modernización.

El 18 de diciembre de 2013, se constituyó legalmente Pro Agroindustria, S.A. de C.V. (PRO AGRO), con un capital social variable mínimo de 1.0 miles de pesos y un máximo ilimitado, al momento de su constitución sus socios P.M.I. Norteamérica, S.A. de C.V. y P.M.I. Infraestructura de Desarrollo, S.A. de C.V., acordaron una participación en las acciones del 99.0% (990.0 pesos) y 1.0% (10.0 pesos), respectivamente.

El 20 de diciembre de 2013, PRO AGRO celebró un contrato con las empresas Agro Nitrogenados, S.A. de C.V., Agro Inmuebles, S.A. de C.V. y Agro Administración, S.A. de C.V.; con el objeto de realizar la compraventa de activos e inmuebles de la planta de fertilizantes y la unidad de compresión (Área VI), ubicadas en Coatzacoalcos y Cosoleacaque, Veracruz, respectivamente, el precio de los activos se determinó en 264,000.0 miles de dólares, más el I.V.A., y la totalidad de los inmuebles en 11,000.0 miles de dólares; la superficie que ocupan las instalaciones es de 110 hectáreas.

El 29 de agosto de 2014 se formalizó el contrato número AGRO-DG-003/14 para desarrollar la ingeniería, procura y construcción de la rehabilitación de las plantas de urea y otras instalaciones auxiliares en el esquema a libro abierto por un monto de 80,000.0 miles de dólares a precios unitarios para la fase I, quedando pendiente la determinación del monto a precio alzado de la fase II, y un plazo de 610 días naturales, del 29 de agosto de 2014 al 29 de abril de 2016.

Mediante la orden de cambio núm. 1 del contrato núm. AGRO-DG-003/14 del 17 de noviembre de 2015, las partes acordaron modificar las cláusulas primera, tercera y quinta contractuales, referentes a las definiciones, importe y plazo; y como resultado determinaron el estimado del costo final en 443,099.2 miles de dólares, con un periodo de ejecución de 943 días calendario, del 29 de agosto de 2014 al 28 de marzo de 2017.

Con la orden de cambio núm. 2 del contrato núm. AGRO-DG-003/14 del 29 de julio de 2016, las partes acordaron el inicio de la fase II, la modificación de algunos términos y condiciones contenidos en las cláusulas cuarta, quinta, séptima, octava, décima, décima séptima y vigésima séptima contractuales, el programa de ejecución, los anexos 1, 2, 5, 8, 10, 15, 17, 18, 20 y 21 referentes a la fase II, el plazo de ejecución, el precio, las penalizaciones, los representantes autorizados, las órdenes de cambio, la subcontratación, el programa de ejecución, los alcances generales, el catálogo de conceptos, el procedimiento de coordinación, los libros de proyecto, el control del proyecto, los peritos, las garantías de desempeño, la procuración de equipo, los materiales y servicios, las penas convencionales y los términos y condiciones de la definición de alcances y parámetros para la determinación del estimado de costos y la fijación del precio alzado; además, la exclusión de los trabajos relacionados con la rehabilitación y las pruebas de los carbonoductos de 12 y 18 pulgadas de diámetro, las plantas de nitrógeno, la planta de regulación y medición ERM y el suministro de gas natural, así como la planta de tratamiento de agua.

La fecha estimada de entrada en operación de la planta de urea I era para el 23 de diciembre de 2017; y para la planta de urea II, el 19 de noviembre de 2017; aunado a que las obras relacionadas con las áreas VI y de servicios auxiliares y materias primas (SAMP) debían estar concluidas con anterioridad a la fecha de terminación de la planta de urea II.

El consejo de administración de la sociedad autorizó el incremento de la inversión de capital hasta llegar a la cantidad de 760,000.0 miles de dólares, aun cuando se habían excluido alcances del contrato original.

En cumplimiento del acuerdo núm. CA-142/2016 adoptado en la sesión 915 extraordinaria del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, como parte de la primera reorganización corporativa de PEMEX, el 14 de junio de 2017 se efectuó la transferencia de las acciones de Pro-Agroindustria, S.A. de C.V., y P.M.I. Norteamérica a las empresas filiales Pemex Fertilizantes PMX Fertilizantes Holding, S.A. de C.V., y PMX Fertilizantes Pacífico, S.A. de C.V.

Con la revisión efectuada a los trabajos de rehabilitación de la planta de fertilizantes durante la cuenta pública 2015, se determinó que se hicieron pagos por 548,290.6 miles de pesos por trabajos realizados bajo la modalidad de administración, aun cuando se convino pagarlos a precios unitarios.

Asimismo, con la revisión a los trabajos de rehabilitación efectuados durante la cuenta pública 2016, se realizaron los hallazgos siguientes: se incumplieron con los objetivos y las metas de poner en operación la planta de fertilizantes nitrogenados, los costos habían sido rebasados de 195,000.0 a 443,099.2 millones de dólares, los tiempos se habían alargado de 610 a 943 días calendario y a la fecha de esa auditoría (noviembre de 2017) no habían generado utilidades para el Estado, por lo que el proyecto no era ya rentable.

Se señaló que se formalizó la compra de la planta de fertilizantes con equipo incompleto, en mal estado y no utilizable, con 30 años de antigüedad y 18 años fuera de operación; asimismo, careció de estudios y análisis competentes para garantizar su rentabilidad y determinar adecuadamente los costos de mantenimiento desde el proceso de su adquisición.

No se establecieron antes de la contratación de los trabajos los conceptos o partidas que la contratista podría subcontratar; asimismo, no se cumplió con verificar que la contratista demostrara su capacidad técnica, material y humana conforme a lo pactado en el contrato.

Se excluyeron trabajos del alcance del contrato sin señalar cuándo se realizarán, no obstante que son relevantes para la operación de la planta.

Los criterios de adjudicación no son claros, homogéneos ni se encuentran definidos, ya que se aplicaron criterios diferentes para adjudicar los subcontratos a las empresas.

No se justificó el sobrecosto en el pago de diversos conceptos con un monto mayor del autorizado.

La contratista no acreditó tener la capacidad técnica, material y humana para la realización del objeto del contrato.

En los subcontratos de suministro de personal por administración directa no se establecieron las cantidades de horas hombre por ejecutar en cada uno de ellos.

Se realizaron pagos sin soporte documental que acredite los trabajos realizados.

No se justifican diferencias en los pagos de equipos que necesitaban la misma rehabilitación, según estudios previos realizados a estos.

Se pagó la rehabilitación de equipos sin justificar las causas de su sobrecosto.

En los trabajos relacionados con la rehabilitación y pruebas de los carbonoductos no se justificó el procedimiento, los análisis, estudios y la integración detallada para la determinación del periodo de concesión, ni para el establecimiento de la tarifa que cobrará.

No se justificaron las causas de la exclusión, el diferimiento en su ejecución y la fecha de conclusión de los trabajos relacionados con la rehabilitación y pruebas de los carbonoductos.

A continuación se desglosan los totales pagados para la rehabilitación de la planta de fertilizantes.

(En miles de dólares y de pesos)					
Número de contrato	Ejercicio	Contratista	Importe		
			En dólares	En pesos	
Contrato CS-2013011 de prestación de servicios. Servicios de administración del contrato.	2015	Jacobs Engineering de México, S.A de C.V.	8,829.6	0.0	
Contrato AGRO-DG-002-16 de prestación de servicios. Servicios de administración del contrato. Fase I 2016, estimaciones de la 1 a la 6.	2016	Jacobs Engineering de México, S.A de C.V.	1,354.8	0.0	
Fase II 2017, estimaciones de la 7 a la 12.	2017		2,523.4	0.0	
A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) el contrato de servicios se encontraba vigente.		Subtotal	12,707.8	0.0	
Contrato núm. AGRO-DG-003/14 de ingeniería, procura y construcción. Desarrollo del proyecto de rehabilitación de plantas de urea e instalaciones auxiliares. Fase I, estimaciones de la 1 a la 3.	2014	Avanzia Instalaciones, S.A. de C.V.	2,365.4	22,528.2	
Fase I, estimaciones de la 4 a la 15.	2015		98,688.5	403,713.7	
Fase I, estimaciones de la 16 a la 21Bis.	2016		75,647.7	197,756.8	
Fase II, estimaciones de la 22 a la 26.			58,414.8	141,480.7	
Fase II, estimaciones de la 27 a la 33.	2017		82,010.9	300,495.5	
A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) el contrato se encontraba vigente con la orden de cambio núm. 3.		Subtotal	317,127.3	1,065,974.9	
Contrato núm. AGRO-DG-001/17 de ingeniería, procura y construcción. Suministro de gas natural. Fase II, estimaciones de la 1 a la 5.	2017	TAG Pipelines, S. de R.L. de C.V.	2,580.4	0.0	
A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) el contrato se había terminado.		Subtotal	2,580.4	0.0	
		Total	332,415.5	1,065,974.9	
Ejercido en estimaciones en años anteriores.			245,300.8	765,479.4	
Ejercido en estimaciones en 2017.			87,114.7	300,495.5	

FUENTE: Pemex Fertilizantes y Pro-Agroindustria, S.A. de C.V., tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

Resultados

Los principales resultados se refieren a:

- No se proporcionó evidencia documental de las razones o causas por las que se excluyeron trabajos que se habían considerado originalmente.
- Falta de registros y de control de los materiales producto de desmantelamiento de tuberías y equipos para su venta como chatarra.

- Falta de evidencia documental del costo real de los trabajos que se excluyeron en la orden de cambio núm. 2.
- Pagos indebidos por 7.1 miles de dólares, equivalentes a 135.4 miles de pesos conforme al tipo de cambio de 19.0704 pesos por dólar, por la falta de documentación que justifique la obligación de realizarlos.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 135,422.49 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 1 Recomendación y 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 de la auditoría, 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 presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicables, se concluye que, en términos generales, Pemex Fertilizantes y Pro-Agroindustria, S.A. de C.V., cumplieron con salvedad las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- No se proporcionó evidencia documental de las razones o causas por las que se excluyeron trabajos que se habían considerado originalmente.
- Falta de registros y de control de los materiales producto de desmantelamiento de tuberías y equipos para su venta como chatarra.
- Falta de evidencia documental del costo real de los trabajos que se excluyeron en la orden de cambio núm. 2.
- Pagos indebidos por 7.1 miles de dólares, equivalentes a 135.4 miles de pesos conforme al tipo de cambio de 19.0704 pesos por dólar, por la falta de documentación que justifique la obligación de realizarlos.

Pemex Logística**Soluciones de Automatización, Monitoreo, Supervisión y Control de las Condiciones de Operación del Almacenamiento, Ductos y Terminales para el Transporte de Hidrocarburos**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9K-15-0497-2018

497-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las TIC vinculada a las condiciones de operación del almacenamiento, ductos y terminales para el transporte de hidrocarburos, su adecuado uso, mantenimiento, administración de riesgos, seguridad de la información y aprovechamiento, así como evaluar la eficacia y eficiencia de los recursos asignados en procesos y funciones. Asimismo, verificar que las erogaciones, procesos de contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable, entre otros, se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	3,098,008.4
Muestra Auditada	47,165.4
Representatividad de la Muestra	1.5%

El universo seleccionado por 3,098,008.4 miles de pesos corresponde al total de recursos asignados al contrato de Ingeniería, Suministro e Instalación para la Implantación del Sistema SCADA; la muestra auditada se integra por dicho contrato y tres convenios modificatorios con pagos ejercidos en 2017 por 47,165.4 miles de pesos, que representan el 1.5 % del universo seleccionado. Asimismo, se revisaron los anticipos y una muestra de los pagos ejercidos del 2012 al 2015 por 1,704,581.5 miles de pesos. (55.0% del universo seleccionado).

Adicionalmente, la auditoría comprendió la revisión de la función de TIC en PEMEX Logística en 2017, relacionada con la Ciberseguridad.

Antecedentes

Durante el periodo abril 1998 a octubre 1999, PEMEX Refinación (hoy PEMEX Logística) realizó un Estudio de Pre-inversión para un Proyecto de Implantación de Sistemas SCADA en la Red Nacional de Ductos, el cual contaba en ese momento con 48 sistemas de transporte, equivalentes a una longitud total de 11,110 Km, el estudio arrojó las recomendaciones siguientes:

- PEMEX Refinación requiere mejorar la comunicación y transmisión de datos operativos. También necesita de documentación estándar para proporcionar información concisa, precisa y completa respecto de la transportación del producto.
- Existen numerosos sistemas de ductos dentro de la Red Nacional de Ductos de PEMEX Refinación que no cuentan con sistemas SCADA. La operación de esos ductos actualmente depende de la comunicación vía telefónica o radio, de estación a estación. Cuando no se cuenta con centros de control que empleen sistemas SCADA, una caída de presión puede significar muchas cosas: puede ser una pérdida de contención por falla o actos ilícitos, o una separación de columna. La comunicación entre estaciones debe ser frecuente y descriptiva.
- Los procedimientos de detección de pérdidas de contención no son consistentes dentro de la Red Nacional de Ductos de PEMEX Refinación. Se realizan patrullajes aéreos y terrestres como métodos de detección de pérdidas de contención; sin embargo, sin su aplicación constante el resultado es inconsistente. Los operadores de las estaciones monitorean las presiones y flujos de los ductos en busca de anomalías que pudieran indicar que existe una pérdida de contención; no obstante, estos operadores sólo cuentan con una sola perspectiva (parcial) de la operación de ductos, por lo que es su propia información la que utilizan de salida o entrada a la

estación. Aun cuando la información operativa de las instalaciones se transmite vía verbal al centro de control, los ingenieros del centro de control no cuentan con una perspectiva de línea general en tiempo real, tal como se tendría con un sistema SCADA moderno y funcional.

En noviembre del año 2000, en una primera etapa se registró ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el proyecto “Implantación del Sistema SCADA a Siete Poliductos de la Red Nacional de PEMEX Refinación”. Como segunda etapa, se consideró en el Análisis Costo-Beneficio la implantación del sistema SCADA a 47 sistemas de transporte por ducto complementarios, con lo que se lograría automatizar prácticamente la totalidad de la red de ductos y ofrecer mayor seguridad para sus operaciones, aunado a una protección del entorno ecológico y poblaciones cercanas a las instalaciones de PEMEX Refinación, bajo estándares normativos de la industria y las mejores prácticas internacionales.

Caso de Negocio para la Contratación

El caso de Negocio fechado en diciembre de 2010 con el cual se justificó el inicio del proyecto, estableció los objetivos y aspectos siguientes:

- El proyecto tenía como alcance general la implantación del sistema de control supervisorio y adquisición de datos (SCADA) en 194 sitios y 443 instalaciones asociadas, localizados en 47 sistemas de transporte por ducto para el proceso de transporte y distribución de productos petrolíferos a través de la Red Nacional de Ductos de PEMEX Refinación.
- Como resultado de la automatización de esta área del negocio, la Subdirección de Distribución de PEMEX Refinación podría tomar decisiones y acciones inmediatas ante situaciones tales como alteraciones en la operación cotidiana de los ductos, contribuyendo de esta manera a la entrega continua y oportuna de los hidrocarburos líquidos que demandan las refinerías y las áreas de influencia de las terminales de almacenamiento y reparto ubicadas en diversos núcleos poblacionales ubicados en las regiones Norte, Centro, Pacífico, Golfo y Sureste del país.
- El sistema SCADA permitiría a PEMEX Refinación atender de manera eficiente la oferta y demanda de hidrocarburos líquidos en el territorio nacional; previendo obtener ahorros en el transporte de productos por ducto vs. autotanques y carrotaques.
- El objetivo del proyecto señalaba operar con mayor eficiencia y confiabilidad, contribuir a la mitigación riesgos al personal, a la población y al medio ambiente y coadyuvar al combate del mercado ilícito de combustibles en las instalaciones seleccionados pertenecientes a cuarenta y siete ductos e instalaciones asociadas de la Red Nacional de Ductos de PEMEX Refinación, lo cual permitirá al personal operativo de la Subdirección de Distribución el monitoreo y control en tiempo real para una operación confiable, continua y completa.

A partir del 01 de octubre de 2015, entró en vigor el Acuerdo de Creación de la Empresa Productiva del Estado Subsidiaria de Petróleos Mexicanos denominada PEMEX Logística y subrogó todos los derechos y obligaciones de PEMEX Refinación, incluyendo el contrato No. 4500393833 para la adquisición de los bienes muebles y servicios por parte de PEMEX Refinación consistente en: "INGENIERÍA, SUMINISTRO E INSTALACIÓN PARA LA IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA SCADA A 47 DUCTOS DE LA RED NACIONAL DE PEMEX REFINACIÓN" y los convenios modificatorios relacionados.

Auditorías Vinculadas

En la revisión de la Cuenta Pública 2013, se ejecutó la auditoría 359-DE “Aprovechamiento de Recursos, Infraestructura y Servicios de TIC”, donde se verificó la calidad de datos del Sistema Integral de Información Comercial (SIIC), así como el comportamiento de las compras de las estaciones de servicio, en una muestra equivalente al 3.3% del universo seleccionado, se identificaron estaciones de servicio con una fecha de compra de producto atípica, es decir, fuera del promedio normal de compra de cada gasolinera. El promedio habitual de compra de las gasolineras de la muestra fue cada 5.7 días con una facturación promedio de 294.8 miles de pesos. En sus compras atípicas, el promedio de días que dejan de comprarle a PEMEX es 36.4 que equivale a un importe de 1,882.6 miles de pesos, volviendo a comprar de manera intermitente a PEMEX con su promedio normal, lo que podría significar que se estaba incurriendo en la compra irregular de hidrocarburos. Se recomendó a Pemex Refinación implementar las acciones pertinentes para validar con las estaciones de servicio su frecuencia habitual de compra y que fortaleciera sus controles para evitar conductas atípicas.

Dentro de la fiscalización de la Cuenta Pública 2015, se efectuó la auditoría 497-DE “Adquisición, Arrendamiento, Mantenimiento y Uso de Equipo de Transporte Terrestre y Aéreo”, donde se analizó el documento “Análisis Costo-Eficiencia del Proyecto de inversión Fortalecimiento de las Capacidades Operativas de Pemex”, elaborado y ejecutado por la Subdirección de Salvaguardia Estratégica, que tenía como objetivo “Mejorar la protección de las instalaciones estratégicas de PEMEX, así como del personal, a través del aumento de las capacidades de vigilancia en ductos e instalaciones consideradas como estratégicas, con tecnología de primera generación y mejorar la eficiencia de la actividad del recurso humano, para actuar de manera contundente y oportuna en aquellos lugares donde se registre la presencia de un ilícito, lo que permitirá abatir el mercado ilícito de combustibles y demás actividades relacionadas por el crimen organizado que afecten el desempeño operativo y económico de la Empresa Productiva del Estado”, no obstante, se determinó que PEMEX no generó documentación que acredite que las aeronaves fueron utilizadas para brindar movilidad táctica y estratégica a funcionarios de alto nivel para toma de decisiones y otras actividades de seguridad nacional, conforme a lo establecido en el Análisis Costo-Eficiencia, además se detectó que la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) elaboró bitácoras en las que se indicó el destino al que se trasladó al Director General de PEMEX y pasajeros, sin especificar los nombres de sus acompañantes. Cabe señalar que, en cuanto a la justificación de los destinos y nombre de los pasajeros, la SEDENA informó que esa es responsabilidad de PEMEX; por lo que se recomendó implementar mecanismos de control y supervisión en los que se especifiquen las actividades que se consideran como movilidad táctica y estratégica de funcionarios de alto nivel para la toma de decisiones y otras actividades de seguridad nacional, así como identificar los costos relacionados con el uso y operación de las aeronaves.

En la Cuenta Pública 2016, se realizó la auditoría 448-DE “Gestión Financiera de la Estrategia al Desempeño y Capacidades Operativas de Petróleos Mexicanos”, donde se concluyó que las estrategias implementadas por la Subdirección de Salvaguardia Estratégica (SSE) no cumplen con la meta de “Reducir de manera significativa el número de tomas clandestinas que se presentan a nivel nacional”, lo que le reporta a Petróleos Mexicanos pérdidas anuales de 19,640,373.8 miles de pesos por robo de combustible, así como erogaciones por reparación y saneamiento de tomas clandestinas, por 2,809,013.0 miles de pesos, a pesar de que la SSE cuenta con un inventario de bienes para actividades de vigilancia, monitoreo y reacción, por 3,874,178.0 miles de pesos. Al respecto, se recomendó a PEMEX documentar y justificar las causas del incremento en el número de tomas clandestinas y en el volumen de combustible robado en el ámbito nacional, toda vez que se cuenta con un inventario de bienes que deben usarse en actividades de vigilancia, monitoreo y reacción, y con base en los resultados, implemente, modifique o replantee las acciones por realizar para garantizar la reducción de las tomas clandestinas y el robo de combustible.

En la revisión de la Cuenta Pública 2016, se ejecutó la auditoría 452-DE “Programa de Responsabilidades y Desarrollo Social de Petróleos Mexicanos”, donde se determinó que los gobiernos de los estados de Tamaulipas, Oaxaca y Veracruz, recibieron donaciones de petrolíferos, con un valor de 257,994.3 miles de pesos por 9,100,000 litros de gasolina magna y 3,340 toneladas de asfalto, de las cuales no comprobaron su aplicación; además, la Gerencia de Responsabilidad y Desarrollo Social no acreditó que los productos otorgados no fueron objeto de venta, traspaso, transferencia, permuta a otro donatario o tercero. Por otra parte, se señaló que el gobierno del estado de Tabasco, recibió un donativo por 15,686.2 miles de pesos para “Apoyar la adquisición de un helicóptero para la realización de actividades de vigilancia de ductos en instalaciones de Petróleos Mexicanos, así como de auxilio en actividades de protección civil en la entidad”; sin embargo, se observó que al cierre de la auditoría el helicóptero no había sido entregado por el proveedor. Por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, PEMEX recuperó el donativo otorgado a dicho estado.

Como parte del programa anual de la Cuenta Pública 2017, se desarrolló la auditoría 495-DE “Mantenimiento y Operación de Ductos”, en la cual se identificó que para prestar los servicios de transporte, mantenimiento y operación de ductos, PEMEX Logística contó con 17 manuales de procedimientos aplicables en las subdirecciones de Transporte y Comercial, los cuales no se encuentran actualizados conforme a la estructura con la que opera PEMEX Logística, por lo que carece de instrumentos normativos que regulen y delimiten las funciones de los servidores públicos. Derivado de esta auditoría se recomendó a PEMEX Logística actualizar y difundir los manuales de procedimientos, a fin de que se incluyan las funciones de los servidores públicos responsables que intervienen en los servicios de transporte, operación y mantenimiento de ductos, para dar certeza jurídica al desempeño de sus funciones.

Resultados

- Se carece de la definición de las responsabilidades de los funcionarios adscritos a los Sectores de Ductos, para llevar a cabo los mantenimientos a la infraestructura que soporta el monitoreo del sistema SCADA; asimismo, no se cuenta con la programación de los mantenimientos, ni se realizan aquellos que son requeridos para asegurar la continuidad de las operaciones.
- No se cuenta con los protocolos, mecanismos de control y supervisión donde se establezcan las actividades, procesos y tiempos que se deben seguir ante los actos de vandalismo de los sitios, ni se tiene un mecanismo de seguimiento de las resoluciones de las denuncias de hechos y para las actividades que deben realizarse para el restablecimiento del sitio siniestrado.
- Se carece de los procedimientos para la atención de incidentes en la operación de los sistemas de transporte de hidrocarburos, tampoco se cuenta con coordinación entre el personal del Centro de Control Principal, de los Sectores de Ductos, Supervisores del Sistema SCADA y los Prestadores de Servicios para fortalecer las acciones de monitoreo, mantenimiento y reparación de los sistemas de la red de ductos.
- No se realiza al menos una vez al año el análisis de vulnerabilidades de la red SCADA para el monitoreo de las condiciones de operación de la red de ductos, con la finalidad de disminuir los riesgos que pudieran impactar en la óptima operación y seguridad de la información de los sistemas relacionados con el transporte de hidrocarburos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones las cuales generaron: 4 Recomendaciones y 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera de las TIC vinculada a las condiciones de operación del almacenamiento, ductos y terminales para el transporte de hidrocarburos, su adecuado uso, mantenimiento, administración de riesgos, seguridad de la información y aprovechamiento, así como evaluar la eficacia y eficiencia de los recursos asignados en procesos y funciones. Asimismo, verificar que las erogaciones, procesos de contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable, entre otros, se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables", y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, PEMEX Logística no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- El proceso para seleccionar los sitios a implementar en el sistema SCADA tuvo deficiencias dado que no se consideraron sitios prioritarios o estratégicos de forma inicial, lo que repercutió en una ampliación total por la cantidad de 79,616.8 miles de dólares que equivale a un 102.9% más respecto al monto original; asimismo, se pagaron dos anticipos para la implementación de todos los sitios, de los cuales se detectó que en 98 casos no fueron instalados, no obstante, no se ha solicitado la devolución al proveedor por 11,253.2 miles de dólares americanos.
- Durante los recorridos de pruebas a los seis lugares visitados, se comprobó que las instalaciones de la infraestructura SCADA no cuentan con las medidas de seguridad mínimas para su resguardo y operación, tampoco se contemplaron riesgos importantes inherentes a la naturaleza del proyecto como robo, vandalismo, desastres naturales y casos fortuitos, ni se aseguró que dentro del contrato se establecieran pólizas de seguros para dichos casos.
- El centro de control principal (monitoreo de la red de ductos) no cuenta con un protocolo formalizado para reportar los eventos de baja de presión en el transporte del combustible; asimismo, no tiene un proceso formalizado en el que se detallen las actividades, los responsables, tiempos de atención de los incidentes,

tampoco se presentó evidencia de las bitácoras donde se quedó plasmado el seguimiento cotidiano del monitoreo de los ductos.

- Se identificaron 40 sitios con reportes de vandalismo con pagos por 18,156.3 miles de dólares americanos que no han sido rehabilitados, además se carece de una estrategia por parte de PEMEX Logística para ponerlos nuevamente en operación; en consecuencia, no se tiene un monitoreo eficaz de la red de transporte de hidrocarburos, lo cual no favorece la toma de decisiones y acciones inmediatas ante situaciones como alteraciones en la operación cotidiana de los ductos.
- De los 379 sitios programados en el proyecto, 170 sitios (44.9%) identificados como estratégicos para el apoyo al combate del mercado ilícito de hidrocarburos, no se encuentran monitoreados en el sistema SCADA por distintas razones, dentro de éstos se encuentran 62 sitios que presentan atrasos en la instalación.
- No existe un protocolo formalizado y actualizado para las áreas cuando identifican un reporte de vandalismo en los sitios, de los cuales se identificaron diferencias significativas entre la fecha del reporte y la fecha de notificación al área jurídica; asimismo, sobre la gestión jurídica en 30 casos (75.0%) no se proporcionó la denuncia de hechos de los sitios siniestrados, tampoco se cuenta con el resultado de las denuncias, ni se conoce el seguimiento y resultado de los casos.
- No se cuenta con procedimientos para realizar los mantenimientos al equipamiento de medición y telecomunicaciones, tampoco está establecido el número de días para que se investigue y se resuelvan los casos ante la falla en un instrumento del proceso operativo, asimismo, se carece de una estrategia para la actualización del sistema SCADA y no se tienen propuestas de mejora para el monitoreo del transporte de combustible.
- Se puede concluir que la carencia de mantenimiento, reparación, controles, regulaciones, seguridad física y monitoreo del sistema SCADA, así como la falta de conclusión de la instalación de todos los sitios programados, propició el incremento del número de tomas clandestinas, así como la falta de oportunidad para detectar eventos de pérdida de presión en la red de ductos para el transporte de hidrocarburos.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos fundamentan las conclusiones anteriores.

Pemex Perforación y Servicios**Gestión Financiera de PEMEX Perforación y Servicios**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9L-15-0498-2018

498-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de Pemex Perforación y Servicios para verificar que los ingresos y egresos se previeron, autorizaron, contrataron, justificaron, obtuvieron, pagaron, comprobaron y registraron presupuestal y contablemente, de conformidad con las disposiciones normativas y al objeto de su constitución.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	6,679,133.1	2,845,561.3
Muestra Auditada	4,585,042.8	686,888.4
Representatividad de la Muestra	68.6%	24.1%

Del rubro de "Ventas", reportado en los "Estados separados de resultado integral por los años que terminaron el 31 de diciembre de 2017 y 2016", por 6,679,133.1 miles de pesos, se seleccionaron para su revisión 4,585,042.8 miles de pesos (68.6%), como se muestra a continuación:

INTEGRACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA DE "VENTAS"

(Cifras en miles de pesos)

Concepto	Universo	Muestra	%
Ingresos por servicios empresas productivas subsidiarias	6,637,392.0	4,544,291.7	
Ingresos por servicios a clientes externos	<u>41,741.1</u>	<u>40,751.1</u>	
Total:	6,679,133.1	4,585,042.8	68.6%

FUENTE: Estados financieros por los años terminados el 31 de diciembre de 2017 y 2016, informe de los auditores independientes, balanza de comprobación, bases de datos de los auxiliares de cuentas de mayor y de la integración del rubro de ventas.

Asimismo, de los gastos de operación y mantenimiento de los equipos de perforación y reparación de pozos, por 2,845,561.3 miles de pesos, se seleccionaron para su revisión los conceptos de Arrendamiento Financiero, Mantenimiento, Modernización y Rehabilitación, Servicio a Pozos, de Apoyo y Logísticos, por 686,888.4 miles de pesos (24.1%).

Antecedentes

El 27 de marzo de 2015, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos aprobó el "ACUERDO de Creación de la Empresa Productiva del Estado Subsidiaria de Petróleos Mexicanos, denominada Pemex Perforación y Servicios" (PPS), publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de abril de 2015, el cual establece que PPS cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio y que tiene por objeto proveer servicios de perforación, terminación y reparación de pozos en campos terrestres y costa afuera, así como "servicios a pozos", como cementaciones, registros, tubería flexible y otras actividades vinculadas con su objeto, y puede celebrar toda clase de actos, convenios o contratos, con personas físicas o morales, nacionales o extranjeras.

Como resultado de la Reforma Energética, en 2017, PPS prestó sus servicios principalmente a Pemex Exploración y Producción (PEP), así como a siete clientes externos, participó en licitaciones emitidas por PEP y otros clientes; las principales actividades que realizó fueron de perforación, terminación y reparación de pozos terrestres y marinos. Conforme a lo reportado en el Informe Anual de Petróleos Mexicanos 2017, contó con una flota operable de 83 equipos de perforación y 125 unidades de servicios a pozos y, como parte de su proceso de optimización, realizó entrenamiento especializado para tripulaciones de perforación de alto desempeño, desincorporó activos no productivos, efectuó el mantenimiento preventivo de su infraestructura para mejorar la eficiencia operativa, así como el arrendamiento financiero de equipos.

Resultados

- PPS, por la prestación de servicios a pozos a un cliente externo, por 29,964.1 miles de pesos, emitió 90 facturas y una nota de débito para compensar la aplicación de un precio unitario incorrecto por 29,905.9 y 58.2 miles de pesos, respectivamente; de las que a pesar de las gestiones realizadas para su cobro y solicitud de asesoría e intervención al área jurídica de PEMEX, no se acreditó su cobro. Pliego de Observaciones.
- PPS, en el proceso de ejecución de la auditoría, por intervención de la ASF, gestionó y obtuvo el cobro de 4,231.4 miles de pesos relativos a la prestación de servicios a un cliente externo por 3,882.9 miles de pesos, e intereses moratorios de 348.5 miles de pesos por el desfase en el pago de dichas facturas.
- De 31 equipos en proceso de baja y desincorporación, PPS informó que se han desincorporado 29 equipos de perforación y reparación de pozos y 2 están pendientes de desincorporar, los cuales serán subastados y enajenados como equipo completo o chatarra.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 34,195,553.89 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 4,231,444.17 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 29,964,109.72 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 6 Recomendaciones y 1 Pliego de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera de Pemex Perforación y Servicios para verificar que los ingresos y egresos se previeron, autorizaron, contrataron, justificaron, obtuvieron, pagaron, comprobaron y registraron presupuestal y contablemente, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales Pemex Perforación y Servicios cumplió con las disposiciones normativas y el objeto de su constitución, excepto por los aspectos observados siguientes:

- PPS, por la prestación de servicios a pozos a un cliente externo, por 29,964.1 miles de pesos, emitió 90 facturas y una nota de débito, para compensar la aplicación de un precio unitario incorrecto por 29,905.9 y 58.2 miles de pesos, respectivamente; de las que a pesar de las gestiones realizadas para su cobro y solicitud de asesoría e intervención al área jurídica de PEMEX, no se acreditó su cobro. Pliego de Observaciones.
- PPS, en el proceso de ejecución de la auditoría, por intervención de la ASF, gestionó y obtuvo el cobro de 4,231.4 miles de pesos relativos a la prestación de servicios a un cliente externo por 3,882.9 miles de pesos, e intereses moratorios de 348.5 miles de pesos por el desfase en el pago de dichas facturas.

Pemex Perforación y Servicios**Programa de Mantenimiento de Equipos de Perforación y Reparación de Pozos, en Pemex Perforación y Servicios**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-6-90T9L-04-0499-2018

499-DE

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	140,352.7
Muestra Auditada	140,352.7
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron los 140,352.7 miles de pesos ejercidos en 2017, tanto en el contrato para la prestación de servicios núm. 424044815 como en los convenios específicos núms. 421004857, 421004894 y 421004853, que amparan la ejecución de los servicios relativos al Programa de Mantenimiento de Equipos de Perforación y Reparación de Pozos, en Pemex Perforación y Servicios (PPS), como se detalla en la siguiente tabla.

CONTRATO Y CONVENIOS REVISADOS

(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato/convenio	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
424044815	25	25	22,053.7	22,053.7	100.0
421004857	3	3	64,292.0	64,292.0	100.0
421004894	3	3	23,919.1	23,919.1	100.0
421004853	3	3	30,087.9	30,087.9	100.0
Total	34	34	140,352.7	140,352.7	100.0

FUENTE: Pemex Perforación y Servicios, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos y convenios para la prestación de servicios proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

Petróleos Mexicanos (Pemex), para transparentar su administración y maximizar la rentabilidad de los productos y servicios que ofrece, se transformó en una empresa productiva del Estado (EPE) con el propósito de competir en un mercado abierto, mantener su posición de liderazgo en el sector y generar valor económico en todas sus líneas de negocio; en ese sentido, una parte de dicha transformación se implementó con la creación de siete empresas productivas subsidiarias (EPS) con personalidad jurídica y patrimonio propios, sujetas a la conducción estratégica, dirección y coordinación de Petróleos Mexicanos.

Una de las EPS de nueva creación es Pemex Perforación y Servicios (PPS), cuyo primer reto, dentro del marco de la reforma energética, consistió en transitar de una compañía de perforación y servicios de Pemex Exploración y Producción (PEP) a una empresa productiva subsidiaria capaz de competir en el mercado con otras compañías por contratos de servicios de perforación y reparación de pozos petroleros, para lo cual cuenta con más de 90 equipos

de perforación, 25 mil pozos perforados y 75 años de experiencia en México, que la posicionan como la octava perforadora terrestre del mundo por sus activos y personal con conocimiento de campos mexicanos.

Así, los recursos destinados a realizar el mantenimiento de los equipos de perforación; además de las herramientas y equipos auxiliares asociados a la perforación y reparación de pozos, con el objetivo de mantenerlos en condiciones de operación, fueron documentados originalmente por PEP en su cartera de proyectos con cargo a los proyectos de inversión de desarrollo de campos y perforación de pozos de PEP; posteriormente, se transfirieron a Pemex Perforación y Servicios como recursos de inversión para llevar a cabo los programas de mantenimiento, mediante el Programa de Mantenimiento a Equipos de Perforación y Reparación de Pozos (PA4), el cual fue registrado y autorizado en septiembre de 2015; y aunque se transfirieron a PPS como recursos de inversión, el programa PA4 requirió utilizar recursos en inversiones que permitieran realizar el mantenimiento de los equipos y herramientas de perforación.

Con tales equipos y herramientas, PPS proporciona los servicios de perforación, terminación y reparación de pozos, para atender tanto las operaciones de las áreas asignadas a Pemex de la ronda cero como las solicitudes de clientes externos para la extracción de acuíferos y la perforación de pozos petroleros y pozos geotérmicos para la generación de energía, entre otros servicios. Es importante mencionar que cada uno de los equipos de perforación consta de tripulación, así como de servicios periféricos y administrativos para su funcionamiento.

Los programas de mantenimiento establecidos por las gerencias de Mantenimiento de Equipos, de Perforación y Reparación de Pozos Terrestres y de la Región marina de PPS permiten conservar en condiciones de operación los equipos y herramientas necesarios para atender los requerimientos del mercado de perforación y reparación de pozos terrestres y marinos; y se llevan a cabo de acuerdo con su actividad y antigüedad.

CONTRATO 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
Contrato núm. 424044815 de Servicio de desmantelamiento, transporte e instalación de los equipos y de apoyo para intervenciones sin equipo, así como maniobras y movimientos de materiales, herramientas y partes para actividades inherentes a los pozos intervenidos por la Unidad de Negocio de Perforación/LPN.	14/11/14	Javier Cantú Barragán (JCB)	362, 736.0	14/11/14-31/12/14 48 d.n.
Convenio núm. 1, de ampliación del plazo.	31/12/14			01/01/15-31/03/15 90 d.n.
Convenio núm. 2, de ampliación del plazo.	31/03/15			01/04/15-31/12/15 275 d.n.
Convenio núm. 3, de inclusión de la cláusula de descuento del 10.0% por los servicios prestados en el ejercicio de 2015.	27/07/15			
Convenio núm. 4, de modificación de las cláusulas cuarta y séptima contractual.	08/12/15			
Convenio núm. 5, de ampliación del Monto y del plazo.	31/12/15		235,317.8	01/01/16-31/03/16 91 d.n.
Convenio núm. 6, de modificación del cambio de PEP a PPS y de ampliación del plazo.	31/03/16			01/04/16-31/12/16 275 d.n.
Convenio núm. 7, de inclusión de la cláusula de descuento del 10.0% por los servicios prestados y de ampliación del plazo.	08/11/16			01/01/17-31/12/17 365 d.n.
Convenio núm. 8, de ampliación del monto.	08/11/16		76,509.4	

Convenio núm. 9, de ampliación del monto.	04/01/17		96,967.4	
Convenio núm. 10, de ampliación del plazo y subsiste el descuento de 10.0% ofertado por el proveedor en el mismo periodo.	18/12/17			01/01/18-30/06/18 181 d.n.
Convenio núm. 11, de ampliación del monto.	28/02/18		<u>46,545.5</u>	
Monto y plazo total contratado.			818,076.1	1,325 d.n.
Monto ejercido en 2017.			22,053.7	
Convenio específico núm. 421004857 de servicios de asistencia técnica para la supervisión y los procesos de contratación de equipos, materiales y servicios de la Unidad de Negocio de Perforación, Paquete I/AD.	17/06/14	Universidad Autónoma del Carmen	180,302.5	17/06/14-31/12/15 563 d.n.
Convenio núm. 1, de ampliación del plazo.	18/12/15			01/01/16-31/12/16 366 d.n.
Convenio núm. 2, de ampliación del plazo.	31/10/16			01/01/17-31/12/17 365 d.n.
Convenio núm. 3, de ampliación del monto.	05/12/16		29,236.7	
Convenio núm. 4, de ampliación del monto.	23/06/17		24,588.1	
Convenio núm. 5, para incrementar el monto.	21/11/17		<u>26,187.3</u>	
Monto y plazo total contratado.			260,314.6	1,294 d.n.
Monto ejercido en 2017.			64,292.0	
Convenio específico núm. 421004894 de servicio técnico para la verificación y seguimiento de los procesos operativos en las líneas de negocio de la Gerencia de Servicio a Pozos de la Unidad de Negocio de Perforación/AD.	14/11/14	Instituto Tecnológico Superior de los Ríos	8,999.9	14/11/14-31/12/14 48 d.n.
Convenio núm. 1, de ampliación del plazo.	20/01/15			01/01/15-31/03/15 90 d.n.
Convenio núm. 2, de ampliación del plazo.	16/04/15			01/04/15-31/12/15 275 d.n.
Convenio núm. 3, de ampliación del plazo.	22/12/15			01/01/16-31/12/16 366 d.n.
Convenio núm. 4, de ampliación del monto y del plazo.	30/12/16		22,499.8	01/01/17-31/12/17 365 d.n.
Monto y plazo total contratado.			<u>31,499.7</u>	1,144 d.n.
Monto ejercido en 2017.			23,919.1	
Convenio específico núm. 421004853 de servicios de asistencia técnica integral multidisciplinaria de los procesos de gestión técnica y administrativa de la Gerencia de Estrategias y Planes de la Unidad de Negocio de Perforación/AD.	28/05/14	Universidad Tecnológica de Tabasco	44,000.0	28/05/14-31/12/15 583 d.n.
Convenio núm. 1, de inclusión de las partidas 3, 4 y 5.	20/08/15			
Convenio núm. 2, de ampliación del plazo.	31/12/16			01/01/16-31/12/16 366 d.n.
Convenio núm. 3, de aplicación de descuento.	06/01/15			
Convenio núm. 4, para incrementar el monto.	07/11/16		30,403.4	
Convenio núm. 5, para incrementar el monto máximo y de ampliación del plazo.	23/06/17		47,244.0	01/01/17-31/08/17 243 d.n.
Monto y plazo total contratado.			<u>121,647.4</u>	1,192 d.n.
Monto ejercido en 2017.			30,087.9	

FUENTE: Pemex Perforación y Servicios, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos y convenios para la prestación de los servicios revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

LPN. Licitación pública nacional.

AD. Adjudicación directa.

Resultados

No se celebró el acta entrega-recepción ni el finiquito de los servicios del contrato y de los convenios específicos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La 1 restante generó: 1 Recomendación.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 a los proyectos, a fin de comprobar que las inversiones físicas se ejecutaron y pagaron de conformidad con la legislación aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Petróleos Mexicanos, por conducto de Pemex Perforación y Servicios, cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Pemex Exploración y Producción

Producción de Gas Natural

Auditoría de Desempeño: 2017-6-90T9G-07-0484-2018

484-DE

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento del objetivo de generar valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano, mediante la exploración y producción de gas natural, a fin de contribuir a asegurar el abastecimiento de este hidrocarburo que demandan los consumidores.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión de tres vertientes: a) la adopción de las mejores prácticas de gobierno corporativo, por parte de Pemex Exploración y Producción (PEP), tomando como referencia las directrices internacionales emitidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); b) el desempeño financiero de la empresa productiva subsidiaria (EPS) para evaluar si ésta fue rentable y generó valor económico al Estado, así como para analizar los costos de producción, y de descubrimiento y desarrollo de los yacimientos de hidrocarburos, y c) el desempeño operativo de PEP, en términos de la producción de gas natural y la incorporación de reservas de este hidrocarburo.

En el desarrollo de la auditoría se tuvieron limitantes para aplicar algunos procedimientos establecidos para evaluar el desempeño financiero, debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por Pemex Exploración y Producción fueron suficientes, de calidad, confiables, consistentes y transparentes, ya que la EPS careció de un plan de negocios con estados financieros proforma, lo cual es una limitación significativa para evaluar el desempeño financiero, operativo y gerencial de la empresa, por lo que no fue posible evaluar los resultados alcanzados en relación con los programados. Esta situación se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas relativos a la exploración y producción de gas natural.

Con la auditoría 484-DE “Producción de gas natural”, realizada a PEP; la auditoría 507-DE “Procesamiento de gas”, practicada a Pemex Transformación Industrial (PTRI), y la auditoría 456-DE “Operación del Sistema de Transporte y Almacenamiento Nacional Integrado de Gas Natural”, realizada al Centro Nacional de Control del Gas Natural (CENAGAS), la ASF emite un pronunciamiento integral sobre la cadena productiva de gas natural.^{46/}

Antecedentes

En el Programa Sectorial de Energía (PROSENER) 2013-2018 se diagnosticó que, al ritmo de extracción, las reservas probadas de gas natural sólo alcanzarían para 7.3 años, y que, en el periodo 2009-2012, la producción del hidrocarburo se redujo en 9.2%, en un contexto en el que la demanda de este insumo se había incrementado de manera sostenida, lo cual conduciría a una mayor dependencia energética respecto de los mercados internacionales.

Para atender dicha problemática, en 2013 el Gobierno Federal promulgó la Reforma Energética, con la que se permitió la participación de particulares en la exploración y extracción de gas natural, actividades que eran exclusivas de Pemex Exploración y Producción (PEP), el cual en 2015, tras la reforma, se transformó de organismo subsidiario a la empresa productiva subsidiaria que tiene por objeto explorar y extraer el hidrocarburo, con el propósito de generar valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano.

Resultados

Los resultados de la fiscalización muestran que PEP careció, en 2017, de un plan de negocios propio en el que definiera su estrategia para afrontar sus retos operativos y financieros; presentó limitaciones financieras que condujeron a que la empresa se encontrara en situación de “quiebra técnica”, si ésta fuera totalmente autónoma e independiente, lo que afectó el cumplimiento del mandato de generar rentabilidad para el Estado, y se redujo

^{46/} En la revisión de la Cuenta Pública 2017 estas auditorías se centraron en analizar la cadena productiva del gas natural, ya que en la revisión de la Cuenta Pública 2016 se analizó la cadena productiva del petróleo crudo.

la producción de gas natural, lo que provocó una mayor dependencia del mercado internacional, como se detalla a continuación:

En materia de gobierno corporativo, PEP avanzó en el establecimiento de una estructura y organización corporativa acorde con las mejores prácticas internacionales; sin embargo, la EPS careció de una planeación estratégica orientada al logro de su objetivo de ser rentable y de generar valor económico para el Estado, ya que no contó con un plan de negocios propio en el que definiera objetivos, estrategias e indicadores operativos y financieros enfocados en el cumplimiento de su mandato, lo cual representó una seria limitante para medir su desempeño como empresa productiva subsidiaria.

En cuanto al desempeño financiero de la empresa, la ASF determinó que la EPS obtuvo los recursos suficientes para ser rentable, antes de impuestos y derechos, y generó valor económico para el Estado; sin embargo, si PEP fuera totalmente autónoma e independiente, esta EPS se encontraría en situación de “quiebra técnica”, debido a las razones siguientes:

-Activos, pasivos y patrimonio de la EPS: en 2017, los pasivos de PEP (2,570,412,399.0 miles de pesos) fueron mayores que sus activos (2,084,554,035.0 miles de pesos).

-Registró utilidades antes de impuestos y derechos; sin embargo, después del pago de las contribuciones fiscales registró pérdidas por 150,388,699.0 miles de pesos. Como resultado de esta situación, PEP obtuvo un rendimiento sobre activos (ROA) negativo de 7.2%, ya que registró pérdidas netas por 150,388,699.0 miles de pesos, y sus activos totales ascendieron a 2,084,554,035.0 miles de pesos, por lo que la EPS no fue rentable después del pago de impuestos y derechos.

Asimismo, en 2017, PEP registró un EBITDA positivo de 454,880,854.0 miles de pesos, lo que significa que la EPS tuvo la capacidad de generar beneficios, considerando únicamente su actividad productiva; sin embargo, el EBITDA se redujo en 24.3% respecto de 2016 (600,900,622.0 miles de pesos).

-Generación de valor económico agregado: la EPS presentó un resultado de generación de riqueza residual de 40,188,244.0 miles de pesos, lo que financieramente implica que la empresa generó valor económico en su operación. Este resultado se debió a que los ingresos netos de operación antes de la aplicación de la tasa impositiva corporativa fueron equivalentes a 41.2% de los ingresos por ventas y, una vez aplicada la tasa impositiva, el margen ajustado por impuesto (NOPAT) que resultó fue de 28.8%. El NOPAT fue suficiente para cubrir el rendimiento requerido por los accionistas patrimoniales y acreedores de largo plazo, que en este caso equivale a la tasa social de descuento determinada por la SHCP (10.0%), y obtuvo un remanente positivo, por lo que se consideró que PEP generó valor económico agregado. Si bien la EPS registró un EVA positivo en 2017, este se redujo en 72.1%, respecto de 2016, año en el que fue de 144,237,032.6 miles de pesos.

-Estabilidad financiera: la empresa no fue eficiente en la cobranza de sus cuentas, lo que afectó la entrada de flujo de efectivo, ya que recaudó sus cuentas por cobrar cada 469.3 días y pagó sus cuentas cada 113.1 días. Lo anterior implica que la EPS financió a sus partes relacionadas, al pagarles antes de realizar la cobranza de sus cuentas, lo que representa un coste de oportunidad, estimado por la ASF en 83,015,072.0 miles de pesos en intereses, los cuales la EPS hubiera podido utilizar para invertir o darle otro uso productivo. El hecho de que PEP haya cobrado sus cuentas cada 469.3 días, lo que equivale a 1.3 años, indica la existencia de “subsídios cruzados” entre PEP y sus partes relacionadas, lo cual no es acorde con las mejores prácticas internacionales reconocidas por la OCDE, quien advierte que los subsidios cruzados no promueven la transparencia y pueden tener efectos negativos en la competencia. Esta situación repercutió en que la EPS no contara con recursos suficientes para la ampliación, modernización y mantenimiento de su infraestructura de exploración y producción de hidrocarburos. Lo anterior evidencia que no existe una real separación operativa y financiera entre las empresas productivas subsidiarias y el corporativo de Pemex, debido a que se carece de una normativa que establezca los términos de dicha separación, a efecto de mejorar la eficacia, eficiencia, la economía, la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones para las empresas, en particular para PEP.

-Régimen fiscal de PEP: en 2017, la EPS pagó 337,941,781.0 miles de pesos por concepto de impuestos y derechos, los cuales representaron el 44.3% del total de las ventas netas de hidrocarburos. En el periodo 2016-2017, PEP registró rendimientos antes de impuestos y derechos; sin embargo, con el pago de las contribuciones fiscales registró pérdidas de 663,719,120.0 miles de pesos en 2015, de 44,069,000.0 miles de pesos en 2016 y de 150,388,699.0 miles de pesos en 2017, lo que incidió en el cumplimiento del mandato de ser rentable. Ante esta situación, en 2016 y 2017, la EPS comenzó a recibir beneficios fiscales, con la finalidad de garantizar la continuidad

de las actividades estratégicas de exploración y extracción de hidrocarburos, dichos beneficios en 2016 fueron de 67,560,819.0 miles de pesos y en 2017 de 7,770,000.0 miles de pesos.

-Costos: el costo de producción fue de 10.8 dls/bpce, cifra superior en 10.2% a la meta establecida de 9.8 dls/bpce. Además, la inversión en descubrimiento y desarrollo de PEP disminuyó en 69.6%, en el periodo 2013-2017, al pasar de 20,716.4 a 6,304.5 millones de dólares, lo cual repercutió en una reducción de las reservas probadas desarrolladas en 75.1%.

En materia de desempeño operativo los resultados fueron los siguientes:

-Producción: PEP obtuvo una producción total de 5,068.0 millones de pies cúbicos diarios (mmpcd) de gas natural, con una extracción de 339.0 mmpcd mayor que la programada (4,729.0 mmpcd), lo que representó un cumplimiento de 107.2%. Sin embargo, en el periodo 2013-2017, la producción de gas natural se redujo en 20.4%, al pasar de 6,370.3 mmpcd en 2013 a 5,068.0 mmpcd en 2017, lo que limitó la contribución de PEP en el abasto de este hidrocarburo a los Complejos Procesadores de Gas, en un contexto en que el gas natural continua siendo un insumo estratégico para los sectores eléctrico, industrial, residencial y de transporte, y se prevé que su demanda aumente en 26.8% en 2031, por lo que la disminución en la producción podría limitar la contribución de la empresa en el abasto del hidrocarburo en el mediano plazo, en un entorno en el que PEP se mantendrá como la principal empresa que extraiga el hidrocarburo en el periodo 2018-2022;^{47/} además, se corre el riesgo de que la reducción en la producción incremente aún más las importaciones del hidrocarburo y ocasione una mayor dependencia del mercado internacional.

-En relación con la exploración de gas natural, en 2017, PEP incorporó 2,671.8 MMMpc de reservas totales de gas natural por nuevos descubrimientos; restituyó el 189.3% de las reservas totales de gas extraídas y el 72.8% de las reservas probadas; no obstante, en el periodo 2013-2017, la relación reservas-producción disminuyó en 11.3 años, ya que, en 2013 las reservas totales alcanzaban para 25.7 años, pero se estimó que en 2017 sólo durarían 14.4 años, si es que no se incorporan más reservas, por lo que, de continuar con esta tendencia decreciente en la exploración y extracción de gas natural, se podría poner en riesgo el suministro de este insumo en el mediano plazo para los sectores eléctrico, industrial, residencial y de transporte.

Consecuencias Sociales

Si bien en 2013 se promulgó la Reforma Energética con el objetivo de transformar a PEP en la empresa productiva subsidiaria responsable de la exploración y la extracción del gas natural, en el periodo 2013-2017, la producción del hidrocarburo disminuyó en 23.5%, al pasar de 6,370.3 mmpcd a 5,068.0 mmpcd, por lo que de continuar con esta tendencia decreciente se corre el riesgo de que se incrementen las importaciones de este insumo, lo que conduciría a una mayor dependencia respecto del mercado internacional, en perjuicio de la soberanía energética del país, debido a que el gas natural continuará siendo un insumo estratégico para los sectores eléctrico, industrial, residencial y de transporte, ya que se prevé que la demanda del combustible aumente en 26.8% para 2031.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 3 restantes generaron: 6 Recomendaciones al Desempeño.

Además, se generó 1 Sugerencia a la Cámara de Diputados.

Dictamen

En opinión de la ASF, en el tercer año de PEP como empresa productiva subsidiaria, se detectaron deficiencias en su operación que repercutieron en su situación financiera: en materia de gobierno corporativo, PEP careció de una planeación estratégica orientada al logro de su objetivo de ser rentable y generar valor económico para el Estado, ya que no contó con un plan de negocios propio, alineado al plan de negocios de Pemex Corporativo, en el que definiera sus objetivos, estrategias e indicadores operativos y financieros que le permitieran cumplir con su mandato, lo cual es una limitación significativa no sólo para evaluar el desempeño financiero, operativo y gerencial de la empresa, sino para que PEP avance en su estabilidad financiera.

^{47/} Los contratos que resultaron de las rondas 2.2 y 2.3, estiman un periodo inicial de exploración con una duración de hasta cuatro años, sin considerar el periodo de desarrollo de las reservas, por lo que, aproximadamente, los resultados de las empresas privadas en la exploración y producción de gas natural se obtendrían en el periodo 2021-2022.

En relación con el desempeño financiero, en 2017, esta EPS obtuvo los recursos suficientes para ser rentable, antes de impuestos y derechos, y generó valor económico para el Estado; no obstante, si PEP fuera totalmente autónoma e independiente, esta EPS se encontraría en situación de “quiebra técnica”, provocada, entre otros factores, porque: sus pasivos sobrepasaron a sus activos; contó con un elevado pasivo laboral; financió a sus proveedores, al pagarles antes de realizar la cobranza de sus cuentas, y su régimen fiscal repercutió en sus utilidades.

Respecto de su desempeño operativo, la contribución de PEP en la atención de la demanda de gas natural presentó limitantes, debido a que, al ritmo de la exploración y extracción actual, las reservas totales sólo alcanzarán para 14.4 años, y durante el periodo 2013-2017, la producción de gas natural se redujo en 20.4%, lo que provocó que la disponibilidad del hidrocarburo para su procesamiento en los Complejos Procesadores de Gas de Pemex Transformación Industrial disminuyera en 30.0%, en un contexto en el que PEP seguirá siendo el principal productor, y en el que se estima que, a 2031, la demanda de este combustible, de los sectores eléctrico, industrial, residencial y de transporte, se incremente en 26.8%, por lo que existe el riesgo de que la disminución en la producción incremente aún más las importaciones del hidrocarburo y ocasione una mayor dependencia respecto del mercado internacional, en perjuicio de la soberanía energética del país.

En el marco de la reestructuración institucional instrumentada con la Reforma Energética, y con el fin de fortalecer el desempeño de PEP, la ASF encontró deficiencias en materia de desempeño financiero y operativo, por lo que emitió 6 recomendaciones al desempeño a PEP y una sugerencia a la Cámara de Diputados, cuya atención coadyuvará a fortalecer su planeación estratégica a fin de: a) sanear sus finanzas y reestructurar las deudas de la empresa, para que ésta deje de estar en situación de quiebra técnica; b) aumentar la exploración y producción de hidrocarburos; c) lograr una mayor eficiencia en la cobranza de sus cuentas, para incrementar el flujo de efectivo y que la empresa sea solvente, y d) diseñar e implementar las estrategias necesarias de naturaleza financiera, productiva, tecnológica, organizativa y de capital humano, para elevar la producción del gas natural, de manera eficaz, eficiente y económica, con el propósito de lograr su objetivo de ser rentable y de generar valor económico para el Estado mexicano en el largo plazo y coadyuvar a reducir la dependencia energética respecto del mercado internacional.

Además, la sugerencia a la Cámara de Diputados tiene como finalidad promover las modificaciones legislativas necesarias para que el régimen fiscal al que está sujeto la empresa productiva subsidiaria, le permita cumplir con el mandato de generar valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano, y proveer de ingresos que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

2017-0-01100-07-0484-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión Ordinaria de Energía analice la pertinencia de promover las modificaciones legislativas necesarias, con el propósito de que el régimen fiscal al que está sujeta la empresa productiva subsidiaria Pemex Exploración y Producción, integrado por el Derecho por utilidad compartida (DUC); el Derecho de extracción de hidrocarburos (DEXTH), el Derecho de exploración de hidrocarburos (DEXPH); el Impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos (IAEEH), y el Impuesto sobre la Renta (ISR), le permita mantener su estabilidad financiera, para cumplir con el mandato de generar valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano en el largo plazo, al mismo tiempo que provea de ingresos que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación. [Resultado 3]

Pemex Exploración y Producción**Egresos del Campo Ayatsil del Proyecto Integral Ku-Maloob-Zaap**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9G-15-0479-2018

479-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones por la extracción de hidrocarburos en el Campo Ayatsil del Proyecto Integral Ku-Maloob-Zaap, para verificar que la programación y ejecución de las actividades se llevaron a cabo de acuerdo con la "Asignación" autorizada (permiso temporal); que se sustentaron con la documentación comprobatoria y justificativa; y que los reportes generados a la Comisión Nacional de Hidrocarburos fueron confiables y oportunos.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	5,044,326.8
Muestra Auditada	3,803,483.1
Representatividad de la Muestra	75.4%

El universo se integró por las erogaciones del Campo de Producción Ayatsil con un presupuesto ejercido, por 5,044,326.8 miles de pesos, mediante 176 contratos, así como diversas prestaciones y gastos menores. Para su revisión se seleccionaron seis contratos, por 3,803,483.1 miles de pesos (75.4%), relacionados con el transporte e instalación de las plataformas; la construcción de la subestructura de una plataforma; la interconexión de sistemas para la puesta en marcha de las plataformas, servicios integrados de perforación, terminación y reparación de pozos, así como el arrendamiento sin opción de compra de dos equipos modulares para perforación, terminación, reparación, reentradas o profundización de pozos, incluyendo su mantenimiento, como se muestra a continuación:

Universo y Muestra Miles de pesos				
Posición Financiera	Contrato	Ejercido al 31 de diciembre de 2017	Muestra	Representatividad %
	314302516	420833823	1,615,449.2	32.0
	317300100	640835805	505,570.0	10.0
	317300100	420833839	325,887.9	6.5
	314302501	641005802	433,164.8	8.6
	328380500	421002850	139,400.8	2.8
	328380500	421002852	784,010.4	15.5
	170 contratos y otras erogaciones	1,240,843.7		
Total Universo y Muestra		5,044,326.8	3,803,483.1	75.4

FUENTE: Estado del Ejercicio Presupuestal 2017 de PEP

Antecedentes

El Proyecto Integral Ku-Maloob-Zaap, se encuentra en la porción central de la Sonda de Campeche, al Occidente de la Península de Yucatán, frente a los estados de Campeche y Tabasco, dentro de las aguas territoriales del Golfo de México. Dicho proyecto está constituido por los campos en desarrollo Ku, Maloob, Zaap, Ayatsil, Tekel, Utsil, Bacab y Lum.

El proyecto está enfocado en la producción e incorporación de reservas de aceite pesado, extrapesado y gas asociado, y contribuye al cumplimiento de las metas de producción de crudo para satisfacer los programas de exportación del crudo Maya. Su objeto es maximizar el valor económico de las reservas mediante el desarrollo de los yacimientos, lo que incluye la perforación de pozos, equipo, construcción y modernización de la infraestructura para el manejo de los fluidos en superficie y la aplicación de procesos de recuperación (concluir el proceso de habilitación de un pozo para incorporarlo a la producción).

Con las reformas de diversas disposiciones constitucionales en materia de energía, Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas quedaron facultadas para recibir asignaciones, por lo que, como resultado de la “Ronda Cero”, se les otorgó el título de asignación del campo Ayatsil, el 13 de agosto de 2014; dicho campo se localiza a 120 km al noroeste de Ciudad del Carmen, e inició operaciones en enero de 2015.

Con base en lo anterior, en un horizonte del 2017 al 2057, la estrategia operativa de explotación y producción se estimó para el campo Ayatsil, en la perforación de 44 pozos. Actualmente, cuenta con cuatro plataformas de perforación: Ayatsil-A, B, C y D, de las cuales tres están operando, ya que la Ayatsil-C, se programó para iniciar operaciones en 2018; de dichos pozos se extrae aceite extrapesado con una densidad de 10.2° API.

Para la fabricación de las cuatro plataformas de la infraestructura del Campo Ayatsil, se formalizaron contratos individuales, mientras que para su transporte e instalación, se formalizó un solo contrato integral; la construcción de las plataformas de perforación se realizó en territorio nacional, en el área conurbada de Tampico-Altamira-Madero, en Tamaulipas.

Resultados

1. PEP incumplió las metas físicas establecidas en el “Compromiso Mínimo de Trabajo” (CMT), del Título de Asignación; al cierre de 2017, realizó 7 perforaciones y 9 terminaciones menos que lo programado, sin que justificara las causas. Asimismo, la CNH no emitió objeciones durante su supervisión. Al respecto, se emitieron dos recomendaciones a PEP para asegurar que se cumplan las metas del CMT, y para que la información que remite a la CNH, sea confiable y oportuna; y una recomendación a la CNH, para que supervise el cumplimiento de las metas físicas establecidas en el CMT.
2. Los procesos de adjudicación de los seis contratos relativos al transporte e instalación de cuatro plataformas, la interconexión de sistemas para su operación, los servicios integrados de perforación, terminación y reparación de pozos y el arrendamiento de equipos modulares, se realizaron con cinco contratos por licitación pública internacional y uno por adjudicación directa; se formalizaron en 2012, 2013 y 2015. Los contratos presentaron 26 convenios modificatorios y 26 memorandas de entendimiento.
3. En 2017, se realizaron pagos, por 3,803,483.1 miles de pesos, que corresponden a 117 estimaciones por trabajos ejecutados que incluyen extraordinarios, denominados “Variaciones de Obra”, y sustentados entre otros, en las propuestas técnico-económicas, dictámenes de análisis y valoración, actas circunstanciadas, resúmenes de operación, perforación y condiciones de pozos, generadores, autorización de costos, pruebas preoperacionales y reportes fotográficos.
4. PEP aplicó descuentos, retenciones y deductivas, por 725,298.0 miles de pesos, por servicios de inspección, pagos en exceso y ajuste de costos.
5. El 22 de junio de 2018, en cumplimiento del contrato 640835805, se realizó en la Sonda de Campeche la instalación de la superestructura Ayatsil-C (7,500 ton.).

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones las cuales generaron: 4 Recomendaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera de las erogaciones por la extracción de hidrocarburos en el Campo Ayatsil del Proyecto Integral Ku-Maloob-Zaap, para verificar que la programación y ejecución de las actividades se llevaron a cabo de acuerdo con la “Asignación” autorizada (permiso temporal); que se sustentaron con la documentación comprobatoria y justificativa; y que los reportes

generados a la Comisión Nacional de Hidrocarburos fueron confiables y oportunos, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Exploración y Producción y Petróleos Mexicanos cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Pemex Exploración y Producción**Gastos en Servicios de Alimentación y Hotelería a Bordo de Plataformas Habitacionales**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9G-15-0481-2018

481-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones por el servicio de alimentación y hotelería a bordo de plataformas habitacionales, para verificar que el proceso de adjudicación se llevó a cabo de acuerdo con la normativa; que la ejecución de los servicios se realizó conforme a lo estipulado en los contratos; que los pagos se sustentaron con la documentación justificativa y comprobatoria, y que el registro contable y presupuestal cumplió con la normativa.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	1,421,335.3
Muestra Auditada	695,673.3
Representatividad de la Muestra	48.9%

El Estado del Ejercicio Presupuestal registró, en el capítulo 6000 "Inversión Pública", un presupuesto pagado en 2017, por 162,561,064.0 miles de pesos, que representó el 47.3% del total del presupuesto en 2017, el cual se integró en su totalidad por la partida específica 62301 "Construcción de obras para el abastecimiento de agua, petróleo, gas, electricidad y telecomunicaciones", en la que se ubicó, entre otras, la posición financiera 325541200 "Alimentación y Hospedaje a Trabajadores", por 1,421,335.3 miles de pesos y de la que se seleccionaron cinco contratos, por 695,673.3 miles de pesos (48.9% del total de la posición financiera), como se citan a continuación:

CONTRATOS SELECCIONADOS DE LA POSICIÓN FINANCIERA "ALIMENTACIÓN Y HOSPEDAJE A TRABAJADORES"
(Miles de pesos y dólares)

Núm.	Fecha	Núm. De Contrato	Fecha de Inicio	Fecha de Término	Importe Contratado en pesos	Importe Contratado en dólares	Importe Pagado	% de la posición financiera
1	17/02/2014	428224804	17/08/2016	17/08/2026	857,720.8	341,106.4	248,060.8	17.5
	03/08/2016	CM 1	01/01/2017	01/01/2027				
	29/12/2016	CM 2	01/01/2017	01/01/2027	857,720.8	155,967.5		
2	17/02/2014	428224805	17/08/2016	17/08/2026	857,720.8	341,106.4	0.0	0.0
	03/08/2016	CM 1	01/01/2017	01/01/2027				
	29/12/2016	CM 2	01/01/2017	01/01/2027	857,720.8	155,967.5		
	27/07/2017	CM 3	01/01/2017	01/01/2027				
	31/08/2017	CM 4	01/01/2017	01/01/2027				
3	30/12/2015	648225826	29/03/2016	22/12/2016	21,586.0	31,605.2	198,441.5	14.0
	22/06/2016	CM 1						
	31/08/2016	CM 2						
	09/12/2016	CM 3						
4	24/10/2014	428224870	25/11/2014	30/11/2016	211,421.1	0.0	127,305.3	8.9
	24/11/2014	Memoranda 1	08/11/2016	15/02/2017				
	04/11/2016	CM 1	11/11/2016	15/02/2017				
	24/11/2014	Memoranda 2	16/02/2017	15/08/2017	264,234.1			
	15/02/2017	CM 2	16/08/2017	08/11/2017	315,065.3			
	07/07/2017	CM 3	09/11/2017	31/03/2018	356,500.9			
	08/11/2017	CM 4						
5	07/11/2014	428224873	28/12/2014	19/11/2017	173,330.8	0.0	<u>121,865.7</u>	<u>8.5</u>
	28/07/2015	CM						
	04/12/2015	CM 1						

Núm.	Fecha	Núm. De Contrato	Fecha de Inicio	Fecha de Término	Importe Contratado en pesos	Importe Contratado en dólares	Importe Pagado	% de la posición financiera
	14/10/2016	CM 2	16/10/2016	15/02/2017				
	11/11/2016	Acuerdo de inclusión de plataforma						
	12/11/2016	Memoranda 1						
	16/02/2017	CM 3	16/02/2017	31/07/2017	216,259.7			
	31/07/2017	CM 4	01/08/2017	19/11/2017	256,363.6			
Total							695,673.3	48.9

FUENTE: Estado del Ejercicio Presupuestal 2017 y contratos 428224804, 428224805, 648225826, 428224870 y 428224873.
 CM: Convenio Modificatorio.
 El importe contratado en dólares; son con fines informativos y no constituye la realización de una operación contable o presupuestal.
 Respecto del contrato 428224805, se seleccionó debido a que derivó de la misma Licitación Pública Internacional Abierta No. 18575107-525-13 Expediente No. S822303961, que dio origen al contrato 428224804, cuyo análisis se describe en el Resultado núm. 4.

Antecedentes

Para el cumplimiento de las metas de producción, PEP requiere de los servicios de alimentación y hotelería para el personal que labora a bordo de las instalaciones ubicadas costa fuera, de manera continua los 365 días del año.

Por lo anterior, el 4 de diciembre de 2012, el 10 de septiembre de 2013, el 27 de enero y el 30 de septiembre de 2014, las entonces gerencias de Logística Marina y de Apoyo a la Operación Marina y la Subdirección de Mantenimiento y Logística solicitaron la contratación de las unidades flotantes 1 y 2, y las plataformas habitacionales paquete 4, paquete 6 y paquete K, para prestar los servicios de alimentación y hotelería en el Golfo de México.

Resultados

- De los procesos de adjudicación de los contratos 428224804, 428224805, 428224870, 428224873 y 648225826, formalizados en 2014 y 2015, para los servicios de alimentación y hotelería con el apoyo de plataformas y unidades habitacionales flotantes, se comprobó que, conforme a la normativa, dos se realizaron mediante Licitación Pública Internacional Abierta (LPIA), dos por Licitación Pública Internacional con TLC (LPITLC) y uno por Adjudicación Directa (AD).
- Del contrato 648225826, la Coordinación de Supervisión de Servicios y Contratos de Alimentación, Hospedaje y Transporte de Personal de la Gerencia de Servicios Logísticos (área encargada de la supervisión del contrato) omitió la aplicación de penas convencionales, por 1,701.5 miles de pesos, por deficiencias e incumplimientos en la ejecución de los servicios y obligaciones pactadas en el anexo SSPA.
- El inicio de los servicios para el despacho de turbosina del contrato 428224804 se realizó hasta que el proveedor concluyó con los requerimientos y observaciones que realizó PEP, sin que se estableciera una fecha previa a efecto de que, en caso de incumplimiento, se aplicaran las penas convencionales respectivas.
- Se constató que para garantizar el cumplimiento de cuatro contratos, los proveedores entregaron las fianzas y los endosos vigentes. En el caso del contrato 428224805, no ejerció recursos en 2017, y fue rescindido en 2018.
- Se comprobó que la capacidad ocupacional de las embarcaciones de los contratos 428224804, 648225826, 428224870 y 428224873, para proporcionar los servicios de alimentación y hotelería, fue del 93.6%, 84.9%, 99.2% y 97.5%, respectivamente.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 2 restantes generaron: 2 Recomendaciones.

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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 la gestión financiera de las erogaciones por el servicio de alimentación y hotelería a bordo de plataformas habitacionales, para verificar que el proceso de adjudicación se llevó a cabo de acuerdo con la normativa; que la ejecución de los servicios se realizó conforme a lo estipulado en los contratos; que los pagos se sustentaron con la documentación justificativa y comprobatoria, y que el registro contable y presupuestal cumplió con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, PEMEX y Pemex Exploración y Producción cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Pemex Exploración y Producción**Proyecto Cantarell**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9G-15-0485-2018

485-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar la producción, la inversión, los ingresos y la rentabilidad relativos al desarrollo y la explotación del proyecto; asimismo, verificar su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	612,924,690.2	10,207,064.4
Muestra Auditada	122,315,181.8	1,777,718.6
Representatividad de la Muestra	20.0%	17.4%

El universo por 612,924,690.2 miles de pesos correspondió a las ventas de petróleo crudo y gas interempresas en el ámbito nacional y de exportación, de los cuales se revisaron 122,315,181.8 miles de pesos, que representan el 20.0% del universo.

Por otra parte se revisaron 10,207,064.4 miles de pesos que correspondieron a los gastos de operación de Pemex Exploración y Producción de los cuales se revisaron 1,777,718.6 miles de pesos, el 17.4%. Tanto las ventas como los gastos se seleccionaron mediante muestreo de probabilidad proporcional⁴⁸.

Se revisaron los ingresos y egresos de la inversión del Proyecto Cantarell por 13,519,000.0 miles de pesos se revisaron 8,067,544.2 miles de pesos que representa el 59.7% del monto invertido, asimismo su rentabilidad, la declinación de la producción y la restitución de reservas.

Antecedentes

Pemex Exploración y Producción (PEP) es una Empresa Productiva del Estado, Subsidiaria de Petróleos Mexicanos (PEMEX), cuya finalidad es generar valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano. Su objeto exclusivo es la exploración y extracción del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos en el territorio nacional, en la zona económica exclusiva del país y en el extranjero. Para lo anterior, podrá, entre otras actividades, administrar la planeación, evaluación y desarrollo de los proyectos y otras iniciativas de negocio relacionadas con su objeto exclusivo.

En el documento "Análisis Costo-Beneficio del Proyecto Cantarell" de 2012, se planteó para el Proyecto Cantarell en el horizonte 2013-2050, una producción de 2,641,000.0 miles de barriles (Mb) de petróleo crudo, y 1,436,000,000.0 miles de pies cúbicos (Mpc) de gas, para lo cual se programó la perforación de 130 pozos de desarrollo, un pozo inyector, 296 intervenciones mayores y 2,113 reparaciones menores; la construcción de 31 ductos, la instalación de siete plataformas, así como el mantenimiento de la infraestructura, incluyendo su desincorporación en el mismo periodo.

En el documento citado se programó, para 2017, la perforación de dos pozos de desarrollo; una intervención mayor; 32 reparaciones menores, y la construcción de un ducto.

De acuerdo con el apartado "Programas y Proyectos de Inversión" de la Cuenta Pública 2017, la cartera de proyectos de inversión de PEP se conformó por 74 proyectos, entre ellos, el Proyecto Cantarell, el cual está

⁴⁸ Es una selección de unidades de muestreo que se extraen del universo objeto a los procedimientos de auditoría, en el cual la muestra es automáticamente estratificada. La probabilidad de que un elemento sea seleccionado es directamente proporcional a su valor monetario y al ser esperado un error bajo en la población, se requiere un tamaño de la muestra menor.

constituido por ocho campos: Akal, Nohoch, Sihil, Chac, Ixtoc, Kutz, Takin y Kambesah. Su objetivo es administrar la declinación de la producción mediante estrategias a corto, mediano y largo plazo.

En relación con los ingresos del Proyecto Cantarell, en 2017, se estimó una producción de 136,510.0 Mb de petróleo crudo, y 68,255,000.0 Mpc de gas natural, cuya comercialización representaría ingresos de 148,059,000.0 miles de pesos, con una inversión aproximada de 22,108,000.0 miles de pesos.

Además, de acuerdo con el Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos 2017-2021, uno de los retos para PEP es reemplazar la caída de la producción de Cantarell y estabilizar la producción de manera rentable, segura y sustentable.

En la auditoría núm. 486-DE denominada “Recuperación y Puesta en Marcha de las Plataformas de Producción y Perforación que fueron objeto de vandalismo” se revisaron los eventos delictivos y daños en plataformas; las acciones de seguridad y vigilancia en instalaciones de PEP; las acciones legales implementadas por PEP; la cobertura de los seguros contratados, y el registro contable de las plataformas, que incluyeron las pertenecientes al Proyecto Cantarell.

Resultados

1. En 2017, en el ámbito nacional se presentó una declinación en la producción de petróleo crudo como sigue:

DECLINACIÓN ANUAL DE PETRÓLEO CRUDO EN EL ÁMBITO NACIONAL			
Año	Producción (Mb)	Declinación anual	
		Diferencia	Porcentaje
2011	931,704.6	-8,907.5	-0.9%
2012	932,535.7	831.1	0.1%
2013	920,576.4	-11,959.3	-1.3%
2014	886,500.1	-34,076.2	-3.7%
2015	827,393.5	-59,106.7	-6.7%
2016	788,190.6	-39,202.9	-4.7%
2017	711,116.1	-77,074.5	-9.8%

FUENTE: Calculado a partir de la base de datos institucional de PEMEX.

Mb: Miles de barriles.

En 2011, se produjeron 931,704.6 Mb, y en 2017, 711,116.1 Mb, lo que representó una disminución de 220,588.5 Mb.

La producción de petróleo crudo en el Activo Integral de Producción Bloque AS01-01, antes Cantarell, también mostró una tendencia a la baja en el cálculo de la tasa de declinación anual de la producción de petróleo crudo, como se presenta a continuación:

DECLINACIÓN ANUAL DE PETRÓLEO CRUDO, 2011-2017

ACTIVO INTEGRAL DE PRODUCCIÓN BLOQUE AS01-01,

ANTES CANTARELL

Año	Producción (Mb)	Declinación anual	
		Diferencia	Porcentaje
2011	182,745.9 ^{1/}	-20,939.2	-10.3%
2012	166,201.7	-16,544.2	-9.1%
2013	160,518.2	-5,683.5	-3.4%
2014	136,842.8	-23,675.4	-14.7%
2015	99,788.6	-37,054.2	-27.1%
2016	78,969.0	-20,819.6	-20.9%
2017	64,468.6 ^{1/}	-14,500.5	-18.4%

FUENTE: Calculado a partir de la base de datos Institucional de PEMEX.

Mb: Miles de barriles.

^{1/} $182,745.9 - 64,468.6 = 118,277.3 / 182,745.9 = 64.7\%$

2. En 2017, Pemex Exploración y Producción (PEP) reportó 612,924,690.2 miles de pesos de ventas de petróleo crudo de exportación e interempresas y gas asociado; de una muestra de 122,315,181.8 miles de pesos, el 20.0%, se comprobó que los volúmenes registrados de petróleo crudo en el Bill of Lading⁴⁹ (conocimiento de embarque), así como el tipo de petróleo y el precio aplicado, coincidieron con los presentados en las facturas de venta y en las bases de datos mensuales. En cuanto a las ventas interempresas, se verificó el volumen de crudo y gas registrado en los reportes de entrega de gas con lo presentado en las facturas.

3. En 2017, el Activo Integral de Producción Bloque AS01-01, antes Cantarell, no calibró ni certificó los equipos de medición de petróleo crudo, gas natural, gas de proceso y de gas a quemador de sus Centros de Proceso; los medidores maestros de petróleo crudo los calibró en noviembre de 2018, e informó que se encuentran trabajando una iniciativa para la contratación del "Servicio de calibración", la cual se incluyó en el Programa Anual de Contrataciones, con una fecha estimada de inicio de los servicios del 1 de julio de 2019. Además, cumplió parcialmente con los programas de mantenimiento, con las actividades de auditorías y/o los diagnósticos de los sistemas de medición referencial del petróleo crudo y gas húmedo amargo, omitió la integración de la infraestructura de los sistemas de medición en tiempo real y no se impartieron los cursos de capacitación de medición al personal operativo de los cinco centros de proceso del Activo.

4. La Comisión Nacional de Hidrocarburos realizó supervisión de gabinete, de campo, análisis de información de producción, reportes y documentación, así como la verificación del cumplimiento de los mecanismos de medición, con base en la información proporcionada por la Dirección General de Medición dependiente del Activo Integral de Producción Bloque AS01-01, antes Cantarell, con lo cual dio cumplimiento a los Lineamientos Técnicos en Materia de Medición de Hidrocarburos.

5. En 2017, se ejercieron 10,207,064.4 miles de pesos de gastos de operación del Proyecto Cantarell, monto inferior en 7,483,935.5 miles de pesos, el 57.7% en relación con lo estimado en el "Análisis Costo-Beneficio del Proyecto Cantarell" de 2012; de una muestra de 131 facturas por 1,777,718.6 miles de pesos, se comprobó que contaron con la documentación que soporta su pago; además, se registraron en los sistemas institucionales de PEP, en las cuentas establecidas en el Manual de Contabilidad, y cumplieron con los requisitos fiscales previstos en el Código Fiscal de la Federación.

6. Para 2017, con las premisas del portafolio, como la tasa de descuento (10.0%), inflación, tipo de cambio (18.00 por dólar), precios y demandas (escenario bajo y medio), año de base para la evaluación económica (2016), entre otras, PEP calculó la eficiencia de la inversión del proyecto como sigue:

INDICADORES ECONÓMICOS DEL PROYECTO CANTARELL PARA 2017

⁴⁹ El Bill of Lading es el documento que sirve para acreditar la recepción y entrega a bordo del barco del petróleo crudo en las condiciones de volumen y calidad establecidas en el contrato de compraventa.

(Miles de pesos)				
Núm.	Asignación	Valor presente		Eficiencia de la inversión = VPN/VPI Peso/Peso
		Neto	De la inversión	
		(Antes de impuestos)		
1	A-0008-M-Campo Akal	322,140,000.0	173,212,000.0	1.86
2	A-0172-M-Campo Kambesah	26,245,000.0	2,334,000.0	11.24
3	A-0308-M-Campo Sihil	10,258,000.0	13,465,000.0	0.76
4	A-0237-M-Campo Nohoch	7,213,000.0	1,943,000.0	3.71
5	A-0322- Campo Takin	5,058,000.0	1,764,000.0	2.87
6	A-0161-M-Campo Ixtoc	4,960,000.0	2,374,000.0	2.09
7	A-0078-M-Campo Chac	2,697,000.0	1,153,000.0	2.34
8	A-0186-M Campo Kutz	256,000.0	457,000.0	0.56
Total del Proyecto Cantarell		378,827,000.0	196,702,000.0	1.93

FUENTE: Información proporcionada por Pemex Exploración y Producción mediante el oficio CA/COMAUD/AI/GAFLTIEIR/EIR/366/2018.

Eficiencia de la inversión⁵⁰.

VPN: Valor Presente Neto.

VPI: Valor Presente de la Inversión.

Como resultado, PEP determinó una eficiencia de la inversión que, por cada peso invertido en valor presente, el proyecto generaría 1.93 pesos.

Por otra parte, con los valores reales de ingresos, inversiones y gastos de operación del proyecto, obtenidos en 2017, se realizó la evaluación económica siguiente:

EVALUACIÓN ECONÓMICA GLOBAL DEL PROYECTO CANTARELL							
AÑO	Producción		Ingresos (a)	Inversiones (b)	Gastos de Operación (C)	Costos Totales (b+c)	Flujo de Efectivo a-(b+c)
	Aceite	Gas					
	(Mb)	(Mpc)					
Miles de pesos							
2017	52,727.2	404,301,518.5	612,924,690.2	13,519,000.0	10,207,064.4	23,726,064.4	589,198,625.8

FUENTE: Información proporcionada por Pemex Exploración y Producción.

Mb: Miles de barriles.

Mpc: Miles de pies cúbicos.

Se determinó que se obtuvieron beneficios de aproximadamente 24.8 pesos por cada peso invertido en el proyecto.

7. La reserva total de 174,200.0 miles de barriles de petróleo crudo equivalente (Mbpce) se dividió entre la producción de 2017 por 997,000.0 Mbpce, reportada por la Gerencia de Recursos y Certificación de Reservas de PEP, y se obtuvo una tasa de restitución de reservas 1P (Reservas Probadas) para el Proyecto Cantarell de 17.5%, lo cual significa que sólo ese porcentaje de la producción extraída se restituyó mediante algún descubrimiento o desarrollo de campos durante 2017.

8. En enero de 2016, fecha de salida de operación del Centro de Procesos Akal-N, el valor contable de sus instalaciones era de 2,933,651.5 miles de pesos, correspondientes a 326 bienes reportados como localizados.

9. Se comprobó que el Centro de Procesos Akal-N en 2016 y 2017 ha sufrido actos vandálicos en los que se han sustraído equipos y materiales por un monto estimado de 22,158.3 miles de pesos, y fueron los siguientes:

⁵⁰ Eficiencia de la Inversión: Es la rentabilidad que se obtiene, en términos reales, por cada unidad monetaria invertida.

EQUIPOS Y MATERIALES SUSTRIDOS DEL CENTRO DE PROCESOS AKAL-N ENERO DE 2016 A JULIO DE 2018

(Miles de pesos)

Eventos	Instalación	Fecha del Evento	Costo estimado a valor de mercado ^{1/}
1	C.P. Akal-N	14-ago-16	975.7
2	Akal-N Producción	13-oct-16	778.6
3	Akal-N Producción	17-oct-16	1,108.6
4	Akal-N Producción	19-oct-16	41.8
5	Akal-N Producción	07-nov-16	5,895.0
6	C.P. Akal-N	09-nov-16	7,005.1
7	C.P. Akal-N	11-nov-16	1,668.7
	Subtotal	2016	17,473.5
8	Akal-N Perforación	14-abr-17	4,241.6
9	Akal-N Habitacional	22-abr-17	443.2
	Subtotal	2017	4,684.8
	Total		22,158.3

FUENTE: Información proporcionada por Petróleos Mexicanos mediante el oficio núm. CA/COMAUD/AI/GEIR/0712/2018.

^{1/} Cuantificación monetaria a valor de mercado al momento del evento sin considerar el costo, la logística y la instalación en plataformas.

Nota: Los eventos de los consecutivos 6 a 9, Pemex Exploración y Producción no ha presentado la denuncia de hechos ante el Ministerio Público.

C.P.: Centro de Procesos.

10. Para julio de 2018, PEP no afectó su registro, ya que aún los considera en los registros de los activos fijos del Centro de Procesos AKAL-N, los 326 bienes con un valor contable de 2,245,011.9 miles de pesos, a pesar de que 75 bienes por 63,024.5 miles de pesos, están reportados como incompletos y 34 bienes por 3,300.9 miles de pesos, como no localizados, siguientes:

VALOR CONTABLE DE LOS BIENES DE LAS INSTALACIONES DEL CENTRO DE PROCESOS AKAL-N A JULIO DE 2018

(Miles de pesos)

Activo fijo	Núm. de bienes	Observaciones	Valor contable
	198	Localizado ^{1/}	450,105.8
Estación de separación de crudo y gas Akal-N PROD.	55	Incompleto ^{2/}	45,256.3
	7	No localizado ^{3/}	851.7
GDO Akal-N (PROD)-Akal-B (PERF) 20"X2858 L-115	3	Localizado ^{1/}	331,159.8
Plataforma de producción Akal-N	1	Localizado ^{1/}	584,351.2
	14	Localizado ^{1/}	371,446.2
Plataforma habitacional Akal-N	20	Incompleto ^{2/}	17,768.2
	27	No localizado ^{3/}	2,449.2
Plataforma habitacional Akal-N	<u>1</u>	Localizado ^{1/}	<u>441,623.5</u>
Total	326		2,245,011.9

FUENTE: Información proporcionada por PEMEX mediante el oficio núm. CA/COMAUD/AI/GEIR/0674/2018.

1/ Suma localizado: 217 bienes por 2,178,686.5 miles de pesos.

2/ Suma incompletos: 75 bienes por 63,024.5 miles de pesos.

3/ Suma No localizados: 34 bienes por 3,300.9 miles de pesos.

GDO: Gasoducto.

PROD: Producción.

PERF: Perforación.

11. Los Estados Financieros de PEMEX no reflejan el valor real de los activos, ya que no consideró el deterioro físico de los activos del Centro de Procesos AKAL-N, que se encuentran incompletos, no localizados y en proceso de desincorporación, en incumplimiento de la NIC 36 “Deterioro del valor de los activos”. PEP carece de un procedimiento que norme el envío de información a PEMEX para determinar el deterioro físico y el valor razonable de los activos fijos.

12. El Activo Integral de Producción Bloque AS01-01, antes Cantarell de PEP (responsable de la guarda y conservación de los bienes), en marzo de 2016, realizó acciones para resguardar las instalaciones del Centro de Procesos Akal-N de actos vandálicos; sin embargo, no continuó con dichas acciones, ya que no solicitó personal adicional para proteger el Centro de Procesos Akal-N, a partir de que en octubre de ese año, solicitó que el personal de seguridad se reubicara en la Plataforma Akal-CI.

Por haberse registrado esta observación en ejercicios anteriores a 2017, se emitió una Solicitud de Intervención de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos, para que realice las investigaciones correspondientes.

La Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero de la Auditoría Superior de la Federación, dio a conocer al Director General de Petróleos Mexicanos la situación por actos vandálicos (robos), en las instalaciones del Centro del Proceso Akal-N, del Activo Integral de Producción Bloque AS01-01, antes Cantarell; lo anterior, para que, en su caso, tomen las medidas necesarias para proteger los bienes de Pemex Exploración y Producción, en beneficio de esa Empresa Productiva del Estado, así como para evitar su continuidad de los mismos.

13. En diciembre de 2017, se publicó un Acuerdo en el cual se establece que los pozos, plataformas y demás instalaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos, contarán de manera individual con una zona de seguridad de 2,500 metros a su alrededor. Con este acuerdo se amplió el área de restricción como una acción preventiva, a fin de evitar que las embarcaciones y aeronaves ajenas a PEMEX se acerquen a las instalaciones petroleras; sin embargo, siguen realizándose los eventos de vandalismo a la infraestructura petrolera.

14. Durante 2016 y 2017, de los 14 eventos de intrusiones registrados en el Sistema de “Rastreo de Eventos y Condiciones Inseguras Operativas” (RECIO), PEP presentó cuatro denuncias de hechos ante el Ministerio Público que incluyeron 5 eventos; de los 9 restantes, PEP no proporcionó evidencia de denuncia. Además, de las cuatro denuncias antes mencionadas, el área jurídica presentó tres denuncias adicionales de eventos ocurridos en Akal-N en 2016 y 2017, los cuales no están registrados en el sistema RECIO.

Respecto de las siete denuncias presentadas ante el Ministerio Público por PEP, tres corresponden a eventos ocurridos en 2016, de acuerdo con los registros, entre la fecha en que se registraron los eventos y la presentación de la denuncia de hechos, transcurrieron de 78 a 688 días, por haberse registrado esta observación en ejercicios anteriores a 2017, se emitió una Solicitud de Intervención de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos, para que realice las investigaciones correspondientes.

15. PEMEX contrató con una empresa aseguradora dos pólizas de seguro integrales: una con vigencia de junio 2015 a mayo 2017, y la otra de junio 2017 a junio 2019, bajo la cobertura integral “Todo Bien, Todo Riesgo”, en las que se excluyó el robo de plataformas, sus equipos o sus partes debido al incremento de eventos reclamados a la aseguradora, en años anteriores, por robo y vandalismo en plataformas marinas, y a la falta de sistemas de monitoreo, control y vigilancia de dichas instalaciones que controlen el riesgo, por lo cual a PEMEX no le fue posible colocar en el mercado la cobertura para ese riesgo.

16. En noviembre de 2015, PEP consideró al Centro de Procesos Akal-N como un activo improductivo debido a la declinación de la producción de gas y petróleo del yacimiento Akal, por lo que, en marzo de 2016, la Subdirección de Producción Bloques Aguas Someras AS01, antes Región Marina Noreste de PEP, inició la desincorporación del Centro de Procesos Akal-N y solicitó a la Gerencia de Administración Patrimonial de Bienes Muebles la validación de los documentos para su desincorporación. En marzo de 2017, la Subdirección de Administración Patrimonial devolvió la documentación a la Subdirección de Producción Bloques Aguas Someras AS01, antes Región Marina Noreste, por no reunir los requisitos previstos en los “Procedimientos para la Administración y Disposición de Bienes”. A junio de 2018, dicho centro no ha sido desincorporado.

17. PEP recibió 16,799,500.7 miles de pesos de presupuesto para cubrir los gastos para la explotación y comercialización de petróleo crudo y gas asociado. Se comprobó que se clasificaron en las partidas establecidas en el clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal, así como en el Detalle de Programas y Proyectos de Inversión de la Cuenta Pública 2017.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales generaron: 8 Recomendaciones y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 07 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera para verificar la producción, la inversión, los ingresos y la rentabilidad relativos al desarrollo y la explotación del proyecto; asimismo, verificar su registro y presentación en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Exploración y Producción (PEP), Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables a la producción y venta de petróleo crudo y gas asociado, su cuantificación, valuación y registro, así como a la rentabilidad del Proyecto, en relación con los ingresos y egresos, excepto por los aspectos observados siguientes:

Declinación de producción

- En 2017, la tasa de declinación de la producción de petróleo crudo del Proyecto Cantarell mostró una tendencia a la baja, fue de -18.4%, la cual es más pronunciada que la presentada en el ámbito nacional de -9.8%.

Desincorporación de plataformas

- En noviembre de 2015, PEP consideró al Centro de Procesos Akal-N como un activo improductivo, por lo cual, en marzo de 2016, inició su desincorporación. A junio de 2018, dicho centro no ha completado el proceso de desincorporación.
- Durante 2016 y 2017, PEP registró 14 eventos en el Sistema de Rastreo y Condiciones Inseguras Operativas y presentó siete denuncias de hechos ante el Ministerio Público, de las cuales, cuatro incluyen cinco eventos; de los nueve eventos restantes, PEP no proporcionó evidencia de denuncia ante el Ministerio Público. De los cinco eventos denunciados entre la fecha en que fueron registrados y la presentación de la denuncia, transcurrieron de 1 a 688 días.

Supervisión y vigilancia

- Los Estados Financieros de PEMEX no reflejan el valor real de los activos, ya que no consideró el deterioro físico del Centro de Procesos Akal-N, en incumplimiento de la NIC 36 "Deterioro del valor de los activos". PEP carece de un procedimiento que norme el envío de información a PEMEX para determinar el deterioro físico y el valor razonable de los activos fijos.
- En diciembre de 2017, se publicó un Acuerdo en el cual se establece que los pozos, plataformas y demás instalaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos, contarán una zona de seguridad de 5,000 metros alrededor de los agrupamientos y de manera individual con una zona de seguridad de 2,500 metros a su alrededor; sin embargo, a la fecha (octubre de 2018) del presente informe continúan los eventos de vandalismo a la infraestructura petrolera.
- PEMEX contrató con una empresa aseguradora dos pólizas de seguro integrales: una con vigencia de junio 2015 a mayo 2017, y la otra de junio 2017 a junio 2019, bajo la cobertura integral "Todo Bien, Todo Riesgo", en las que se excluyó el robo de plataformas, sus equipos o sus partes debido al incremento de eventos reclamados a la aseguradora por robo y vandalismo en plataformas marinas, y a la falta de sistemas de monitoreo, control y vigilancia de dichas instalaciones que controlen el riesgo, por lo cual a PEMEX no le fue posible colocar en el mercado la cobertura para ese riesgo.

Pemex Exploración y Producción**Recuperación y Puesta en Marcha de las Plataformas de Producción y Perforación que Fueron Objeto de Vandalismo**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9G-15-0486-2018

486-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del impacto económico por daños así como los costos incurridos en la rehabilitación, puesta en operación y resguardo de las plataformas de producción y perforación que fueron objeto de hechos delictivos; que las reclamaciones e indemnizaciones se realizaron en tiempo y forma, y que el registro contable y presupuestal se efectuó conforme a la normativa.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	49,547,043.5
Muestra Auditada	41,696,853.8
Representatividad de la Muestra	84.2%

El universo se integró por 94 plataformas con un valor neto contable, por 49,547,043.5 miles de pesos, las cuales fueron objeto de 273 actos delictivos en 2017; al respecto, se seleccionaron 66 plataformas (29 de Cantarell, 12 de Ku Maloob Zaap y 25 de Litoral Tabasco), por 41,696,853.8 miles de pesos, debido a 222 eventos ocurridos en dichas plataformas y registrados en el Sistema de Rastreo de Eventos y Condiciones Inseguras de Pemex Exploración y Producción (RECIO).

MUESTRA (Miles de pesos)			
AIPBAS*	Núm. de Plataformas	Valor Neto Contable 2017	Total de actos delictivos RECIO
01-01 (Cantarell)	29	19,787,119.4	87
01-02 (Ku Maloob Zaap)	12	10,359,273.4	33
02-03 (Litoral Tabasco)	<u>25</u>	<u>11,550,461.0</u>	<u>102</u>
Total	66	41,696,853.8	222
FUENTE: DATOS	MAESTROS	PM_DIC2017-MUESTRA	y el
Reporte_Eventos_Vandálicos_AIPBAS01-01_2017			
* Activo Integral de Producción Bloques Aguas Someras			

Antecedentes

Uno de los objetivos principales del Plan de Negocios 2017-2021 es "Garantizar la operación segura de la empresa", y como acción estratégica "Aumentar la seguridad de la operación"; sin embargo, los eventos delictivos en las plataformas de PEP por robo de materiales, vandalismo, intrusión y sabotaje se incrementaron en un 139.0%, al pasar de 114 actos vandálicos en 2016 a 273 en 2017, lo que ocasiona riesgos potenciales, entre otros, en la producción de hidrocarburos por afectaciones en los componentes de las plataformas; daños económicos por la sustracción o destrozos de elementos que integran las unidades técnicas de operación, y accidentes en las instalaciones con perjuicios graves al medio ambiente.

De acuerdo con la Subdirección de Seguridad, Salud en el Trabajo y Protección Ambiental de PEMEX, el lucro es la causa principal de los actos delictivos en la zona de plataformas marinas de la Sonda de Campeche; sin embargo, recientemente se observó que los robos de equipos también se enfocan en causar daños en las instalaciones, de tal forma que los actos delictivos se clasifican en robo de materiales (equipos de medición, instrumentación de

pozos, cableado eléctrico, hidrantes, tubería, baterías, equipos de respiración autónoma, entre otros); vandalismo (cortes de tubería, daños en cuartos de control, aires acondicionados, destrucción de puertas, cerraduras, gabinetes y materiales diversos); intrusión (ingreso de personas ajenas a las instalaciones) y sabotaje (corte de cableado eléctrico, daño en generadores eléctricos, consolas de control y en equipos de control de cierre de pozos).

Al respecto, dicha Subdirección señaló que propuso para la protección de las instalaciones marinas, un proyecto integral en materia de seguridad física, en coordinación con la Subdirección de Salvaguardia Estratégica (SSE) y la Secretaría de Marina (SEMAR), el cual se encuentra en la fase de análisis de riesgos en materia de seguridad física.

Derivado de lo anterior, el 11 de octubre de 2016 el Gobierno Federal implementó una medida de seguridad en la Sonda de Campeche, consistente en marcar como zona de exclusión alrededor de los pozos, plataformas y demás instalaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos, un radio de 5.6 km, el cual se modificó a partir de esa fecha, a una "anchura de 500.0 metros a partir de su borde exterior...", lo que también incidió en el aumento de los actos delictivos.

Cabe señalar, que en el Informe del Resultado de la auditoría 485-DE "Proyecto Cantarell", incluye también la revisión a otros actos por robo y vandalismo al Centro de Procesos Akal-N.

Resultados

- En el Sistema de Rastreo de Eventos y Condiciones Inseguras de PEMEX Exploración y Producción (RECIO), se registraron 273 actos ocurridos en 94 plataformas, que se clasifican como robo de materiales, vandalismo, sabotaje e intrusión, de los cuales 2 se calificaron como graves, 49 moderados y 222 menores. Sin embargo, el sistema no cuenta con parámetros que justifiquen dichas calificaciones, ya que corresponden al criterio del personal que los registra, por lo que el 81.3% fueron calificados como menores.
- Respecto de las acciones jurídicas llevadas a cabo por PEP, de las 12 plataformas seleccionadas con 57 actos delictivos, PEMEX presentó 12 denuncias, de 23 casos, con un valor estimado de 96,956.1 miles de pesos, de los cuales, de 12 casos el MP resolvió la "Determinación del Archivo Temporal", de 4 dictó "Acuerdos de No Ejercicio de la Acción Penal" por la falta de evidencias periciales, la no acreditación de la propiedad, y por la no identificación de individuos en conductas ilícitas, los 7 casos restantes continúan en proceso; finalmente de 34 no existe evidencia de ninguna acción legal realizada ante el MP.
- Del análisis del "Convenio de colaboración entre la Secretaría de Marina (SEMAR) y PEMEX", así como de un "Proyecto de Inversión para la Seguridad Física", se determinó que no existe coordinación en tareas de vigilancia, patrullaje, y estrategias de seguridad, y no se han puesto en marcha los equipos de seguridad y monitoreo, los cuales llevan sin utilizarse de tres a seis años.
- PEP carece de políticas y procedimientos para que los actos delictivos se atiendan en forma integral por las áreas involucradas en los procesos relativos al registro del evento en el sistema RECIO de PEP, notificación a las áreas, afectación contable, inventario patrimonial, siniestros y acciones legales.
- No se cuenta con el valor contable específico de cada uno de los componentes que conforman las plataformas marinas, ya que su registro se realiza en forma global, además de que tampoco se registra la baja contable de los activos siniestrados o robados, en incumplimiento de la normativa aplicable; mediante informes técnicos, el personal operativo estima el monto de los daños, por lo que PEP no cuenta con su impacto económico real.
- No obstante que en las pólizas integrales 3921500004244 y 39215700003733, los actos por vandalismo, sabotaje y robos en plataformas marinas se excluyeron de la cobertura por daños, PEP presentó ante la aseguradora un aviso de siniestro y la reclamación correspondiente por la sustracción de bienes en 29 plataformas (incluyen 5 plataformas de la muestra); al cierre de la auditoría la aseguradora continúa con el análisis correspondiente.
- Por lo anterior, se advierte la falta de coordinación integral entre las áreas involucradas para la atención de los actos delictivos; la no acreditación de la propiedad de los bienes dañados o sustraídos (por no tener valor unitario de los bienes), así como la falta de evidencias periciales, la carencia de una estrategia legal y la falta de tareas de vigilancia, patrullaje, y estrategias de seguridad, lo que propició el incremento de actos delictivos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 6 restantes generaron: 13 Recomendaciones y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 1 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera del impacto económico por daños así como los costos incurridos en la rehabilitación, puesta en operación y resguardo de las plataformas de producción y perforación que fueron objeto de hechos delictivos; que las reclamaciones e indemnizaciones se realizaron en tiempo y forma, y que el registro contable y presupuestal se efectuó conforme a la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, PEMEX Exploración y Producción y Petróleos Mexicanos no cumplieron con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- En el Sistema de Rastreo de Eventos y Condiciones Inseguras de PEP, se registraron 273 actos ocurridos en 94 plataformas, que se clasifican como robo de materiales, vandalismo, sabotaje e intrusión, de los cuales 2 se calificaron como graves, 49 moderados y 222 menores. Sin embargo, el sistema no cuenta con parámetros que justifiquen dichas calificaciones, ya que corresponden al criterio del personal que los registra.
- De 57 actos delictivos ocurridos en 12 plataformas, PEMEX presentó 12 denuncias, de 23 casos, con un valor estimado de 96,956.1 miles de pesos, de los cuales, de 12 casos el MP resolvió la “Determinación del Archivo Temporal”, de 4 dictó “Acuerdos de No Ejercicio de la Acción Penal” por la falta de evidencias periciales, la no acreditación de la propiedad, y por la no identificación de individuos en conductas ilícitas, los 7 casos restantes continúan en proceso; de 34 no existe evidencia de ninguna acción legal realizada ante el MP.
- Incumplimientos de un convenio de colaboración entre SEMAR y PEMEX, y de un proyecto de inversión para la seguridad física de PEP, ya que se determinó que no existe coordinación en tareas de vigilancia, patrullaje, y estrategias de seguridad, y no se han puesto en marcha los equipos de seguridad y monitoreo, los cuales llevan sin utilizarse de tres a seis años.
- Las plataformas marinas no cuentan con el valor contable específico de cada uno de los componentes que las conforman, tampoco se registra la baja de los activos siniestrados; mediante informes técnicos, el personal operativo estima el monto de los daños, por lo que PEP no cuenta con el impacto económico real de los mismos.
- El vandalismo, sabotaje y robo en las plataformas marinas están excluidos de la póliza de seguros de PEMEX; y no existe evidencia de gestiones ante la aseguradora para un esquema de contratación que cubra dichos riesgos ante los incrementos delictivos.
- Por lo anterior, se advierte la falta de coordinación integral entre las áreas involucradas para la atención de los actos delictivos; la no acreditación de la propiedad de los bienes dañados o sustraídos (por no tener valor unitario de los bienes), así como, la falta de evidencias periciales, la carencia de una estrategia legal y la falta de tareas de vigilancia, patrullaje, y estrategias de seguridad, lo que propició el incremento de actos delictivos en 139.0% al pasar de 114 actos en 2016 a 273 en 2017.

Pemex Exploración y Producción**Terminación de la Ingeniería, Procura, Construcción y Puesta en Operación de los Procesos de Separación, Estabilización, Deshidratación y Desalado de Crudo; Tratamiento e Inyección de Agua Congénita para la Batería Cárdenas Norte, en el Estado de Tabasco**

Auditoría de Inversiones Físicas: 17-6-90T9G-04-1612-2018

1612-DE

Objetivo

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

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	534,824.1
Muestra Auditada	534,824.1
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisó el total reportado como ejercido en el proyecto en 2017 en un contrato de obra que comprendió la ejecución de la Terminación de la Ingeniería, Procura, Construcción y Puesta en Operación de los Procesos de Separación, Estabilización, Deshidratación y Desalado de Crudo; Tratamiento e Inyección de Agua Congénita para la Batería Cárdenas Norte, en el Estado de Tabasco por 534,824.1 miles de pesos, como se detalla en la tabla siguiente.

CONTRATO REVISADO (Miles de pesos)				
Número de contrato	Fecha de Celebración	Plazo	Objeto	Importe ejercido
640905805	31/07/2015	02/08/15-27/06/16 330 d.n.	Terminación de la ingeniería, procura, construcción y puesta en operación de los procesos de separación, estabilización, deshidratación y desalado de crudo; tratamiento e inyección de agua congénita en la Batería de Cárdenas Norte.	534,824.1
Total				534,824.1

FUENTE: Pemex Exploración y Producción, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2010, se autorizó llevar a cabo la inversión correspondiente a los trabajos objeto del contrato según consta en el oficio de Liberación de Inversión PEF-2010 núm. DCF-SPP-509/2009 del 21 de diciembre de 2009 de la Subdirección de Programación y Presupuestación de la Dirección Corporativa de Finanzas de Petróleos Mexicanos; y con el oficio núm. PEP/352/2009 de fecha 14 de julio de 2009 se otorgó la autorización multianual para este proyecto, según Acuerdo de la Dirección General. Las erogaciones correspondientes se realizaron con cargo a la posición financiera 310301901, con fondos PEF.

Los trabajos del proyecto se adjudicaron mediante el procedimiento de Licitación Pública Internacional (TLC) núm. 18575106-005-10. El fallo de la licitación se celebró el 24 de junio de 2010; y el 25 de junio de 2010 se comunicó a la contratista ganadora la asignación del contrato núm. 42900803 cuyo objeto consistió en "Ingeniería, procura, construcción y puesta en operación de los procesos de separación, estabilización, deshidratación y desalado de

crudo, tratamiento e inyección de agua congénita para la Batería Cárdenas Norte por un monto de 834,982.5 miles de pesos y un plazo de ejecución de 380 días naturales, contados a partir del 14 de julio de 2010 al 30 de julio de 2011.

El 9 de julio de 2010, la contratista y Pemex Exploración y Producción (PEP) firmaron el contrato núm. 42900803 que tuvo por objeto la "Ingeniería, procura, construcción y puesta en operación de los procesos de separación, estabilización, deshidratación y desalado de crudo; tratamiento e inyección de agua congénita en la Batería de Cárdenas Norte" con el que PEMEX pretendía producir al menos 13 mil barriles de crudo al día, cuyo precio oscilaba en los 68 dólares. Tras la firma del contrato se formalizaron diez convenios, modificando el monto y el plazo contratado de 834,982.5 miles de pesos a 918,312.9 miles de pesos de los cuales se ejercieron 698,934.4 miles de pesos y al plazo de ejecución de 380 días a 837 días naturales de acuerdo a los convenios autorizados, estableciendo como última fecha de terminación el 8 de marzo de 2013.

Ante el incumplimiento de la terminación de los trabajos en la fecha convenida, el 16 de agosto de 2013, PEP y el contratista formalizaron el convenio núm. 11 con el objeto de continuar y concluir los trabajos materia del contrato en el que se estableció como fecha de terminación de los trabajos el 20 de diciembre de 2013; y al incumplimiento a lo pactado, el 7 de febrero de 2014 PEP notificó al contratista el inicio de rescisión administrativa del contrato, levantando el acta circunstanciada de fecha 10 de febrero de 2014, en la que se asentó el estado en el que se encontraba la obra y la toma de posesión de los trabajos por parte de PEP; finalmente el 25 de marzo de 2014 PEP notificó al contratista su determinación de rescindir administrativamente el contrato. Entre los principales motivos que imposibilitaron el cumplimiento del programa de ejecución convenido fue la indefinición de la ingeniería del proyecto, lo que dio lugar a reubicaciones de los equipos durante la fase de construcción que impactaron las trayectorias de las instalaciones determinadas en la ingeniería APC de contrato, al incumplimiento por parte de la entidad fiscalizada al no realizar las modificaciones a la Ingeniería de Detalle Complementaria para la Terminación de los Sistemas de Separación, de Estabilizado, Paquete de Aceite de Calentamiento, de Agua Congénita, de Desfogues, de Deshidratación y Desalado, de Agua Potable, de Aire de Plantas e Instrumentos, de Inyección de Químicos, de Drenaje Cerrado, de Acueducto de Inyección Agua Congénita, Contra-Incendio, de Distribución de Voz y Datos, Generación Eléctrica, Alumbrado, de Distribución Eléctrica, UPS/Banco de Baterías, de Tierras, de Detección de Alarmas, SDMC y Sistema Digital de Gas y Fuego requeridos por el proyecto; y a la tardanza de la emisión de los convenios por parte de la entidad fiscalizada, lo que afectó el cumplimiento de las obligaciones contraídas de ambas partes dentro de los plazos estipulados y la obtención de los financiamientos necesarios.

Ante la finalidad de contar con la infraestructura para el manejo de la producción de los campos Cárdenas, Bellota y Mora, Pemex Exploración y Producción llevó a cabo la contratación mediante adjudicación directa para la terminación de los trabajos y realizar el mantenimiento de los equipos suministrados y evitar fallas en la operación de los mismos. Para lo cual, la Gerencia de Contrataciones de Exploración y Producción para Perforación y Servicios a Proyectos (GCEPPSAP), realizó un estudio de mercado en el que obtuvo como resultado una inversión mínima de 609,000.0 miles de pesos, misma que fue referenciada como la propuesta más baja del estudio de mercado que incluyó los trabajos pendientes de ejecutar por un monto de 480,000.0 miles de pesos, así como para la revisión e inspección por parte de los fabricantes de los equipos principales del proyecto por 129,000.0 miles de pesos para evaluar las condiciones operativas, la puesta en operación segura y para estar en condiciones de emitir las garantías como equipos nuevos, debido a que el 95% de ellos ya estaban instalados en su sitio definitivo. Para efectos de fiscalización de los recursos federales erogados en el proyecto en el ejercicio fiscal se revisó el contrato núm. 640905805 y sus modificaciones como se describe a continuación:

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

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	de Contratista	Original	
			Monto	Plazo
640905805, de obra pública sobre la base de precios unitarios/AD. Terminación de la ingeniería, procura, construcción y puesta en operación de los procesos de separación, estabilización, deshidratación y desalado de crudo; tratamiento e inyección de agua congénita en la Batería de Cárdenas Norte.	31/07/15	Conjunto de Servicios Industriales, S.A. de C.V.	608,750.5	03/08/15-27/06/16 330 d.n.
Memoranda de entendimiento, modificación a la partida K.11.	6/12/16			
Convenio Modificatorio núm. 1, Prorroga.	24/05/17			27/06/16-25/03/17 272 d.n.
Convenio Modificatorio núm. 2, Prorroga.	15/08/17			25/03/17-29/07/17 127 d.n.
Convenio Modificatorio núm. 3, Ampliación a monto, plazo y prorroga.	8/12/17		39,650.00	29/07/17-28/12/17 153 d.n.
Convenio Modificatorio núm. 4, Ampliación a monto y plazo.	29/12/17		111,790.00	28/12/17-27/03/18 90 d.n.
Al cierre de 2017 se había ejercido 647,830.5 miles de pesos y se tenía un saldo pendiente de erogar de 112,360.0 miles de pesos, y a la fecha de revisión (octubre 2018) los trabajos se encuentran en ejecución.			760,190.50	02/08/15-27/03/18 972 d.n.

FUENTE: Pemex Exploración y Producción. Tabla elaborada con base en los expedientes del contrato núm. 640905805 de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado proporcionado por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

AD. Adjudicación Directa

Resultados

Pago de 18 estimaciones con recursos del PEF asignados a un proyecto sustantivo distinto al autorizado administrado por PEMEX Logística.

Pago improcedente de 1,107.5 miles de pesos por el arrendamiento, suministro, instalación, interconexión, inspección y mantenimiento de equipo empleado en la ejecución de pruebas al equipo de instalación permanente.

Obsolescencia económica en los equipos de procura suministrados.

Pagos injustificados por concepto de preservación y acondicionamiento para pruebas de equipos de proceso; de 56,715.6 miles de pesos por el suministro de equipos de instalación permanente que habían sido suministrados y pagados en el contrato rescindido; de 75,504.4 miles de pesos por mala integración de los análisis de los precios unitarios y de 3,094.2 miles de pesos por concepto de capacitación de personal que no se ajustaron a las especificaciones establecidas.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 136,421,617.77 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones las cuales generaron: 1 Recomendación, 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 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 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 presupuestaron, contrataron, ejecutaron, pagaron y finiquitaron de conformidad con la legislación y normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Exploración y Producción cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Pago de 18 estimaciones con recursos del PEF asignados a un proyecto sustantivo distinto al autorizado administrado por PEMEX Logística.
- Pago injustificado por concepto de preservación y acondicionamiento para pruebas de equipos de proceso.
- Obsolescencia económica en los equipos de procura suministrados.
- Pago improcedente por 1,107.5 miles de pesos por el arrendamiento, suministro, instalación, interconexión, inspección y mantenimiento de equipo empleado en la ejecución de pruebas al equipo de instalación permanente.
- Pago injustificado de 56,715.6 miles de pesos por el suministro de equipos de instalación permanente que habían sido suministrados y pagados en el contrato rescindido.
- Pago injustificado de 75,504.4 miles de pesos por mala integración de los análisis de los precios unitarios.
- Pago injustificado de 3,094.2 miles de pesos por concepto de capacitación de personal que no se ajustaron a las especificaciones establecidas.

Pemex Transformación Industrial

Procesamiento de Gas

Auditoría de Desempeño: 2017-6-90T9M-07-0507-2018

507-DE

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento del objetivo de generar valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano, mediante el procesamiento e importación de gas natural, a fin de contribuir a asegurar el abastecimiento de este hidrocarburo que demandan los consumidores.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión de tres vertientes: a) la adopción de las mejores prácticas de gobierno corporativo, por parte de Pemex Transformación Industrial (PTRI), tomando como referencia las directrices internacionales emitidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); b) el desempeño financiero de la empresa productiva subsidiaria (EPS), para evaluar si ésta fue rentable y generó valor económico al Estado, y para analizar los costos de producción e importación del gas natural, y c) el desempeño operativo de la EPS, en términos de su contribución al abasto de gas natural; la utilización de la capacidad de procesamiento de éste combustible; el cumplimiento de los programas de mantenimiento y rehabilitación en los Complejos Procesadores de Gas (CPG), y la ejecución de sus proyectos de infraestructura de procesamiento del hidrocarburo.

En el desarrollo de la auditoría se tuvieron limitantes para aplicar algunos procedimientos establecidos para evaluar el desempeño financiero, debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por Pemex Transformación Industrial fueron suficientes, de calidad, confiables, consistentes y transparentes, ya que la EPS careció de un plan de negocios con estados financieros proforma, lo cual es una limitación significativa para evaluar el desempeño financiero, operativo y gerencial de la empresa, porque no fue posible comparar las proyecciones financieras contra el resultado real. Esta situación se expresó en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas relativos al procesamiento de gas natural. Asimismo, la EPS no proporcionó una explicación precisa sobre las causas por las cuales en 2017 su costo de ventas fue superior a los ingresos obtenidos por las ventas de sus productos.

Con la auditoría 507-DE “Procesamiento de Gas”, realizada a PTRI; la auditoría 484-DE “Producción de Gas Natural”, practicada a Pemex Exploración y Producción (PEP), y la 456-DE “Operación del Sistema de Transporte y Almacenamiento Integrado de Gas Natural”, realizada al Centro Nacional de Control del Gas Natural (CENAGAS), la ASF emite un pronunciamiento integral sobre la cadena productiva de gas natural.^{51/}

Antecedentes

En 1992, se creó el organismo subsidiario de Petróleos Mexicanos denominado Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB), el cual tenía como atribución el procesamiento del gas extraído de los yacimientos de Pemex Exploración y Producción (PEP), para la producción de gas natural comercial, así como su importación, transporte, distribución y comercialización.

En 2008, la SENER realizó un diagnóstico para contar con información detallada sobre la situación de Pemex, en el que se analizó, entre otros aspectos, el estado operativo de los cuatro organismos subsidiarios existentes^{52/} y sus retos.

En el diagnóstico se concluyó que era necesario realizar una revisión integral del marco que regulaba la industria petrolera para lograr que ésta ofreciera una provisión más segura y eficiente de insumos energéticos, y se asegurara el abastecimiento de hidrocarburos y derivados.

^{51/} En la revisión de la Cuenta Pública 2017 estas auditorías se centraron en analizar la cadena productiva de gas natural, ya que en la revisión de la Cuenta Pública 2016 se analizó la cadena productiva del petróleo crudo.

^{52/} Pemex Exploración y producción (PEP); Pemex Refinación (PR); Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB), y Pemex Petroquímica (PPQ).

Por lo anterior, en ese año se llevó a cabo una Reforma Energética, con objeto de modernizar la industria petrolera mexicana y adecuar el régimen de obras y servicios de Pemex y sus organismos subsidiarios; sin embargo, ésta no repercutió de manera positiva en las actividades de extracción y procesamiento de gas natural, ya que no se incrementaron los recursos financieros necesarios para aumentar la disponibilidad de este hidrocarburo.

En el Programa Sectorial de Energía (PROSENER) 2013-2018 se diagnosticó que, en la última década, la demanda de gas natural en el país se incrementó de manera sostenida, debido a diversos factores, entre los que destacan: el precio de venta de primera mano vinculado al mercado de Norteamérica; las ventajas del gas natural en comparación con otros combustibles fósiles como el carbón, diésel y combustóleo, ya que es económico y tiene una baja emisión de contaminantes. La mayor demanda de gas natural, aunada a la disminución en la producción nacional, provocó el incremento en las importaciones, lo que a su vez dificultó el abastecimiento de este combustible, principalmente, en la zona centro-occidente del país, por las limitaciones en la capacidad de importación y transporte de gas natural.

Debido a esta situación, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, se reconoció la necesidad de fortalecer el mercado de gas natural, mediante el incremento de la producción para contribuir a asegurar el abastecimiento de este combustible.

En congruencia con este documento de planeación, en el PROSENER 2013-2018 se estableció el objetivo de optimizar la capacidad productiva y de transformación de hidrocarburos, asegurando procesos eficientes y competitivos.

En este contexto, el 20 de diciembre de 2013 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Energía”.

Con la Reforma Energética, se modificaron los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, y se creó un nuevo marco jurídico para fortalecer a la industria e incrementar la renta petrolera, ya que, con la reorganización de Petróleos Mexicanos, éste dejó de ser el único ente que puede procesar gas natural, porque se autorizó la participación de la iniciativa privada en esta actividad. Asimismo, se aprobó la transformación y reorganización de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios a empresas productivas del Estado, por lo que las actividades de procesamiento e importación de gas natural se transfirieron de PGPB a PTRI, a fin de que esta empresa sea rentable y genere valor económico.^{53/}

Resultados

Los resultados de la fiscalización muestran que PTRI avanzó en el establecimiento de una estructura y organización corporativa acorde con las mejores prácticas internacionales establecidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en términos de la instauración de su Consejo de Administración y la designación de su director general. Sin embargo, la EPS careció de un plan de negocios propio orientado al logro de su objetivo de ser rentable y de generar valor económico para el Estado, alineado al Plan de Negocios de Pemex Corporativo, en el que definiera sus estrategias e indicadores operativos y financieros enfocados en el cumplimiento de dicho objetivo, lo cual es una limitación significativa no sólo para evaluar el desempeño financiero, operativo y gerencial de la empresa, sino para que PTRI defina escenarios que le permitan avanzar en su estabilidad financiera.

Respecto del desempeño financiero de PTRI, la ASF concluyó, con base en el análisis de los estados financieros dictaminados de la empresa, que ésta no fue financieramente sólida, no fue rentable y destruyó valor económico en su operación, como se detalla a continuación:

- Rentabilidad: la empresa obtuvo un rendimiento sobre activos (ROA) negativo de 7.9%, ya que registró pérdidas netas por 44,599,749.5 miles de pesos, y sus activos totales ascendieron a 564,697,742.4 miles de pesos, por lo que no fue rentable.
- Capacidad de generación de valor económico: la EPS presentó un resultado de generación de riqueza residual negativo de 130,665,266.7 miles de pesos, lo que implicó, financieramente, que destruyera valor económico en su operación.

^{53/} Cabe señalar que PTRI se creó como EPS, a finales de 2015, con la fusión de los extintos organismos subsidiarios: Pemex Gas y petroquímica Básica (PGPB); Pemex Refinación (PR), y Pemex Petroquímica (PPQ).

– Patrimonio negativo: la empresa registró un patrimonio total negativo de 168,757,795.0 miles de pesos. Cabe señalar que esta EPS se constituyó, a finales de 2015, con un patrimonio total negativo de 135,432,518.0 miles de pesos, al asumir los derechos y obligaciones que integraban los activos, los pasivos y el patrimonio de los extintos organismos subsidiarios denominados Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB); Pemex Refinación (PR), y Pemex Petroquímica (PPQ).

– Ingresos contra costos y gastos: además de los ingresos obtenidos por la venta de producto por 992,257,197.4 miles de pesos, la empresa recibió 14,104,553.0 miles de pesos de aportaciones del Gobierno Federal, y obtuvo 22,899,921.0 miles de pesos de Pemex Logística por “indemnización y daños” por pérdidas no operativas (tomas clandestinas). A pesar de estas transferencias de recursos y de otros ingresos, PTRI registró una pérdida neta de 44,599,749.5 miles de pesos.

Destaca que el costo de ventas fue superior en 4.6% a los ingresos por venta, lo que implica que la EPS gastó más en la producción y elaboración de combustibles y derivados que lo que obtuvo en el mercado por la venta de sus productos, sin que dicha empresa precisara las razones de esta situación. Entre los factores que incidieron en que el costo de ventas fuera mayor que el ingreso por ventas, se encuentran las pérdidas de combustibles, por concepto de mermas y robo, así como la baja utilización de su capacidad instalada.

– Pasivo laboral: en 2017, éste fue de 588,573,517.8 miles de pesos, equivalente al 95.2% del pasivo de largo plazo de PTRI. Asimismo, dicho pasivo laboral representó el 104.2% del activo total de la EPS, y el 59.3% del total de sus ingresos por ventas.

– Subutilización de la infraestructura de procesamiento de gas: en 2017, únicamente se utilizó el 55.3% de la capacidad instalada para el procesamiento de gas, y en el periodo 2013-2017, la utilización de dicha capacidad disminuyó en 7.4% en promedio anual.

– Subsidios cruzados: el hecho de que la empresa haya cobrado sus cuentas cada 70.7 días, indica la existencia de “subsidiarios cruzados” entre PTRI y sus partes relacionadas, lo cual no es acorde con las mejores prácticas internacionales reconocidas por la OCDE, quien advierte que los subsidios cruzados no promueven la transparencia y pueden tener efectos negativos en la competencia. Lo anterior evidencia que no existe una real separación operativa y financiera entre las empresas productivas subsidiarias y el corporativo de Pemex, debido a que se carece de una normativa que establezca los términos de dicha separación, a efecto de mejorar la eficacia, la eficiencia, la economía, la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones para las empresas, en particular para PTRI.

– Robo de combustible: en el periodo 2011-2018, el número de tomas clandestinas se incrementó en 851.0%, al pasar de 1,323 a 12,581 tomas clandestinas, lo que afectó de manera directa a Petróleos Mexicanos, por la pérdida de ingresos y por los costos implícitos en la mitigación de daños colaterales.

En lo relativo a los costos de producción de gas natural, en 2017, el costo promedio de producción en los 9 Complejos Procesadores de Gas (CPG) de PTRI fue de 59,849.7 pesos por millón de pie cúbico, y de los 13 conceptos que integraron dicho costo, el rubro que tuvo la mayor participación fue el referente a la compra de materia prima,^{54/} al representar el 91.6% del total de 59,849.7 pesos por millón de pie cúbico, sin que la EPS precisara las razones por las que este costo de materia prima varió significativamente entre cada CPG. Asimismo, se identificó que la estructura de costos de producción de gas natural no considera el concepto de pérdidas por “mermas”, y que en los estados financieros dictaminados de PTRI, correspondientes al ejercicio 2017, tampoco se registró información de las pérdidas monetarias de la empresa por este concepto, ni se especificaron las políticas de la empresa establecidas en esta materia.

En el periodo 2013-2017, los costos promedio de producción de gas natural aumentaron en 65.6%, en tanto que, el costo de importación se redujo en 33.6%; sin embargo, continuó siendo más barato procesar el gas que importarlo, ya que en 2017, el costo promedio de producción fue de 59,849.7 pesos por millón de pie cúbico, monto inferior en 14.5% al costo de importación, de 70,000.7 pesos por millón de pie cúbico.

Respecto del desempeño operativo de la empresa productiva subsidiaria, PTRI contribuyó a satisfacer el 60.2% (4,824.2 MMpcd) de la demanda nacional (8,018.8 MMpcd), de los cuales el 38.1% se atendió con producción

^{54/} Materia prima: se refiere el gas natural húmedo dulce y húmedo amargo que es enviado por PEP a los CPG para su procesamiento y transformación en gas natural.

nacional y el 22.1% con importaciones de la EPS;^{55/} en tanto que el 39.8% de la demanda nacional fue cubierta con las importaciones de los particulares que contaron con permisos para dichos fines, a fin de satisfacer el 100.0% de la demanda nacional.

No obstante, en el periodo 2013-2017, se observó que la participación de la oferta de gas natural de PTRI en la atención de la demanda nacional se redujo en 22.8 puntos porcentuales, al pasar de 83.0% a 60.2%, lo cual se debió, principalmente, a la reducción de 30.0% del gas que la empresa productiva subsidiaria Pemex Exploración y Producción (PEP) extrajo y envió a PTRI para su procesamiento en el periodo 2013-2017, lo que provocó la subutilización de la capacidad instalada de los CPG, ya que en 2017, únicamente se utilizó el 55.3% de esta capacidad, resultado inferior en 30.9% (24.7 puntos porcentuales), al referente internacional de 80.0%, y en el periodo 2013-2017, la capacidad utilizada de los CPG disminuyó en 7.4% en promedio anual. De esta forma, la disminución de la oferta de gas natural, aunada al aumento de la demanda, ha conducido al incremento de las importaciones, dando lugar a una mayor dependencia energética respecto de los mercados internacionales, en particular con Estados Unidos y ha traído consigo que el país se encuentre expuesto a la variabilidad de los precios del gas natural de ese mercado.

Consecuencias Sociales

En su segundo año de haber iniciado operaciones como empresa productiva subsidiaria, PTRI contribuyó a satisfacer el 60.2% de la demanda nacional de gas natural con oferta propia e importaciones; en tanto que el 39.8% restante de la demanda fue cubierta con las importaciones de los particulares que contaron con permisos para dichos fines; sin embargo, en el periodo 2013-2017 se redujo la oferta de gas procesado por PTRI, debido a la menor extracción del hidrocarburo por parte de PEP, por lo que la disminución de la oferta de gas natural, aunada al aumento de la demanda, ha conducido al incremento de las importaciones, dando lugar a una mayor dependencia energética respecto de los mercados internacionales, en particular con Estados Unidos, y ha traído consigo que el país se encuentre expuesto a la variabilidad de los precios del gas natural de ese mercado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones las cuales generaron: 12 Recomendaciones al Desempeño.

Además, se generaron 2 Sugerencias a la Cámara de Diputados.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, PTRI no fue rentable, no generó valor económico para el Estado, y si fuera totalmente autónoma e independiente, se encontraría en situación de “quiebra técnica”, lo cual es provocado, entre otros factores, porque sus pasivos sobrepasaron a sus activos; contó con un elevado pasivo laboral; registró pérdidas que fueron compensadas con transferencias del Gobierno Federal y la exención del dividendo estatal al que está obligada a pagar; financió a sus proveedores, y no obtuvo la totalidad de los ingresos que debiera recibir por la venta de sus productos debido al robo de combustibles. Además, la EPS careció de una planeación estratégica propia orientada al logro de su objetivo de ser rentable y de generar valor económico para el Estado, lo cual es una limitación significativa para evaluar su desempeño financiero, operativo y gerencial, y desde el punto de vista productivo, la empresa subutilizó su capacidad instalada de procesamiento de gas y se redujo el volumen de gas procesado, situación que condujo al aumento de las importaciones y repercutió en una mayor dependencia energética del país.

En el marco de la reestructuración institucional instrumentada con la Reforma Energética, y con el fin de fortalecer el desempeño de PTRI, la ASF encontró deficiencias en materia de gobierno corporativo, desempeño financiero y operativo, por lo que se emitieron 12 recomendaciones y 2 sugerencias a la Cámara de Diputados, cuya atención, por parte de la EPS, le permitirá diseñar e implementar las estrategias necesarias, de naturaleza financiera, productiva, tecnológica, organizativa y de capital humano, para elevar el procesamiento del hidrocarburo, de manera eficaz, eficiente y económica y, con ello, evitar una mayor dependencia energética respecto de los mercados internacionales; establecer un plan de acción, de carácter urgente, para disminuir de manera radical el robo de combustibles en toda la cadena de valor de transformación, transporte, distribución y comercialización de hidrocarburos y sus derivados, así como a fortalecer su planeación estratégica, al contar con su propio plan de

^{55/} En 2017, la oferta total de gas de PTRI fue de 5,045.0 MMpcd, de los cuales 3,197.4 MMpcd correspondieron a producción de gas natural, gas directo de campos de PEP y etano inyectado, y 1,847.6 MMpcd a importaciones del hidrocarburo.

negocios para medir y evaluar su desempeño financiero, a fin de coadyuvar que la empresa esté en condiciones de generar valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano y pueda ser competitiva en el contexto de mercado abierto.

Asimismo, las sugerencias a la Cámara de Diputados tienen como finalidad promover las modificaciones legislativas necesarias para establecer, en la Ley de Petróleos Mexicanos, que PTRI, como Empresa Productiva Subsidiaria de Petróleos Mexicanos, debe contar con su propio Plan de Negocios en el que se defina: a) sus objetivos, líneas y oportunidades de negocio; b) sus principales estrategias comerciales, financieras y de inversiones, proyectos de gran magnitud y de mejora tecnológica, así como las adquisiciones prioritarias; c) un diagnóstico de su situación financiera, así como sus resultados e indicadores de desempeño, y d) sus principales escenarios de riesgos estratégicos y comerciales; así como para definir, en la normativa que regula a Petróleos Mexicanos, los conceptos de generación de valor económico y de rentabilidad para las empresas productivas subsidiarias (EPS) de Pemex, a fin de contar con elementos que permitan medir y evaluar el desempeño de estas empresas.

Pemex Transformación Industrial**Gestión Financiera de los Centros Procesadores de Gas Nuevo Pemex, Cactus, Ciudad Pemex y Cangrejera**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9M-15-0502-2018

502-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los Centros Procesadores de Gas, Ciudad Pemex, Nuevo Pemex, Cactus y Cangrejera para verificar que en la adquisición de materia prima, producción, almacenamiento, venta, facturación, cobro, y registro presupuestal y contable se observaron las disposiciones normativas; constatar la óptima utilización de los centros procesadores de gas; así como, la planeación y ejecución de mantenimientos.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	940,354,924.0	73,888,331.0
Muestra Auditada	12,395,534.1	6,654,858.0
Representatividad de la Muestra	1.3%	9.0%

Del rubro de "Ventas netas" en el país y con partes relacionadas, reportado en los "Estados separados de resultados integrales al 31 de diciembre de 2017 y 2016", por 940,354,924.0 miles de pesos, se seleccionaron para revisión 12,395,534.1 miles de pesos (1.3 %), como se muestra a continuación:

INTEGRACIÓN DEL UNIVERSO Y MUESTRA DE LAS VENTAS NETAS EN EL PAÍS Y CON PARTES RELACIONADAS

(Miles de pesos)			
Descripción	Universo	Muestra	%
Gas natural	72,972,553.9	6,882,272.0	
Etano ("Complejo Etileno XXI")	2,444,856.1	2,444,396.1	
Gas licuado LP	49,009,583.1	1,119,439.4	
Azufre líquido	538,178.4	14,983.2	
Tolueno	898,424.5	36,220.4	
Metanol	814,171.5	13,709.2	
43 Productos	730,778,378.5		
Ventas en el país	857,456,146.0		
21 productos, de los cuales para la muestra se seleccionó el Etano (Pemex Etileno)	37,820,187.0	1,884,513.8	
142 Productos	45,078,591.0		
Ventas con partes relacionadas	82,898,778.0		
Total	940,354,924.0	12,395,534.1	1.3

FUENTE: Estados separados de resultados integrales y Ventas nacionales 2017 PTRI.

Asimismo, con el análisis de la base de datos denominada "211 ASF Compras PEP", se constató que para los Centros Procesadores de Gas (CPG), PTRI realizó compras a Pemex Exploración y Producción (PEP) de Gas Húmedo Amargo (GHA), por 73,888,331.0 miles de pesos, de los cuales se revisó el 9.0% de las compras realizadas para los CPG Cactus, Ciudad Pemex y Nuevo Pemex, por 6,654,858.0 miles de pesos.

Adicionalmente, del programa presupuestario k027 "Programas de Inversión de Mantenimiento", con presupuesto ejercido al 31 de diciembre de 2017 por 8,557,335.0 miles de pesos, se determinó revisar 370,234.4 miles de pesos de mantenimientos realizados en los CPG Cactus, Ciudad Pemex, Nuevo Pemex y Área Coatzacoalcos.

Antecedentes

El 27 de marzo de 2015, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos aprobó el "ACUERDO de Creación de la Empresa Productiva del Estado Subsidiaria de Petróleos Mexicanos, denominada Pemex Transformación Industrial" (PTRI), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 28 de abril de 2015, el cual establece que PTRI cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio y que tiene por objeto principal las actividades de refinación, transformación, procesamiento, importación, exportación, comercialización, expendio al público, elaboración y venta de hidrocarburos, petrolíferos, gas natural y petroquímicos, así como el almacenamiento, transporte, distribución, compresión, descompresión, licuefacción, regasificación de hidrocarburos, petrolíferos, gas natural y petroquímicos.

PTRI cuenta con nueve Centros Procesadores de Gas (CPG), Burgos, ubicado en la región noreste (Tamaulipas), Arenque, Poza Rica, Matapionche, la Venta, Ciudad Pemex, Cactus y Nuevo Pemex y Área Coatzacoalcos (antes centros procesadores de Gas y de Petroquímicos Cangrejera y Morelos), ubicados en la región sureste del país (Chiapas, Tabasco y Veracruz).

Los CPG Cactus y Nuevo Pemex (ubicados en Tabasco y Chiapas) llevan a cabo los procesos industriales de endulzamiento de la materia prima de gas y líquidos que reciben de Pemex Exploración y Producción (PEP) en sus plantas endulzadoras, con la finalidad de transformarlos en gas y petroquímicos, mediante los procesos de recuperación de azufre, criogénico y de fraccionamiento, centros en los que se produce el Etano, el cual se conduce al transportista, responsable de entregarlo en el Complejo Etileno XXI.

El Centro Procesador de Gas y Petroquímicos Área Coatzacoalcos constituye el eslabón entre el proceso de producción y el de comercialización, ya que recibe directamente de los CPG Nuevo Pemex, Cactus, y Ciudad Pemex, productos como: licuables, naftas ligeras, azufre y gas natural, donde se almacenan y comercializan los diversos productos, de acuerdo con los requerimientos del mercado; recibe la materia prima de los tres CPG antes citados, con los cuales realiza los procesos de fraccionamiento y criogénico con el que se obtiene el Etano que PTRI comercializa a la EPS Pemex Etileno.

PTRI adquiere de Pemex Exploración y Producción (PEP) la materia prima (gas húmedo amargo) procesada en los CPG, al amparo de un contrato de compraventa, celebrado el 1 de enero de 2009, en el cual PTRI (anteriormente PGPB) se obliga a comprar gas a PEP, y éste se obliga a suministrar gas a PTRI, de acuerdo con el programa de nominación de gas.

En 2017, PTRI vendió gas y petroquímicos de productos como: gas licuado, etano, azufre líquido, tolueno y metanol, entre otros, en las modalidades de contratación de venta de primera mano (primera enajenación en territorio nacional) y de comercialización (a partir de julio 2017), con la finalidad de abrir el mercado de gas natural a la competencia de otras empresas y liberar el precio de venta que ofrece a sus clientes. Cabe señalar que hasta julio de 2017, los precios de gas natural por venta de primera mano eran regulados por la Comisión Reguladora de Energía (CRE); sin embargo, después de dicha fecha el Comité de Precios de PTRI es el responsable de su autorización.

Cabe señalar, que el análisis de la rentabilidad de la operación y de los términos y condiciones del contrato de suministro de etano con los inversionistas del "Complejo Etileno XXI"; así como la rentabilidad de la venta de etano a Pemex Etileno, se presentan en el informe del resultado de la auditoría 504-DE denominada "Ingresos por Venta de Etano".

Resultados

1. En 2017, la oferta de Gas Húmedo Amargo (GHA), proporcionado por PEP (único proveedor de dicha materia prima), fue inferior en un 11.8% respecto de 2016, lo que impactó negativamente el desempeño operativo de los cuatro CPG revisados, ya que en lugar de mantener su nivel de producción de gas natural, gas LP, etano, azufre, así como aromáticos y derivados, éste disminuyó respecto del año anterior, en 14.3%, 9.4%, 4.7%, 18.1% y 33.8%, respectivamente; en consecuencia hubo una subutilización de la capacidad disponible en las plantas de dichos CPG, sin que PTRI acreditara la definición e implementación de estrategias para contar con un contrato de suministro del proyecto "Suministro de Gas Húmedo para incrementar carga en CPG's (CPG Burgos y CPG's del Sureste)", conforme a lo previsto en el "Plan de Negocios 2017-2021" como "Oportunidad de Negocio" para PTRI, lo que le permitirá contar con la materia prima suficiente para mantener un nivel de producción acorde con la capacidad disponible de los CPG, así como tener la producción necesaria para el abasto de sus clientes.
2. Dada la baja disponibilidad de GHA, la producción de etano por PTRI fue insuficiente para cumplir con el suministro a sus clientes, ya que al Complejo Etileno XXI sólo le suministró el 92.1% del volumen pactado contractualmente (66.0 miles de barriles diarios Mbd); por el suministro faltante (7.9%) pagó penalizaciones por 810,155.4 miles de pesos. Asimismo, de las 1,278,580.0 toneladas de etano solicitadas por Pemex Etileno, sólo suministró el 58.6% (749,855.0 toneladas), sin que PTRI haya llevado a cabo las acciones necesarias para tener el gas.
3. Considerando que la producción de etano rondaría en los 93.7 Mbd, la Dirección Corporativa de Planeación, Coordinación y Desempeño de Pemex programó una disponibilidad mínima de 30 Mbd para Pemex Etileno, y de 63.7 Mbd para el Complejo Etileno XXI; "ya que el ingreso por la venta de polietilenos es mayor que la penalización del costo del etano no entregado al Complejo Etileno XXI". Sin embargo, Pemex y PTRI no acreditaron las acciones o estrategias que implementarían para estar en condiciones de cumplir con el suministro de etano al Complejo Etileno XXI, por lo que resta de la vigencia del contrato (16 años 6 meses), a fin de evitar el pago de penalizaciones, independientemente de que sean menores que los ingresos que se obtendrían por la venta de polietilenos, así como para lo solicitado por Pemex Etileno.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones las cuales generaron: 5 Recomendaciones.

Dictamen

El presente se emite el 30 de enero de 2019, 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 la gestión financiera de los Centros Procesadores de Gas Ciudad Pemex, Nuevo Pemex, Cactus y Cangrejera para verificar que en la adquisición de materia prima, producción, almacenamiento, venta, facturación, cobro, y registro presupuestal y contable se observaron las disposiciones normativas; constatar la óptima utilización de los centros procesadores de gas; así como la planeación y ejecución de mantenimientos, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Transformación Industrial cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

1. En 2017, la oferta de Gas Húmedo Amargo (GHA), proporcionado por PEP (único proveedor de dicha materia prima), fue inferior en un 11.8% respecto de 2016, lo que impactó negativamente el desempeño operativo de los cuatro CPG revisados, ya que en lugar de mantener su nivel de producción de gas natural, gas LP, etano, azufre, así como aromáticos y derivados, éste disminuyó respecto del año anterior, en 14.3%, 9.4%, 4.7%, 18.1% y 33.8%, respectivamente; en consecuencia, hubo una subutilización de la capacidad disponible en las plantas de dichos CPG, sin que PTRI acreditara la definición e implementación de estrategias para contar con un contrato de suministro del proyecto "Suministro de Gas Húmedo para incrementar carga en CPG's (CPG Burgos y CPG's del Sureste)", conforme a lo previsto en el "Plan de Negocios 2017-2021" como "Oportunidad de Negocio" para PTRI, lo que le permitirá contar con la materia prima suficiente para mantener un nivel de producción acorde con la capacidad disponible de los CPG, así como tener la producción necesaria para el abasto de sus clientes.
2. Dada la baja disponibilidad de GHA, la producción de etano por PTRI fue insuficiente para cumplir con el suministro a sus clientes, ya que al Complejo Etileno XXI sólo le suministró el 92.1% del volumen pactado

contractualmente (66.0 miles de barriles diarios Mbd); por el suministro faltante (7.9%) pagó penalizaciones por 810,155.4 miles de pesos. Asimismo, de las 1,278,580.0 toneladas de etano solicitadas por Pemex Etileno, sólo suministró el 58.6% (749,855.0 toneladas), sin que PTRI haya llevado a cabo las acciones necesarias para tener el gas.

3. Considerando que la producción de etano rondaría en los 93.7 Mbd, la Dirección Corporativa de Planeación, Coordinación y Desempeño de Pemex programó una disponibilidad mínima de 30 Mbd para Pemex Etileno, y de 63.7 Mbd para el Complejo Etileno XXI; "ya que el ingreso por la venta de polietilenos es mayor que la penalización del costo del etano no entregado al Complejo Etileno XXI". Sin embargo, Pemex y PTRI no acreditaron las acciones o estrategias que implementarían para estar en condiciones de cumplir con el suministro de etano al Complejo Etileno XXI por lo que resta de la vigencia del contrato (16 años 6 meses), a fin de evitar el pago de penalizaciones, independientemente de que sean menores que los ingresos que se obtendrían por la venta de polietilenos, así como para lo solicitado por Pemex Etileno.

Pemex Transformación Industrial**Gestión Financiera y Operativa de la Refinería Salina Cruz**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9M-15-0503-2018

503-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera y operativa de la refinería de Salina Cruz, a fin de constatar la óptima utilización de su infraestructura; y que las operaciones que realizó se registraron, comprobaron y justificaron conforme a las disposiciones normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	549,519.8
Muestra Auditada	322,795.4
Representatividad de la Muestra	58.7%

Del presupuesto ejercido en 98 contratos relacionados con el mantenimiento y reparación de la Refinería de Salina Cruz, por 549,519.8 miles de pesos, se determinó revisar 10 contratos correspondientes a la atención de los dos siniestros ocurridos en la refinería, por 322,795.4 miles de pesos (58.7%).

Adicionalmente, se determinó revisar 67 solicitudes de adquisición de bienes y prestación de servicios para la atención de los dos siniestros ocurridos en la refinería, las cuales fueron adjudicadas directamente en 2017 y cuya ejecución, formalización de contratos y pagos se realizan en 2018.

Antecedentes

El 27 de marzo de 2015, el Consejo de Administración de Pemex aprobó el acuerdo de creación de Pemex Transformación Industrial (PTRI), el cual fue publicado el 28 de abril de 2015, en el que se establece que PTRI cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como que tiene por objeto principal las actividades de refinación, transformación, procesamiento, importación, exportación, comercialización, expendio al público, elaboración y venta de hidrocarburos, petrolíferos, gas natural y petroquímicos. Las actividades de refinación se llevan a cabo mediante el Sistema Nacional de Refinación (SNR), el cual se integra por seis refinerías e instalaciones industriales localizadas en el territorio nacional, dedicadas a la refinación del petróleo crudo, entre ellas la de Salina Cruz, denominada "Ing. Antonio Dovalí Jaime", así como para la distribución, almacenamiento, reparto y venta de productos petrolíferos, relacionados entre sí para contribuir a atender la demanda de consumo de la nación.

En 2017, PTRI presentó retos operativos en la capacidad de procesamiento del crudo en condiciones de rentabilidad, ya que las refinerías Salina Cruz, Madero y Minatitlán, presentaron reducciones en el proceso del crudo por la ejecución de programas de mantenimiento realizado en el SNR. Asimismo, en la refinería Salina Cruz, en el tercer trimestre, el desempeño fue impactado por los desastres naturales ocurridos por la tormenta tropical "Calvin", que provocó que las instalaciones se inundaran, así como un incendio en la casa de bombas; además de un sismo con intensidad de 8.2 grados en la escala de Richter que originó la inhabilitación de diversas plantas y equipos de proceso, situaciones que resultaron en paros totales de emergencia de la refinería y trabajos de mantenimiento para garantizar el arranque seguro de las plantas, aunado a que el sismo complicó los trabajos de rehabilitación de los sistemas de generación eléctrica.

Resultados

- El desempeño de la refinería Salina Cruz, a partir del tercer trimestre de 2017, fue impactado por los desastres naturales "Tormenta Tropical Calvin", del 14 de junio de 2017, la cual provocó que las instalaciones se inundaran y un incendio en la casa de bombas; así como el sismo con intensidad de 8.2 grados en la escala de

Richter, del 7 de septiembre de 2017, siniestros que tuvieron las siguientes afectaciones en la operación de la refinería:

- a) Tormenta Calvin: no operó durante 48 días, dejó de procesar 12.5 millones de barriles de crudo, equivalentes a 13.6 millones de barriles de petrolíferos, con un impacto económico de 1,730,112.0 miles de pesos.
- b) Sismo: no operó durante 60 días, dejó de procesar 15.3 millones de barriles de crudo, equivalentes a 16.1 millones de barriles de petrolíferos, con un impacto económico de 2,166,978.1 miles de pesos.

A mayo de 2018, la refinería continuó teniendo limitaciones en la logística del recibo del crudo y en el trasiego hacia los barcos, debido a que sólo contaba con tres tanques de almacenamiento y dos bombas.

- La producción de productos petrolíferos por el período de enero a mayo de 2017, por 553.8 miles de barriles (Mb) fue inferior en 23.4% respecto de la programada, por 723.0 Mb; al ocurrir los siniestros y por las condiciones operativas de la refinería, se reprogramó la producción de agosto, septiembre, noviembre y diciembre de 2017, a 583.2 Mb, la cual se incumplió en un 60.7%. Asimismo, la Gerencia de la Refinería informó que el incumplimiento promedio anual en el proceso del crudo fue del 69.8%, y no se justificó; así como tampoco las acciones implementadas para evitar dichos incumplimientos.
- La Subgerencia de Optimización y Soporte a la Producción señaló que para 2017, la meta de utilización de las plantas fue del 70.0%, y que sólo se utilizó al 39.6%, sin especificar las causas ni las acciones implementadas para optimizar el rendimiento de las plantas de la refinería.
- De 11 reparaciones mayores canceladas no se acreditó la evaluación de riesgos por diferimiento y su reprogramación, y de dos, en la evaluación de riesgo se determinaron recomendaciones para su atención en 120 días y a diciembre de 2018, de las cuales no se acreditaron las acciones realizadas para su atención.
- El “Programa para la Rehabilitación” por el siniestro de inundación e incendio, dado a conocer al CA de Pemex, no se vinculó con los “Reportes de Inspección” con los que PTRI determinó los daños y acciones por ejecutar; tampoco documentó el avance de actividades ni fechas convenidas.
- PTRI no cuenta con un “Programa de Rehabilitación” de la refinería por el siniestro de sismo, lo que no permite evaluar el avance y oportunidad con la que se realizan las actividades.
- A noviembre de 2018, el segundo tren de refinación continúa fuera de operación; no obstante, que se tenía programado ponerlo en marcha a partir del 24 de noviembre de 2017, sin que la Gerencia de la Refinería explicara las causas.
- De los 10 contratos formalizados en 2017, para atender el siniestro de inundación e incendio en la casa de bombas, en cinco no se acreditó la implementación de controles para la supervisión y recepción de los servicios.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 observaciones las cuales generaron: 11 Recomendaciones y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2018, 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 la gestión financiera y operativa de la refinería de Salina Cruz, a fin de constatar la óptima utilización de su infraestructura; y que las operaciones que realizó se registraron, comprobaron y justificaron conforme a las disposiciones normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que en términos generales, Pemex Transformación Industrial cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- El desempeño de la refinería Salina Cruz, a partir del tercer trimestre de 2017, fue impactado por los desastres naturales “Tormenta Tropical Calvin”, del 14 de junio de 2017, la cual provocó que las instalaciones se inundaran y un incendio en la casa de bombas; así como por el sismo con intensidad de 8.2 grados en la escala

de Richter, del 7 de septiembre de 2017, siniestros que tuvieron las siguientes afectaciones en la operación de la refinería:

- a) Tormenta Calvin: no operó durante 48 días, dejó de procesar 12.5 millones de barriles de crudo, equivalentes a 13.6 millones de barriles de petrolíferos, con un impacto económico de 1,730,112.0 miles de pesos.
- b) Sismo: no operó durante 60 días, dejó de procesar 15.3 millones de barriles de crudo, equivalentes a 16.1 millones de barriles de petrolíferos, con un impacto económico de 2,166,978.1 miles de pesos.

A mayo de 2018, la refinería continuo teniendo limitaciones en la logística del recibo del crudo y en el trasiego hacia los barcos, debido a que sólo contaba con tres tanques de almacenamiento y dos bombas.

- La producción de productos petrolíferos para el período de enero a mayo de 2017, por 553.8 miles de barriles (Mb), fue inferior en 23.4% respecto de la programada, por 723.0 Mb; al ocurrir los siniestros y por las condiciones operativas de la refinería, se reprogramó la producción de agosto, septiembre, noviembre y diciembre de 2017, a 583.2 Mb, la cual se incumplió en un 60.7%. Asimismo, la Gerencia de la Refinería informó que el incumplimiento promedio anual en el proceso del crudo fue del 69.8%, y no se justificaron las acciones implementadas para evitar dichos incumplimientos.
- La Subgerencia de Optimización y Soporte a la Producción señaló que para 2017, la meta de utilización de las plantas fue del 70.0%, y que sólo se utilizó al 39.6%, sin especificar las causas ni las acciones implementadas para optimizar el rendimiento de las plantas de la refinería.
- De 11 reparaciones mayores canceladas no se acreditó la evaluación de riesgos por diferimiento ni su reprogramación, y de dos, en la evaluación de riesgo se determinaron recomendaciones para su atención en 120 días y a diciembre de 2018, de las cuales no se acreditaron las acciones realizadas para su atención.
- El “Programa para la Rehabilitación” por el siniestro de inundación e incendio, dado a conocer al CA de Pemex, no se vinculó con los “Reportes de Inspección” con los que PTRI determinó los daños y acciones por ejecutar; tampoco documentó el avance de actividades ni las fechas convenidas.
- PTRI no cuenta con un “Programa de Rehabilitación” de la refinería por el siniestro de sismo, lo que no permite evaluar el avance y oportunidad con la que se realizan las actividades.
- A noviembre de 2018, el segundo tren de refinación continúa fuera de operación; no obstante, que se tenía programado ponerlo en marcha a partir del 24 de noviembre de 2017, sin que la Gerencia de la Refinería explicara las causas.
- De los 10 contratos formalizados en 2017, para atender el siniestro de inundación e incendio en la casa de bombas, en cinco no se acreditó la implementación de controles para la supervisión y recepción de los servicios.

Pemex Transformación Industrial**Ingresos por Venta de Etano**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9M-15-0504-2018

504-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que los volúmenes y precios se facturaron de conformidad con los contratos, así como verificar la rentabilidad en la operación, su registro y presentación en la Cuenta Pública.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	4,392,179.0
Muestra Auditada	2,756,273.1
Representatividad de la Muestra	62.8%

El universo seleccionado se conformó por 4,392,179.0 miles de pesos, de los ingresos por el suministro de etano a dos clientes; 1,947,322.9 miles de pesos, a Pemex Etileno, y 2,444,856.1 miles de pesos, al Complejo Etileno XXI, de los cuales se revisaron mediante muestreo aleatorio 50 facturas por 2,756,273.1 miles de pesos, el 62.8% del universo.

Antecedentes

El 28 de octubre de 2008, el Congreso de la Unión aprobó la Reforma Energética; el 28 de noviembre del mismo año, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo; asimismo, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía.

El 6 de agosto de 2014, el Congreso de la Unión concluyó la aprobación de las leyes secundarias que permitirían la aplicación de la Reforma Energética. El 11 de agosto de 2014, el Ejecutivo Federal promulgó y publicó estas leyes, entre ellas, la Ley de Petróleos Mexicanos, en cuyo artículo 4 se dispone que "Petróleos Mexicanos tiene como fin el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales en términos de su objeto, generando valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano como su propietario, así como actuar de manera transparente, honesta, eficiente, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental, y procurar el mejoramiento de la productividad para maximizar la renta petrolera del Estado y contribuir con ello al desarrollo nacional".

En el Diario Oficial de la Federación del 6 de octubre de 2015, se publicó la declaratoria de entrada en vigor del Acuerdo de Creación de la Empresa Productiva del Estado Subsidiaria de Petróleos Mexicanos, denominada Pemex Transformación Industrial (PTRI), que tiene por objeto principal las actividades de refinación, transformación, procesamiento, importación, exportación, comercialización, expendio al público, así como elaboración y venta de hidrocarburos, petrolíferos, gas natural y petroquímicos, como el etano.

A partir del 1 de noviembre de 2015, PTRI inició sus operaciones con recursos y activos cedidos de los extintos organismos subsidiarios, como Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB), y tomó el control de los complejos procesadores de gas (CPG) y los ductos de gas LP, así como del sistema de comercialización.

Además, se transfirieron a PTRI tres contratos de suministro de etano suscritos con Pemex Petroquímica (actualmente Pemex Etileno), Petroquímica Mexicana de Vinilo y el consorcio Braskem-Idesa (Complejo Etileno XXI), este último firmado el 19 de febrero de 2010, con el fin de suministrar durante 20 años un volumen contractual de 2,980,220.0 m³ fase gas de etano por día, equivalente a 66.0 miles de barriles diarios.

En febrero de 2008, PGPB distribuyó a 21 empresas el "Documento Informativo 1", que contiene, entre otros aspectos, el alcance y la localización del proyecto, la disponibilidad de materia prima, los ductos para el suministro

y los precios del etano y gasolina natural. Del total, a 7 empresas no les interesó el proyecto, y se realizaron reuniones con las 14 restantes.

En julio de 2008, PGPB contrató un asesor financiero, y en agosto del mismo año, informó que "con base en su experiencia y conocimiento" identificó 29 potenciales inversionistas, de los cuales sólo 12 estuvieron interesados.

De los 12 interesados, en septiembre de 2008, 5 posibles inversionistas remitieron los documentos de preselección relativos a su experiencia en el sector petroquímico. En octubre de 2008, un asesor financiero les envió por correo electrónico la invitación formal para continuar con el proceso. De los cinco posibles inversionistas, entre junio y septiembre de 2009, tres declinaron participar, y los dos restantes formaron el grupo Braskem-Idesa, para presentar las propuestas técnica y económica.

El 4 de septiembre de 2009, Braskem-Idesa presentó una propuesta técnica y tres propuestas económicas. De las tres propuestas económicas, dos fueron rechazadas por no alcanzar el precio de reserva (factor de descuento "Y") establecido por PGPB, y con la última se emitió el fallo de la subasta.

El 6 de noviembre de 2009, se declaró ganador Braskem-Idesa, al ofrecer las mejores condiciones del precio de reserva (factor de descuento "Y"=30%).

En 2010, Braskem-Idesa llevaría a cabo la inversión de capital por 5,200.0 millones de dólares para diseñar, financiar, construir, poseer y operar una planta con una capacidad de producción de aproximadamente 1,000.0 miles de toneladas (Mt) de etileno por año, y dos o tres plantas de polietileno con una capacidad de aproximadamente 800.0 Mt a 1,000.0 Mt de polietileno por año, con la infraestructura de servicios (energía eléctrica, vapor, tratamiento de agua, sistema de enfriamiento de agua y combate contra incendio, entre otros), la infraestructura externa de accesos (carretera, línea de transmisión de energía eléctrica, sistema de captación de agua, conexión de tubería de etano, gas natural, entre otros). La propiedad y operación de las plantas sería de Braskem-Idesa.

A fin de cumplir con el suministro, PTRI incluyó una iniciativa en su plan de negocios para disponer en la Región Sureste con la infraestructura de proceso y transporte, con el propósito de abastecer la demanda de etano de los tres contratos. Para ello, se consideró acondicionar tres plantas fraccionadoras y cuatro endulzadoras de condensados en los CPG Cactus y Nuevo Pemex, además de la Planta Criogénica II para recuperar etano, integrar un sistema de bombeo de etano para la Planta Criogénica I en el CPG Ciudad Pemex, así como adecuar el anillo de etano en el CPG Coatzacoalcos para dar flexibilidad operativa al suministro de etano al proyecto Etileno XXI, a Petroquímica Mexicana de Vinilo y a Pemex Petroquímica. Para el transporte, se proyectó la construcción de tres ductos: Nuevo Pemex-Cactus (16"x13.5 km) y Cactus-Cangrejera con derivación en Pajaritos (24"x131.5 km), para etano gas, así como Ciudad Pemex-Nuevo Pemex (20"x80.5 km), para etano plus.

El 13 de diciembre de 2012, se firmó el "Contrato de servicios de transporte de etano" para la construcción del sistema de transporte del etanoducto de 226.0 km, que inició el 26 de noviembre de 2012, y entró en operación a partir del 26 de mayo de 2015. El 18 de noviembre de 2015, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) otorgó al transportista el título de permiso de transporte de petroquímicos.

En la revisión de la Cuenta Pública 2016, se practicó la auditoría núm. 1800 "Contratación y Suministro de Etano al Complejo Petroquímico Etileno XXI", en la cual se analizó el proceso de licitación, entre otros, con los hallazgos siguientes:

- En 2016, la ejecución del "Contrato de Suministro de Etano" al "Complejo Etileno XXI", no generó valor económico ni rentabilidad para PTRI, en incumplimiento de los artículos 4 de la Ley de Petróleos Mexicanos, y 2 del Estatuto Orgánico de Pemex Transformación Industrial.
- En ese mismo ejercicio, el costo estimado de producción de las ventas de etano realizadas al grupo de inversionistas del "Proyecto Etileno XXI" (el comprador) ascendió a 1,736,261.8 miles de pesos, que sumados a los 1,387,208.4 miles de pesos del servicio de transportación de etano a las instalaciones del proyecto, totalizaron 3,123,470.2 miles de pesos, los cuales se compararon con el monto de las ventas de etano realizadas al "comprador", por 1,188,382.1 miles de pesos, y se obtuvo una pérdida de 1,935,088.1 miles de pesos.

Se determinaron cuatro recomendaciones a PTRI:

1. Analice las perspectivas financieras relacionadas con la pérdida que le está generando, entre otros, el precio pactado en el "Contrato de Suministro de Etano", suscrito con el grupo de inversionistas del "Proyecto Etileno XXI", para tomar, en su caso, las decisiones que se estimen pertinentes, a fin de evitar que la venta de etano continúe siendo deficitaria para PTRI, por lo que resta de la vigencia del contrato.

En atención a la recomendación, con el oficio del 9 de mayo de 2018, PTRI informó que comunicó al Complejo Etileno XXI sobre la posibilidad de sustituir el contrato de suministro vigente por un contrato de primera mano o uno de comercialización, autorizados mediante las resoluciones emitidas por la CRE. Al respecto, el cliente comunicó que no estaba interesado en adoptar dichos modelos de contratos.

2. Analice las perspectivas financieras relacionadas con los precios establecidos en el "Contrato de Servicio de Transporte de Etano", para tomar, en su caso, las decisiones que se estimen pertinentes, a fin de mejorar el valor económico y la rentabilidad de PTRI, por lo que resta de la vigencia del contrato de suministro.

Con un oficio del 9 de mayo de 2018, PTRI informó que discutió con el Complejo Etileno XXI, entre otros temas, la propuesta de Petróleos Mexicanos (PEMEX) para que, al entregar la molécula, el cliente cubriera el costo de transporte hasta su planta. Al respecto, el cliente señaló que en las bases de la subasta y en los modelos de contratos se estableció que los términos de entrega se aplicarían en el límite de batería del cliente.

3. Revisar y actualizar con Pemex Exploración y Producción (PEP) la fórmula de precio del gas húmedo, en el entendido de que los posibles ajustes a dicha fórmula no afecten la utilidad o pérdida consolidada de PEMEX y sus empresas productivas subsidiarias.

Con un oficio del 9 de mayo de 2018, PTRI informó que comunicó a PEP sobre la propuesta para adecuar la fórmula de precio de gas húmedo amargo⁵⁶ y gas húmedo dulce⁵⁷, por lo cual PTRI desarrolló una fórmula de precio, bajo condiciones de mercado competitivo y con costos de referencia internacional, la cual se sometería en la próxima sesión al Comité de Precios y Aspectos Económicos de la Política Comercial de PEMEX.

4. Evitar el pago de penas convencionales.

Con un oficio del 9 de mayo de 2018, PTRI informó que se estaban analizando posibles escenarios o estrategias para garantizar el cumplimiento de los compromisos contractuales para el suministro de etano, y que el tema más relevante era la materia prima que PEP suministra a PTRI.

Además, en el transcurso de la auditoría, se emitió el oficio núm. DGAFF"C"/"C1"/072/2018, del 17 de enero de 2018, para promover la intervención de la Unidad de Responsabilidades de PEMEX, debido a que, aun cuando no se contaba con elementos para asegurar la producción de etano requerida para el "Proyecto Etileno XXI", se informó al Consejo de Administración de PGPB que se estaría en condiciones de suministrar los volúmenes de etano requeridos para cumplir sus obligaciones de suministro con sus clientes.

Mediante el oficio núm. DGS"B"/1497/2018 del 11 de diciembre de 2018, la Auditoría Superior de la Federación informó que, a la fecha, las recomendaciones referentes a dicha revisión no han sido atendidas.

Por otra parte, con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública 2017 se presentarán los resultados de la auditoría núm. 502-DE "Gestión Financiera de los Centros Procesadores de Gas Nuevo Pemex, Cactus, Ciudad Pemex y Cangrejera", en la cual se revisó la gestión financiera de los centros y la adquisición de la materia prima, la producción, el almacenamiento, la facturación y su utilización, entre otros aspectos.

Resultados

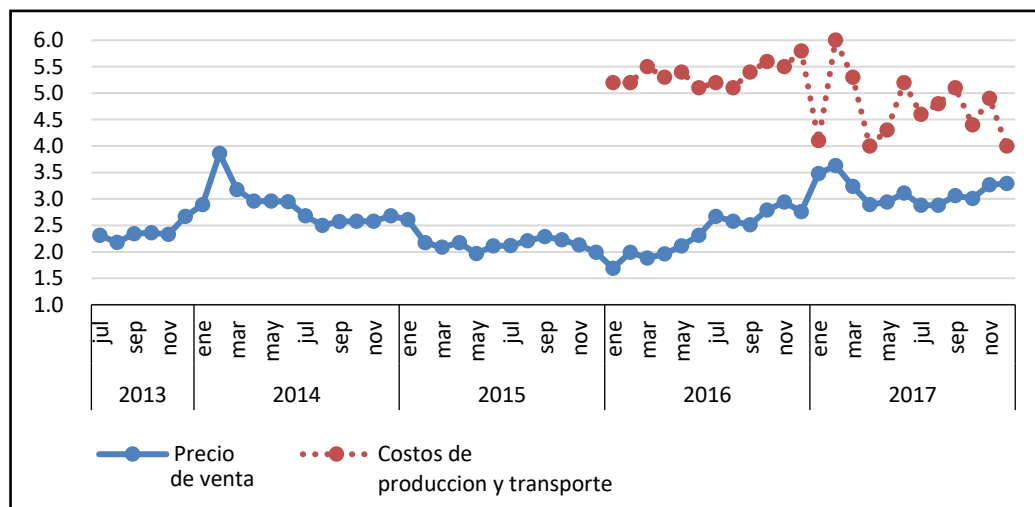
- La producción de etano de los Complejos Procesadores de Gas (CPG) Cactus y Nuevo Pemex se envía al Complejo Etileno XXI, del consorcio Braskem-Idesa; en tanto, la correspondiente del CPG Área Coatzacoalcos, a los Complejos Petroquímicos (CPQ) Cangrejera y Morelos, perteneciente a Pemex Etileno.

⁵⁶ El gas húmedo amargo es gas natural con hidrocarburos líquidos, que contiene ácido sulfhídrico en concentraciones de 1.5 a 2.3% en volumen, el cual se extrae de yacimientos marinos y tierra adentro.

⁵⁷ El gas húmedo dulce es gas natural con hidrocarburos líquidos y sin ácido sulfhídrico.

- En 2017, se aprovechó la capacidad instalada para producir etano en 63.7% de los 42.2 miles de barriles diarios (Mbd) del CPG Cactus, y el 41.2% de los 84.4 Mbd, en el CPG de Nuevo Pemex, debido a contingencias en las plantas criogénicas de los CPG, que resultaron en 29 días de baja producción; además, el cliente Etileno XXI rechazó etano por fallas en sus plantas durante 15 días, y principalmente por el mantenimiento a una plataforma de Pemex Exploración y Producción (PEP) de septiembre a diciembre, lo cual redujo la oferta de gas amargo a los CPG, y la disminución de la producción de etano durante 121 días.
- En 2017, en los CPG del Área Coatzacoalcos, se aprovechó el 37.4% de los 106.4 miles de barriles diarios (Mbd) de la capacidad instalada para producir etano, principalmente por la baja oferta de materia prima para producir etano.
- Con la entrada en operación de Etileno XXI, disminuyó en 2017 en 24.6% la producción de Pemex Etileno respecto de 2016, y en 2016, el 15.2% respecto de 2015, como resultado de una reducción en el suministro de etano a Pemex Etileno, por abastecer en forma prioritaria a Etileno XXI, con el fin de atender los volúmenes comprometidos.
- En 2017, Pemex Transformación Industrial (PTRI) obtuvo un costo de producción de 3,474,226.2 miles de pesos, y un costo de transporte de 1,222,825.6 miles de pesos; en consecuencia, a PTRI le costó 4,697,051.8 miles de pesos producir y vender etano a Etileno XXI. Sin embargo, en 2017 PTRI obtuvo 2,989,706.3 miles de pesos por la venta de 951,166,461.3 m³ del petroquímico a Etileno XXI. Lo que significa una pérdida para PTRI de 1,707,345.5 miles de pesos en ese año.
- En 2017, el costo unitario de producción y de transporte de etano para el cliente Etileno XXI ascendió a 4.7 pesos/m³, y el precio de venta, a 3.1 pesos/m³.
- En 2017, PTRI obtuvo una pérdida de 1,707,345.5 miles de pesos por la producción y venta de etano al Complejo Etileno XXI, que sumados a los 1,935,088.1 miles de pesos de la pérdida en 2016, totalizaron 3,642,433.6 miles de pesos en ambos periodos.
- Se analizaron los precios de venta de etano autorizados de 2013 a 2017, y se determinó el comportamiento del precio como sigue:

PRECIO DE VENTA, COSTO TOTAL DE PRODUCCIÓN Y TRANSPORTE DE ETANO

(Pesos/m³)

FUENTE: <http://www.pemex.com/comercializacion/productos/Precios> y oficios mensuales de los precios de venta en el 2017 proporcionados por Pemex Transformación Industrial.

Del análisis de la gráfica, se concluyó que el precio de venta del etano se mantuvo por debajo de los costos de producción y transporte, lo cual no hace rentable el negocio, ya que PTRI tiene que absorber el diferencial entre ambos conceptos.

- En el contrato de suministro se dispone la fórmula para determinar el precio mensual en pesos por metro cúbico de etano fase gas, la cual incluye dos variables con las cuales se descuenta el 30.0% o 20.0% en los precios internacionales "Mont Belvieu Purity" y "Henry Hub Natural Gas", respectivamente; sin embargo, no se contempló una cláusula de revisión o bien que el porcentaje de descuento sería revisable en función de la oferta y demanda y sólo se ofreció un descuento por 20 años sin ninguna cláusula de protección para PTRI.
- PTRI vendió el etano por debajo de su costo de producción y de transporte, ya que en la fórmula del precio de venta de etano sólo se consideran los precios internacionales a los cuales se les aplican los descuentos y el tipo de cambio, por lo que el precio otorgado al Complejo Etileno XXI no se reconocen los costos incurridos. En consecuencia, no existen las condiciones para generar valor económico a PTRI.
- En 2017 PTRI obtuvo 1,931,227.8 miles de pesos por la venta del petroquímico a Pemex Etileno; sin embargo, le costó producir y vender por 2,145,038.9 miles de pesos, por lo que obtuvo una pérdida de 213,811.1 miles de pesos en ese año, debido a los altos costos de producción relacionados con la baja producción, aunado a los precios de venta también incluyen el 30.0% o 20.0 % de los precios internacionales "Mont Belvieu Purity" y "Henry Hub Natural Gas".
- En 2017, se determinaron daños a PTRI por 2,964,447.1 m³, equivalentes a 2,961.4 miles de pesos, debido a que Etileno XXI no aceptó el etano que PTRI le envió. Sin embargo, se determinaron daños a Etileno XXI en los cuatro trimestres por 132,426,983.9 m³, debido a que PTRI incumplió en el suministro del etano, por lo cual Etileno XXI le aplicó penalizaciones por 810,155.4 miles de pesos.
- Los porcentajes utilizados para determinar las penalizaciones por incumplimientos en el suministro de etano no son equitativos, ya que el porcentaje que se aplica para compensar a Etileno XXI fue del 200.0% y a PTRI del 30.0% del precio promedio.
- En 2017, no se penalizó a PTRI por no entregar a Pemex Etileno el volumen de etano contractual; sin embargo, Pemex Etileno hizo dos reclamaciones debido a que la entrega de etano fue menor que la comprometida, derivado de los compromisos de entrega con Etileno XXI, lo que obligó a Pemex Etileno a realizar ajustes en los crackers y en la carga de las plantas, lo cual puso en riesgo la estabilidad y continuidad de los procesos.
- En el contrato de servicio de transporte se establecieron causales de rescisión y terminación anticipada; sin embargo, en ninguna se establece que PTRI pueda rescindir o terminar el contrato en caso de que ese organismo presente dificultades económicas o cambios en las condiciones del mercado, por lo cual, en caso de que decidiera darlo por terminado deberá hacerlo mediante un procedimiento de conciliación o arbitraje, de acuerdo con el Reglamento de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional vigente.
- PTRI y PEP no cuentan con la infraestructura para la importación etano y gas húmedo, respectivamente; tampoco para enviar la corriente de etano importado a la planta del Complejo Etileno XXI, ni las instalaciones que permitan recibir y procesar la importación de ese gas, respectivamente.
- El Consejo de Administración de PEMEX tiene conocimiento del déficit en la producción de gas húmedo que enfrenta PEP y de las consecuencias que implica el incumplimiento del contrato de suministro de etano al Complejo Etileno XXI.
- La entidad no cuenta con estudios y proyecciones financieras de los resultados esperados en el negocio de etano con el Complejo Etileno XXI.
- En la fórmula del precio de venta de etano autorizada por la Comisión Reguladora de Energía (CRE) sólo se consideraron los precios internacionales a los cuales se les aplican los descuentos y el tipo de cambio, por lo cual el precio otorgado al Complejo Etileno XXI no se reconocen los costos de producción y transporte reales ni tampoco un margen de utilidad.
- En 2017, PTRI suministró 616,510,434.0 m³ de etano a Pemex Etileno; sin embargo, dejó de enviar 132,426,938.95 m³ al Complejo Etileno XXI, lo cual le generó una penalización de 810,155.4 miles de pesos, debido a que PTRI incumplió con el suministro del etano.
- Pemex Etileno implantó diversas medidas para enfrentar la escasez de etano, como la suscripción con Pemex Procurement International, Inc., actuando por cuenta y orden de Pemex Etileno y Vitol, Inc, del contrato para el suministro de etano líquido pureza 94.0% mínimo, a la Terminal Refrigerada de Etileno y Embarques

Pajaritos (TREETP) de Pemex Etileno, para los años 2018-2020. Por lo que, en el 12 de enero de 2018, en Coatzacoalcos, Veracruz, atracó el primer buque de etano importado con 4.9 miles de toneladas y en marzo se recibieron dos buques con 4.9 miles de toneladas cada uno.

- PTRI y Pemex Etileno deben evaluar la mejor opción para que PTRI cumpla con los volúmenes contractuales con el Complejo Etileno XXI, teniendo como premisa la importación de etano, para Pemex Etileno.
- Dos facturas emitidas a Pemex Etileno por 40,872.0 miles de pesos, gravadas con el 0.0% de IVA, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la Subdirección de Comercialización de Productos y Combustibles Industriales instruyó las acciones de control necesarias y acreditó el cobro a Pemex Etileno de 6,539.5 miles de pesos, correspondientes a la diferencia del IVA no cobrado

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 6,539,518.70 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 6 restantes generaron: 7 Recomendaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 6 de febrero de 2019, 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 la gestión financiera para comprobar que los volúmenes y precios se facturaron de conformidad con los contratos, así como verificar la rentabilidad en la operación, su registro y presentación en la Cuenta Pública, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Transformación Industrial (PTRI) no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- La capacidad instalada para producir etano se aprovechó en 63.7%, respecto de los 42.2 miles de barriles diarios (Mbd) en el Complejo Procesador de Gas (CPG) Cactus; en 41.2%, de los 84.4 Mbd en el CPG de Nuevo Pemex, y en 37.4%, de los 106.4 Mbd en los CPG del Área Coatzacoalcos, debido a la falta de gas húmedo materia prima para producir etano.
- El precio del etano en 2010 fecha en que se firmó el contrato por PGPB fue de 6.5 pesos por metro cúbico (\$/m3) considerando los descuentos del 20.0% y 30.0% del precio internacional; el contrato también consideró los costos de transporte para llevar el etano a las instalaciones del Complejo Etileno XXI; los porcentajes utilizados para determinar las penalizaciones no son equitativos, del 200.0% para compensar por no surtir PTRI el etano comprometido y del 30% para compensar a PTRI por no recibir el Complejo Etileno XXI el volumen comprometido.
- En 2017, PTRI vendió 951,166,461.3 m3 de etano al consorcio, con un costo de producción de 3,474,226.2 miles de pesos, y un costo de transporte de 1,222,825.6 miles de pesos; en consecuencia, a PTRI le costó 4,697,051.8 miles de pesos producir y vender etano a ese cliente; PTRI obtuvo 2,989,706.3 miles de pesos de la venta del petroquímico a ese cliente, lo que significó una pérdida por 1,707,345.5 miles de pesos en ese año.
- En 2017, se determinaron daños a PTRI debido a que el Complejo Etileno XXI no aceptó el etano que PTRI le envió por 2,964,447.1 m3, equivalentes a 2,961.4 miles de pesos. A su vez, PTRI incumplió con el suministro del etano, por lo cual le aplicó una penalización de 810,155.4 miles de pesos, debido a que no suministró 132,426,983.9 m3 durante el año.
- En 2017, PTRI vendió 607,471,456.9 m3 de etano a Pemex Etileno, con un costo de producción y ventas de 2,145,038.8 miles de pesos; en 2017 PTRI obtuvo 1,930,386.0 miles de pesos por la venta del petroquímico, al homologar el precio del etano lo que significó una pérdida de 214,652.8 miles de pesos en ese año.

Por lo anterior se advierte que Pemex Transformación Industrial debe aplicar medidas que contribuyan a generar una mejora en los resultados operativos tendentes a:

- Incrementar el suministro de gas húmedo a PTRI, como materia prima a los centros procesadores de gas.
- Promover la importación del etano por medio de Pemex Etileno para complementar las necesidades comprometidas.
- Solicitar la intervención de la CRE para que regule el precio y realice las acciones necesarias, a fin de fomentar el desarrollo eficiente de la comercialización del etano.

Las medidas anteriores resultan necesarias para atenuar la problemática prevaleciente del precio internacional del etano, debido a que mientras se mantenga bajo PTRI no podrá evitar las pérdidas, asimismo, emprender las acciones que mejoren el surtimiento del gas húmedo materia prima indispensable para producir el etano.

Pemex Transformación Industrial**Ingresos por Ventas de Exportación de Petrolíferos**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-6-90T9M-15-0505-2018

505-DE

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que las ventas de exportación de petrolíferos se facturaron, cobraron y registraron en la contabilidad y presentaron en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	INGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	31,231,466.7
Muestra Auditada	10,460,401.8
Representatividad de la Muestra	33.5%

Se revisó el 33.5% (10,460,401.8 miles de pesos) de los 31,231,466.7 miles de pesos de los ingresos que obtuvo Pemex Transformación Industrial por las ventas de exportación de petrolíferos, que se integraron por 174 facturas por 10,097,874.0 miles de pesos, 106 notas de débito por 461,300.3 miles de pesos y 82 notas de crédito por 98,772.5 miles de pesos.

La muestra se determinó por unidad monetaria o Probability Proportional to Size Sampling (PPS), con un universo de 31,231,466.7 miles de pesos integrado, por 6,795 facturas por 30,393,263.2 miles de pesos, 4,347 notas de débito por 1,371,066.3 miles de pesos y 3,158 notas de crédito por 532,862.8 miles de pesos.

Antecedentes

El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos (PEMEX) aprobó en la sesión extraordinaria número 888, del 27 de marzo de 2015, con el acuerdo número CA-016/2015, la creación de la Empresa Productiva del Estado Subsidiaria de Petróleos Mexicanos, denominada Pemex Transformación Industrial (PTRI), el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de abril de 2015.

PTRI tiene por objeto exclusivo las actividades de refinación, transformación, procesamiento, importación, exportación, comercialización, expendio al público, elaboración y venta, entre otros, de productos petrolíferos, de conformidad con el artículo 3 de su Estatuto Orgánico, publicado en el DOF el 30 de diciembre de 2016.

El artículo 4, fracción XXVIII, de la Ley de Hidrocarburos define como petrolíferos a los productos obtenidos de la refinación del petróleo o del procesamiento del gas natural y que derivan directamente de hidrocarburos, tales como gasolinas, diésel, querosenos, combustóleo y gas licuado de petróleo, entre otros, distintos de los petroquímicos.

Para obtener los productos, PTRI procesa el petróleo crudo y gas natural en su Sistema Nacional de Refinación, conformado por las seis refinerías siguientes:

1. Ing. Héctor R. Lara Sosa, situada en Cadereyta, Nuevo León, suministra a la zona norte de México.
2. Francisco I. Madero, ubicada en Ciudad Madero, Tamaulipas, abastece las zonas centro y Golfo de México.
3. Ing. Antonio M. Amor, localizada en Salamanca, Guanajuato, provee a la región central del país y lubricantes para todo el país.
4. Miguel Hidalgo, situada en Tula, Hidalgo, distribuye a la Ciudad de México.
5. Gral. Lázaro Cárdenas, ubicada en Minatitlán, Veracruz, suministra a la zona sur del país y la Península de Yucatán.

6. Ing. Antonio Dovalí Jaime, localizada en Salina Cruz, Oaxaca, abastece la zona del Litoral del Pacífico.



FUENTE: Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos 2017-2021.

El 1 de enero de 1992, PEMEX suscribió un contrato de compraventa de productos petrolíferos con P.M.I. Trading, Ltd., el cual tiene por objeto la compraventa de los productos petrolíferos producidos, disponibles para exportación. Dicho contrato se ha modificado en dos ocasiones, la primera fue suscrita por Pemex Refinación el 1 de abril de 2013 y la segunda por PTRI el 6 de marzo de 2017.

PTRI cuenta con un solo cliente extranjero, P.M.I. Trading, Ltd., al cual le vende combustóleo pesado y diluyente. El combustóleo pesado es un producto residual derivado de la destilación atmosférica y de la destilación al vacío del petróleo crudo. Está compuesto por moléculas con más de 20 átomos de carbono, sustancia de color negro, viscosa, olor a petróleo (chapopote) e insoluble en agua. Es utilizado como combustible en la generación de energía eléctrica, para la generación de vapor en calderas industriales, hornos de secado y hornos rotatorios. El diluyente es un agente de dilución de sustancias no solubles en agua. Se utiliza para ajustar las especificaciones requeridas de los hidrocarburos.

Resultados

1. PTRI suscribió un contrato el 1 de enero de 1992 con P.M.I. Trading, Ltd., el cual cuenta con dos convenios modificatorios, uno del 1 de abril de 2013 con número TRD-DP-021/13 y otro del 6 de marzo de 2017 con número TRD-DP-009/17, además de ser el único cliente para ventas de exportación de petrolíferos.

Asimismo, la Dirección General de Petrolíferos de la SENER emitió dos permisos para la exportación de combustóleo a PTRI, el primero con número 1000C616019392 por el periodo del 8 de diciembre de 2016 al 8 de diciembre de 2017 y el segundo con número 1701C617013663, por el periodo del 25 de septiembre de 2017 al 25 de septiembre de 2018.

2. PTRI elaboró 12 programas de exportaciones por un total de 29,576.0 miles de barriles, los cuales fueron aprobados en las reuniones extraordinarias de las gerencias de diciembre de 2016 a noviembre de 2017. Dichos programas se dieron a conocer a P.M.I. Trading, Ltd., en los plazos previstos, y ésta, a su vez, respondió por escrito las ventanas convenidas por un total de 29,746.5 miles de barriles.

Se realizaron 49 modificaciones a los programas, por lo que las exportaciones de petrolíferos ascendieron a 39,856.1 miles de barriles. Las modificaciones se debieron principalmente al incremento en los inventarios de combustóleo, cambios de fechas de ventanas y cambios de lugares de carga, las cuales se acordaron entre PTRI y P.M.I. Trading, Ltd.

3. Se comprobó la autenticidad de 174 facturas por 10,097,874.0 miles de pesos; 106 notas de débito por 461,300.3 miles de pesos, y 82 notas de crédito por 98,772.5 miles de pesos, así como el certificado que amparó la vigencia y registro del sello digital.

Además, de las 174 facturas seleccionadas, 108, por 36,656.2 miles de pesos, correspondieron a cargas terrestres en el punto de carga de Cadereyta y contaron con los avisos de carga que se notificaron mediante 12 oficios. Las 66 facturas restantes, por 10,061,217.8 miles de pesos, correspondieron a cargas marítimas pertenecientes a los puertos de Pajaritos, Ciudad Madero, Lázaro Cárdenas y Salina Cruz, los cuales se notificaron mediante 61 oficios. Todos los avisos de carga cumplieron con el contenido mínimo requerido conforme lo establecen los apartados 3.8 “Aviso de carga terrestre” y 3.9 “Aviso de carga marítimo” del primer convenio.

4. Los precios se calcularon conforme al procedimiento establecido en los anexos 13, 18, 20 y 35 del primer convenio modificatorio número TRD-DP-021/13 del 1 de abril de 2013 del contrato de compraventa de productos petrolíferos suscrito el 1 de enero de 1992 entre Petróleos Mexicanos y P.M.I. Trading, Ltd.

Asimismo, el importe de las 174 facturas por 10,097,874.0 miles de pesos, corresponde a la valoración del volumen de las ventas de exportación a un precio provisional, el cual se ajustó como resultado de calcular el precio definitivo, una vez que contó con la documentación requerida para su cálculo. Los ajustes se realizaron mediante notas de débito por 461,300.2 miles de pesos y notas de crédito por 98,772.4 miles de pesos, por lo que el importe de la venta fue de 10,460,401.8 de miles de pesos.

5. Con la revisión de 174 facturas por 10,097,874.0 miles de pesos, se constató que 53, por 2,873,924.6 miles de pesos, el 28.5%, presentaron atrasos de 1 a 15 días en el pago por parte de P.M.I. Trading, Ltd. PTRI proporcionó los oficios mediante los cuales se realizó la cobranza de las cartas de crédito; sin embargo, no acreditó la inclusión de las 53 facturas observadas por 2,873,924.6 miles de pesos en los oficios.

En relación con la cobranza de las cartas de crédito, la Subgerencia de Crédito y Cobranza de la Gerencia de Ventas al Mayoreo de PTRI precisó que los requerimientos de pago a PMI se emiten los días 10, 20 y 30 de cada mes, por lo que su sistema comercial arroja los saldos pendientes al momento en que se genera la cartera previa a reclamación, sin distinguir los documentos a los que hace referencia. Además, que la cartera previa a reclamación contiene los productos que comercializan con sus clientes, por lo que los requerimientos de pago a PMI consideran el 100.0% de sus productos. Respecto a los pagos, éstos se aplican a los de mayor antigüedad, por lo que el saldo analítico del cliente presenta actualizaciones de forma constante.

PTRI, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, ya que mediante oficio del 10 de diciembre de 2018 la Gerencia de Ventas al Mayoreo hizo del conocimiento de la Subgerencia de Crédito y Cobranza que los requerimientos de pago a P.M.I. Trading, Ltd., se deben emitir los días 10, 20 y 30 de cada mes, derivado de los saldos pendientes de pago; enviar el oficio de requerimiento al cliente, marcando copia al administrador del contrato, y de forma paralela, los días de emisión de los oficios de requerimiento de pago, se generará el saldo analítico del cliente, señalando el número de factura y adeudo, de lo que proporcionó un ejemplo, con lo que se solventa lo observado.

6. Las ventas de exportación de petrolíferos representaron el 4.5% de las ventas de Pemex Refinación, actual PTRI, que ascendieron a 4,339,512,858.0 miles de pesos. El comportamiento de los ingresos se muestra a continuación:

COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS POR VENTAS DE PEMEX Y PR/PTRI Y REPRESENTATIVIDAD DE LAS VENTAS DE EXPORTACIÓN DE PETROLÍFEROS, 2012 A 2017

(Miles de pesos)

Año	Ventas e ingresos PEMEX				Ventas		Representatividad de las ventas de exportación de petrolíferos		
	Nacionales ^{1/}	Exportación	Servicios	Total	PR/PTRI	Exp. de petrolíferos ^{2/}	PEMEX	Exportación PEMEX	PR/PTRI
	A	B	C	D=A+B+C	E	F	F/D	F/B	F/E
2012	867,036,701.0	772,699,053.0	7,176,286.0	1,646,912,040.0	725,235,429.0	33,013,939.4	2.0	4.3	4.6
2013	910,187,634.0	687,677,634.0	10,339,357.0	1,608,204,625.0	744,497,073.0	42,825,001.7	2.7	6.2	5.8
2014	944,997,979.0	630,291,313.0	11,438,582.0	1,586,727,874.0	763,005,258.3	45,469,763.7	2.9	7.2	6.0
2015	746,235,912.0	407,214,445.0	12,912,112.0	1,166,362,469.0	589,548,397.4	24,378,649.8	2.1	6.0	4.1
2016	670,000,473.0	395,118,117.0	14,427,081.0	1,079,545,671.0	653,653,636.7	18,690,608.0	1.7	4.7	2.9
2017	<u>877,360,038.0</u>	<u>508,539,112.0</u>	<u>11,130,569.0</u>	<u>1,397,029,719.0</u>	<u>863,573,083.0</u>	<u>31,231,466.7</u>	2.2	6.1	3.6
Total	5,015,818,737.0	3,401,539,674.0	67,423,987.0	8,484,782,398.0	4,339,512,858.0	195,609,429.3	2.3	5.8	4.5

FUENTE: Estados financieros consolidados y anexos dictaminados por la auditoría externa de 2012-2017.

^{1/} No incluye recuperación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

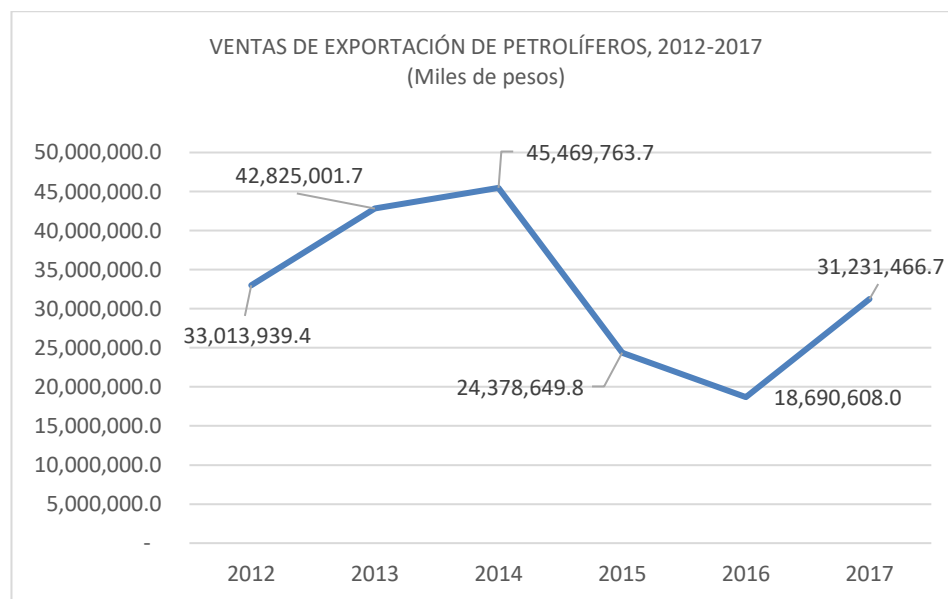
^{2/} Forman parte de los 3,401,539.6 millones de pesos por las ventas de exportación.

PEMEX: Petróleos Mexicanos.

PR: Pemex Refinación.

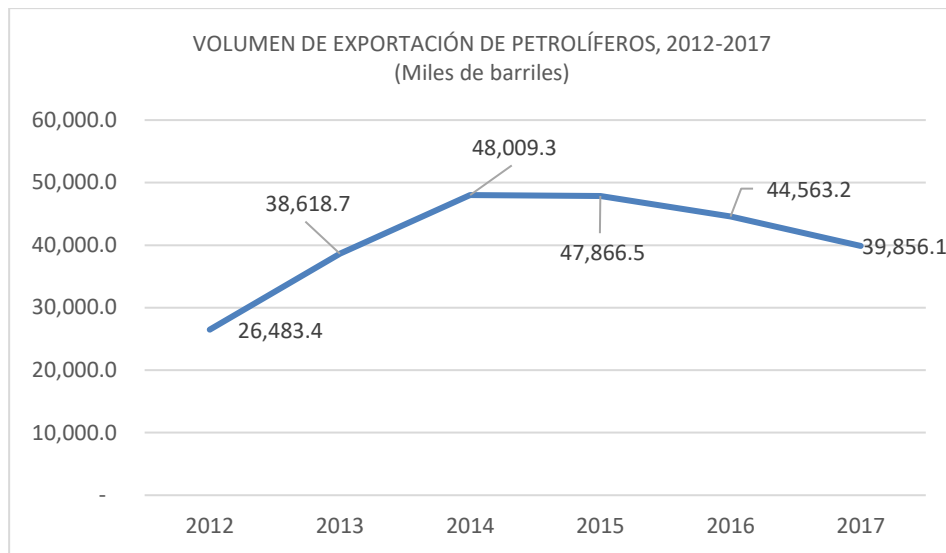
PTRI: Pemex Transformación Industrial.

Del análisis de los ingresos por ventas de exportación de petrolíferos de 2012 a 2017, se desprende que 2014 fue el año en el que se obtuvieron los ingresos más altos por 45,469,763.7 miles de pesos. Al comparar los ingresos obtenidos en 2017 por 31,231,466.7 miles de pesos, respecto de 2014, éstos disminuyeron en 14,238,297.0 miles de pesos, 31.3% y, en relación con 2016 (18,690,608.0 miles de pesos), se incrementaron en 12,540,858.7 miles de pesos, 67.1%, como se muestra a continuación:



FUENTE: Integración de las ventas de exportación de petrolíferos de 2012 a 2017 proporcionada por Pemex Transformación Industrial.

En cuanto al comportamiento de los volúmenes de exportación de petrolíferos, del periodo de 2012 a 2017, en 2014 se reportó la producción más alta por 48,009.3 miles de barriles y ha disminuido gradualmente desde ese año a 2017 en 8,153.2 miles de barriles, 18.3%, como sigue:



FUENTE: Integración de las ventas de exportación de petrolíferos de 2012 a 2017 proporcionada por Pemex Transformación Industrial.

El combustóleo es un producto residual, debido a esto no existe una estrategia para incrementar su producción, sino para disminuirla, por lo que en tres refinerías se construyeron plantas coquizadoras, una está en proceso, y en otras dos, se tienen en estudio proyectos para la reducción de residuales.

7. De la conciliación de los ingresos por las ventas de exportación de petrolíferos que se incluyó dentro del rubro ingresos del Estado de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2017 y 2016 por 31,231,466.7 miles de pesos, contra lo reportado en el rubro "Ingresos por Ventas de Bienes y Servicios" del Estado Analítico de Ingresos de PTRI por 29,753,168.4 miles de pesos, se determinó una variación de 1,478,298.3 miles de pesos, de los cuales 1,059,095.0 miles de pesos correspondieron a provisiones para 2018 registrados en la cuenta número 5102AM0300 "Venta IntEPS PMI Trading", y de los 419,203.3 miles de pesos restantes, PTRI informó que correspondieron a ingresos contables no presupuestales, de los cuales no se acreditó su integración.

PEMEX, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias mediante la implementación de la Guía para la elaboración de la conciliación contable-presupuestal, de noviembre de 2018, autorizada por las subgerencias de Contabilidad para Pemex Transformación Industrial y de Planeación y Rendición de Cuentas Procesos Industriales y Logística, cuyo objetivo consiste en proporcionar al personal que elabora la conciliación contable-presupuestal, una herramienta de apoyo y consulta que permita orientarlos en el desarrollo y ejecución de las actividades que se realizan para conciliar la información contable y presupuestal de ingresos y gastos en devengado; asimismo, comprobó la integración de los 419,203.3 miles de pesos, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 29 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables.

Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para comprobar que las ventas de exportación de petrolíferos se facturaron, cobraron y registraron en la contabilidad y presentaron en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Transformación Industrial y Petróleos Mexicanos cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Pemex Transformación Industrial**Acondicionamiento del Sistema de Desfogues en el CPG Cactus**

Auditoría de Inversiones Físicas: 17-6-90T9M-04-1602-2018

1602-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	212,709.7
Muestra Auditada	212,709.7
Representatividad de la Muestra	100.0%

Del proyecto Acondicionamiento del Sistema de Desfogues en el CPG Cactus, llevado a cabo por Pemex Transformación Industrial, se revisaron los recursos ejercidos en el proyecto en el año 2017 por 212,709.7 miles de pesos, mediante dos contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado, como se detalla en la siguiente tabla.

CONTRATOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)			
Contrato núm.	Importe		Alcance de la Revisión (%)
	Ejercido	Revisado	
5200008309	144,754.6	144,754.6	100.0
5200008408	67,955.1	67,955.1	100.0
Total	212,709.7	212,709.7	100.0

FUENTE: Pemex Transformación Industrial, Gerencia del Complejo Procesador de Gas Cactus de la Subdirección de Proceso de Gas y Petroquímicos de la Dirección Operativa de Producción, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

Como consecuencia de fallas eléctricas inesperadas que se presentaron los días 21 y 23 de mayo de 2017, se ocasionaron daños en el Quemador de Fosa TC-108A del Complejo Procesador Gas Cactus, al colapsar el talud del lado norte de dicha fosa, situación que provocó el taponamiento en las boquillas de salida del sistema de desfogue de las Plantas Endulzadoras 11 y 12, que a su vez provocó un represionamiento en la línea de 42 pulgadas de diámetro de la salida del Tanque de Sello TH-164 hacia el quemador. Dicha situación tuvo como consecuencia la explosión y pérdida de material de una parte de la tubería, por lo que se tomó la decisión de dejar fuera de operación la sección afectada de dicho desfogue, y por consiguiente se requirió la necesidad urgente de rehabilitar las instalaciones dañadas.

Por lo anterior se llevó a cabo la celebración del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 5200008309 el 13 de noviembre de 2017, que tuvo por objeto la ejecución de los trabajos consistentes en la “Rehabilitación de Quemador de Fosa TC-108A y cabezales de desfogue de los Tanques de Sello TH-164 y TH-163 del Complejo Procesador Gas Cactus”; fue adjudicado directamente conforme el supuesto de excepción a la licitación pública derivado de caso fortuito o fuerza mayor, con fundamento en los artículos 78, fracción II, y 79, de la Ley de Petróleos Mexicanos; y 11, fracción III, y 32, fracción IV, de las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias, a la empresa KAISEN Construcciones, S.A. de C.V., y en el cual se estableció un monto de 144,754.6 miles de pesos y un plazo de ejecución de 168 días naturales, comprendido del 1 de junio al 15 de noviembre de 2017. A la fecha de la revisión se había ejercido el monto total contratado y se habían formalizado las actas de entrega recepción, de finiquito y de extinción de derechos, el 27 de diciembre de 2017, 16 de febrero y 5 de marzo de 2018, respectivamente.

Por otra parte, durante los días 25, 26 y 29 de julio de 2017 se presentaron flujos excesivos de gasolina en el gas húmedo amargo en el Complejo Procesador de Gas Cactus, lo que obligó a hacer paros parciales en el procesamiento de las Plantas Endulzadoras de Gas Amargo, y Endulzadoras de Condensados y en consecuencia enviar a desfogue esta materia prima al Quemador de Fosa TC-107. La consecuencia de las sobrecargas y esfuerzos a los que fueron sometidos las estructuras y el cabezal general de desfogue del área sur provocó una contra explosión en el Quemador de Fosa TC-107 que ocasionó que la tubería colapsara y la flama se saliese del área de presa del quemador, situación que se consideró de alto riesgo para el Complejo Procesador de Gas Cactus.

Por lo anterior se llevó a cabo la celebración del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 5200008408 el 8 de diciembre de 2017, que tuvo por objeto la ejecución de los trabajos consistentes en la “Construcción de un quemador alterno al TC-107 en el Complejo Procesador de Gas Cactus”; fue adjudicado directamente conforme el supuesto de excepción a la licitación pública derivado de caso fortuito o fuerza mayor, con fundamento en los artículos 78, fracción II, y 79, de la Ley de Petróleos Mexicanos; y 11, fracción III, y 32, fracción IV, de las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias, a la empresa EDEM Proyectos Integrales, S.A. de C.V.; y en el cual se estableció un monto de 97,823.4 miles de pesos, y un plazo de ejecución de 120 días naturales, comprendido del 15 de agosto al 12 de diciembre de 2017; las actas de entrega-recepción y de finiquito de los trabajos se formalizaron el 12 y 26 de julio de 2018, y se había ejercido en 2017 un monto de 67,955.1 miles de pesos, en tanto que a la fecha de la revisión, octubre de 2018, se encontraba en proceso el acta de extinción de derechos y obligaciones del contrato.

Resultados

En el contrato núm. 5200008309 se observó que en el desglose de costos indirectos para los trabajos de construcción y conservación de caminos de acceso se incluyó un monto de 288.7 miles de pesos; sin embargo, la entidad fiscalizada no acreditó que dichos trabajos se ejecutaran.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 288,662.00 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 observaciones, las cuales 4 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La 1 restante generó: 1 Pliego de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 Acondicionamiento del Sistema de Desfogues en el CPG Cactus, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicables, se concluye que, en términos generales, Pemex Transformación Industrial cumplió con las disposiciones legales y normativas que le son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- En el contrato núm. 5200008309 se observó que en el desglose de costos indirectos para los trabajos de construcción y conservación de caminos de acceso se incluyó un monto de 288.7 miles de pesos; sin embargo, la entidad fiscalizada no acreditó que dichos trabajos se ejecutaran.

Pemex Transformación Industrial**Proyecto de Aprovechamiento de Residuales en la Refinería Miguel Hidalgo, en Tula**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-6-90T9M-04-0513-2018

513-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	911,738.5
Muestra Auditada	552,485.6
Representatividad de la Muestra	60.6%

De los 91 conceptos que comprendieron la ejecución de las obras por un monto de 911,738.5 miles de pesos se seleccionó para revisión una muestra de 33 conceptos por un importe de 552,485.6 miles de pesos, que representó el 60.6% del total erogado en el año de estudio por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la tabla siguiente:

Número de contrato	CONCEPTOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)				Alcance de la revisión (%)
	Conceptos		Importe		
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
*DCPA-OP-GCP-DGTRI-A-2-15	33	16	523,054.0	306,799.3	58.7
*DCPA-OP-SILN-SPR-CPMAC-A-1-14	58	17	388,684.5	245,686.3	63.2
Total	91	33	911,738.5	552,485.6	60.6

FUENTE: Pemex Transformación Industrial, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

*Monto homologado en pesos conforme al tipo de cambio de 19.7354 pesos por dólar reportado por el Banco de México el 29 de diciembre de 2017.

Antecedentes

El proyecto de aprovechamiento de residuales en la Refinería Miguel Hidalgo, en Tula de Allende, en el estado de Hidalgo, tiene como principales alcances el diseño e instalación de la configuración óptima de proceso de crudo, eliminando la restricción que provoca el incremento del inventario de combustóleo en su capacidad de procesamiento de crudo. La configuración permitirá generar productos de mayor valor provenientes de hidrocarburos, a partir de los residuales de la refinería, eliminando la producción de combustóleo generando coque sólido y productos intermedios como gasolina, diésel, gases licuados como el propano, propileno, butano, butileno, así como la nafta de coque, diésel de coque (aceite cíclico ligero) y gasóleo de coque (aceite cíclico pesado), siendo estos productos posteriormente procesados en plantas complementarias para transformarlos en productos terminados que son enviados a diferentes mercados para su utilización. Mediante este Proyecto se pretende incrementar la rentabilidad de la empresa mediante la sustitución de crudo ligero por pesado disponible, así como la mayor producción de combustibles de alto valor de mercado y mayor calidad.

El desarrollo del proyecto, “Aprovechamiento de Residuales en la Refinería Miguel Hidalgo, Fase II”, se conceptualizó en cuatro paquetes o componentes principales:

Paquete 1.- Planta Nueva: Coquizadora.

Paquete 2.- Plantas Nuevas: Hidrógeno, hidrodesulfuradora de naftas, hidrodesulfuradora de Diésel, Isomerizadora de butanos, Reformadora, Alquilación y Azufre.

Paquete 3.- Plantas a Modernizar: H oil (Gasóleos), Fraccionador Catalítico Fluidizado (Plantas nuevas) e Isomerizadora de pentanos/hexanos.

Paquete 4.- Servicios auxiliares e integraciones: Servicios de recuperación de azufre, planta de tratamiento de agua, generación de vapor, vialidades, gas combustible, sistemas de drenaje, agua contra incendio, efluentes y desfogues.

Con el desarrollo del proyecto aprovechamiento de residuales de la Refinería Miguel Hidalgo en Tula (Fase I), la ingeniería de detalle de los paquetes 1 (Planta nueva Coquizadora) y 4 (Servicios auxiliares e integraciones) alcanzaron el nivel requerido para determinar los alcances, plazos y volúmenes requeridos para el inicio de la etapa de procura y construcción, en términos de lo previsto en la ingeniería básica (Fase I), así es como se pudieron ejecutar los contratos núms. DCPA-OP-SILN-SPR-CPMAC-A-1-14 y DCPA-OP-GCP-DGTRI-A-2-15 comprendidos en la fase II.

CONTRATOS Y CONVENIOS REVISADOS

(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato/ convenio y modalidad de la contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
DCPA-OP-SILN-SPR-CPMAC-A-1-14 De obra pública mixto y tiempo determinado/AD.	09/10/14	ICA Flúor Daniel, S. de R.L. de C.V.	23,322,361.7 ¹	13/10/14-11/04/18 1,277 d.n.
Ejecución de la fase II del proyecto de aprovechamiento de residuales en la Refinería Miguel Hidalgo, en Tula, para la ingeniería complementaria, procura de equipos y construcción de una planta de coquización retardada.				
Primer convenio modificatorio de modificación de la cláusula 5 del contrato.	09/12/15			
Segundo convenio modificatorio de modificación de la cláusula 5 del contrato.	13/06/16			
Memoranda de entendimiento para prorrogar la fecha de terminación por reducción presupuestal del ejercicio fiscal 2016.	14/06/16			12/04/18-28/09/18 170 días
Primera suspensión parcial por reducción presupuestal del 12/07/16 al 8/01/17 (180 d.n.)	01/07/16			
Segunda suspensión por reducción presupuestal del 09/01/2017 al 07/07/17 (180 d.n.)	26/12/16			
Tercera suspensión por reducción presupuestal del 08/07/2017 al 03/01/2018 (179 d.n.)	03/07/17			

Número, tipo y objeto del contrato/ convenio y modalidad de la contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
A la fecha de esta auditoría (noviembre de 2018) los trabajos se encontraban suspendidos parcialmente con avance financiero de 57.0%.				
Monto contratado			23,322,361.7 ¹	1,447 d.n.
Ejercido en estimaciones años anteriores			10,086,931.7	
Ejercido en estimaciones en 2017			388,684.5	
No erogado			12,846,745.5	
DCPA-OP-GCP-DGTRI-A-2-15.	12/11/15	ICA Flúor Daniel, S. de R.L. de C.V.	19,345,779.8 ¹	17/11/15-08/06/18
De obra pública mixto y tiempo determinado/AD.				935 d.n.
Ejecución de la fase II del proyecto de aprovechamiento de residuales en la Refinería Miguel Hidalgo, en Tula, para la ingeniería complementaria, procura y construcción del primer paquete (4a) de obras de integración y servicios auxiliares.				
Primera suspensión parcial por reducción presupuestal del 4 de julio al 26 de diciembre de 2016 (180 d.n.)	04/07/16			
Segunda suspensión parcial por reducción presupuestal del 1 de enero al 26 de diciembre de 2017 (360 d.n.)	31/12/17			
A la fecha de esta auditoría (noviembre de 2018) los trabajos se encontraban suspendidos parcialmente con avance financiero de 6.0%.				
Monto contratado			19,345,779.8 ¹	935 d.n.
Ejercido en estimaciones años anteriores			235,183.3	
Ejercido en estimaciones en 2017			523,054.0	
No erogado			18,587,542.5	

FUENTE: Pemex Transformación Industrial, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

¹Monto homologado en pesos conforme al tipo de cambio de 19.7354 pesos por dólar reportado por el Banco de México el 29 de diciembre de 2017.

d.n. Días naturales.

AD. Adjudicación directa.

Resultados

Los resultados se refieren a lo siguiente:

Diferencia entre los volúmenes de obra pagada y la realmente ejecutada según los generadores correspondientes.

La entidad fiscalizada excedió los plazos establecidos para el pago de las estimaciones autorizadas.

Cabe mencionar que ambos resultados fueron atendidos por la entidad fiscalizada durante el transcurso de la auditoría antes de la integración del informe.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 2 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el día 28 de enero de 2019, 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 de la auditoría, 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 programaron, presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad a 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, Pemex Transformación Industrial cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Pemex Transformación Industrial

Revisión de Obras y Servicios para los Proyectos de Mantenimiento de la Capacidad de Producción; Rehabilitación y Puesta en Operación de Plantas y Diversos Contratos Celebrados por la Subdirección de Proyectos de Pemex Transformación Industrial, en la Refinería de Minatitlán, Veracruz

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-6-90T9M-04-0511-2018

511-DE

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	772,612.2
Muestra Auditada	543,862.8
Representatividad de la Muestra	70.4%

De las 263 partidas que comprendieron la ejecución de las obras por un total ejercido de 772,612.2 miles de pesos en 2017, se seleccionó para revisión una muestra de 56 partidas por un importe de 543,862.8 miles de pesos, que representó el 70.4% del monto erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto y volumen, como se detalla en la siguiente tabla.

PARTIDAS REVISADAS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Partidas		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutadas	Seleccionadas	Ejercido	Seleccionado	
5200008245	65	16	205,775.0	133,007.7	64.6
5200008246	41	11	67,912.9	37,705.1	55.5
5200008249	47	11	140,344.6	83,322.2	59.4
5200008250	59	6	82,790.5	47,220.5	57.0
5200008253	51	12	105,552.6	72,370.7	68.6
5200008306			<u>*170,236.6</u>	<u>*170,236.6</u>	100.0
Totales	263	56	772,612.2	543,862.8	70.4

FUENTE: Pemex Transformación Industrial, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

* Corresponde al monto del anticipo otorgado a la contratista.

Antecedentes

Los proyectos consisten en el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura productiva y complementaria de la Refinería Gral. Lázaro Cárdenas en Minatitlán, Veracruz con la finalidad de mantener la capacidad de producción, la seguridad y protección al ambiente para dar cumplimiento a los programas de producción, conservación de la seguridad, medio ambiente y evitar paros no programados de las instalaciones productivas mediante la rehabilitación de las plantas, equipos e instalaciones, para que regresen a las condiciones de diseño originales.

El 26 de julio y 13 de septiembre de 2017, Pemex Transformación Industrial por conducto de la Dirección Operativa de Procura y Abastecimiento, la Coordinación de Procura y Abastecimiento para Transformación Industrial y la Gerencia de Contrataciones para Proyectos, emitió los resultados de los Concursos Abiertos Internacionales Bajo la Cobertura de los Tratados de Libre Comercio suscritos por los Estados Unidos Mexicanos con otros países que contengan un capítulo de compra del sector público, para la contratación de la Rehabilitación y puesta en operación de siete plantas de la Refinería Gral. Lázaro Cárdenas, en Minatitlán, Veracruz y de la Rehabilitación y puesta en operación de la Planta Catalítica FCC-2 U-13000 en la refinería Gral. Lázaro Cárdenas, en Minatitlán, Veracruz.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron seis contratos de obra, los cuales se describen a continuación:

CONTRATOS REVISADOS
(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
5200008245, de obra a precio integrado y tiempo determinado/CA. Obra para la rehabilitación y puesta en operación de la planta hidrosulfuradora de destilados intermedia U-24000, de la Refinería Gral. Lázaro Cárdenas, en Minatitlán, Veracruz. A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y pendientes de finiquitar.	01/08/17	Grupo OLRAM, S.A. de C.V. y Proyectos Industriales de Coatzacoalcos S.A. de C.V.	244,788.1	1/08/17 - 31/12/17 153 d.n.
Monto contratado			244,788.1	153 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			205,775.0	
No erogado			39,013.1	
5200008246, de obra a precio integrado y tiempo determinado/CA. Obra para la rehabilitación y puesta en operación de la planta combinado Maya (Destilación primaria No.6 U-10000), de la Refinería Gral. Lázaro Cárdenas, en Minatitlán, Veracruz. A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y pendientes de finiquitar.	01/08/17	Constructora Hostotipaquillo, S.A. de C.V. y PQ Servicios de Infraestructura, S.A. de C.V.	240,030.9	1/08/17 - 31/12/17 153 d.n.
Monto contratado			240,030.9	153 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			67,912.9	
No erogado			172,118.0	
5200008249, de obra precio integrado y tiempo determinado/CA. Obra para la rehabilitación y puesta en operación de la planta hidrosulfuradora de gasóleos U-11000, de la Refinería Gral. Lázaro Cárdenas, en Minatitlán, Veracruz. A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y pendientes de finiquitar.	01/08/17	SAIPEMS.p.a y SAIMEXICANA, S.A. de C.V.	403,355.1	1/08/17 - 31/12/17 153 d.n.
Monto contratado			403,355.1	153 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			140,344.6	
No erogado			263,010.5	

Número, tipo y objeto del contrato y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
5200008250, de obra a precio integrado y tiempo determinado/CA. Obra para la rehabilitación y puesta en operación de la planta azufre no. 2 (Tren 200/400) U-23000, de la Refinería Gral. Lázaro Cárdenas, en Minatitlán, Veracruz. A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y pendientes de finiquitar.	01/08/17	SAIPEMS.p.a y SAIMEXICANA, S.A. de C.V.	219,719.0	1/08/17 - 31/12/17 153 d.n.
Monto contratado			219,719.0	153 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			82,790.5	
No erogado			136,928.5	
5200008253, de obra a precio integrado y tiempo determinado/CA. Obra para la rehabilitación y puesta en operación de la planta de hidrogeno U-20000, de la Refinería Gral. Lázaro Cárdenas, en Minatitlán, Veracruz. A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y pendientes de finiquitar.	01/08/17	Corpus Internacional S.A. de C.V., Construcciones y rentas de maquinaria, S.A. de C.V. y ITA Servicios y Aplicaciones, S.A. de C.V.	139,390.8	1/08/17 - 31/12/17 153 d.n.
Monto contratado			139,390.8	153 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			105,552.6	
No erogado			33,838.2	
5200008360, de obra mixto/CA. Rehabilitación y puesta en operación de la planta catalítica FCC-2 U-13000 en la refinería Gral. Lázaro Cárdenas, en Minatitlán, Veracruz. A la fecha de la revisión (noviembre de 2018) los trabajos se encuentran concluidos y pendientes de finiquitar.	25/09/17	Constructora Hostotipaquillo, S.A. de C.V. y SINER Servicios de Ingeniería Especializada, S.A. de C.V.	567,455.3	25/09/17 - 30/12/17 97 d.n.
Monto contratado			567,455.3	97 d.n.
Ejercido en estimaciones en 2017			0.0	
No erogado			567,455.3	

FUENTE: Pemex Transformación Industrial, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y con la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

CA Concurso abierto.

Resultados

No aplicó a la contratista las penas convencionales por un importe de 40,512.8 miles de pesos, por los incumplimientos tanto de la fecha programada para la conclusión de los trabajos, como de la puesta en marcha de las plantas de cinco contratos y, en el contrato núm. 5200008306 por un importe de 58,307.5 miles de pesos, por los incumplimientos tanto de la fecha programada para la conclusión de los trabajos, como por el atraso de cuatro actividades críticas; pagos por 12,890.5 miles de pesos por adquisición de equipos no encontrados físicamente en el sitio de los contratos núms. 5200008245, 5200008249 y 5200008253; y pagos a la contratista

por 3,904.2 miles de pesos en el contrato núm. 5200008245, sin que se cumpliera con las especificaciones de las partidas.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 115,615,036.46 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 14 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 13 restantes generaron: 13 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, 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 licitaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Transformación Industrial cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- No aplicó a la contratista las penas convencionales por un importe de 40,512.8 miles de pesos, por los incumplimientos tanto de la fecha programada para la conclusión de los trabajos, como de la puesta en marcha de las plantas de cinco contratos.
- No aplicó a la contratista las penas convencionales por un importe de 58,307.5 miles de pesos, por los incumplimientos tanto de la fecha programada para la conclusión de los trabajos, como por el atraso de cuatro actividades críticas del contrato núm. 5200008306.
- Pagos por 12,890.5 miles de pesos por adquisición de equipos no encontrados físicamente en el sitio de los contratos núms. 5200008245, 5200008249 y 5200008253.
- Pagos a la contratista por 3,904.2 miles de pesos en el contrato núm. 5200008245, sin que se cumpliera con las especificaciones de las partidas.

Pemex Transformación Industrial**Revisión de Obras y Servicios para los Proyectos de Mantenimiento de la Capacidad de Producción; Rehabilitación y Puesta en Operación de Plantas y Diversos Contratos Celebrados por la Subdirección de Proyectos de Pemex Transformación Industrial, en la Refinería de Cadereyta, Nuevo León**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-6-90T9M-04-0509-2018

509-DE

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al programa a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicable.

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	726,754.2
Muestra Auditada	363,911.2
Representatividad de la Muestra	50.1%

De los 1,796 conceptos que comprendieron la ejecución de las obras, por un monto de 726,754.2 miles de pesos, se seleccionó para revisión una muestra de 81 conceptos por un importe de 363,911.2 miles de pesos, que representó el 50.1% del total erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
5200008270	83	19	350,249.5	254,689.4	72.7
5200008271	1,651	52	234,723.3	81,361.5	34.7
5200008283	<u>62</u>	<u>10</u>	<u>141,781.4</u>	<u>27,860.3</u>	19.7
Total	1,796	81	726,754.2	363,911.2	50.1

FUENTE: Las Gerencias de Contrataciones para Proyectos y de la Refinería Cadereyta, la Coordinación de Procura y Abastecimiento, de Pemex Transformación Industrial, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El programa de Mantenimiento de la Capacidad de Producción de la Refinería de Cadereyta "Héctor R. Lara Sosa" (2013-2017) responde a la necesidad de restablecer la integridad mecánica y la disponibilidad operacional para obtener las condiciones originales de diseño de operación de las plantas de proceso, así como de los equipos, sistemas auxiliares de proceso y periféricos, sustituir aquellos equipos que ya cumplieron su vida útil, otorgar mantenimiento preventivo y correctivo a las unidades operativas y de seguridad, rehabilitar los tanques de almacenamiento y distribución, realizar las adquisiciones para ejecutar los procesos de producción, sin incrementar la capacidad operativa ni alterar la tecnología de las plantas de proceso y equipo, para así tener la capacidad de respuesta a los programas de producción y ventas del entonces Pemex Refinación (Pemex Transformación Industrial) como para cumplir las normas de seguridad y protección ambiental. El programa de inversión de mantenimiento financiado con recursos federales (2013-2017) tiene un monto ejercido hasta 2017 de 7,269,386.3 miles de pesos.

Para los efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el programa mencionado en 2017, se revisaron tres contratos adjudicados bajo el procedimiento de concurso abierto internacional y pertenecen a la

realización de la obra, servicios y adquisiciones para la rehabilitación y puesta en operación de las plantas U-400-1, U-500-1 y Azufre 3.

CONTRATOS REVISADOS
(Miles de pesos y días naturales)

Número, objeto del contrato y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
5200008270 / CAI. Obra, servicio y adquisición para la rehabilitación y puesta en operación de la planta U-500-1 de la Refinería Cadereyta. A la fecha de la revisión (agosto de 2018) la planta U-500-1 se encontraba en operación y el contrato estaba en proceso de finiquito, y al cierre de 2017 se habían ejercido 350,249.5 miles de pesos, con un saldo pendiente de erogar de 31,383.8 miles de pesos.	14/08/17	Consorcio Industrial Cadereyta, S.A. de C.V.	381,633.3	14/08/17-31/12/17 140 d.n.
			381,633.3	140 d.n.
5200008271 / CAI Obra, servicio y adquisición para la rehabilitación y puesta en operación de la planta U-400-1 de la Refinería Cadereyta. A la fecha de la revisión (agosto de 2018) la planta U-400-1 se encontraba en operación y el contrato estaba en proceso de finiquito, y al cierre de 2017 se habían ejercido 234,723.3 miles de pesos, con un saldo pendiente de erogar de 30,902.4 miles de pesos.	14/08/17	U.S.A. Technologies de México, S.A. de C.V. / Industrial Detiasa, S.A. de C.V.	265,625.7	14/08/17-31/12/17 140 d.n.
			265,625.7	140 d.n.
5200008283 /CAI Obra, servicio, adquisiciones y arrendamiento para la rehabilitación de la Planta de Azufre 3 de la Refinería Cadereyta. A la fecha de la revisión (agosto de 2018) la planta de Azufre 3 se encontraba en operación y el contrato estaba en proceso de finiquito, y al cierre de 2017 se habían ejercido 141,781.4 miles de pesos, con un saldo pendiente de erogar de 5,072.5 miles de pesos.	14/08/17	Constructora de Obra Pública, S.A. de C.V. / Grupo Loguinext, S.A. de C.V. / Loguinext de México, S.A. de C.V. y Coopsa Ambiental, S.A. de C.V.	146,853.9	14/08/17-31/12/17 140 d.n.
			146,853.9	140 d.n.

FUENTE: Las Gerencias de Contrataciones para Proyectos y de la Refinería Cadereyta, la Coordinación de Procura y Abastecimiento, de Pemex Transformación Industrial, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

CAI Concurso abierto internacional.

Resultados

En el aspecto técnico, en los contratos núms. 5200008270 y 5200008271 se determinaron 49,649.6 miles de pesos toda vez que la entidad fiscalizada no aplicó las penas convencionales en las partidas núms. 8, 12 del primer contrato y 55 del segundo contrato por el atraso en la ejecución de los trabajos; no solicitó las cargas financieras

de 1,513.9 miles de pesos por los pagos indebidos en las partidas núms. 5, 9 y 55 en el contrato núm. 5200008271; adicionalmente en el contrato núm. 5200008271 se comprobó el reintegro al patrimonio de Pemex Transformación Industrial por 266.9 miles de pesos correspondiente a las partidas núms. 49, 50, 51, 52, 54 y 56, por concepto de pagos en demasía derivados de las observaciones solventadas que la entidad fiscalizada comprobó antes de la integración del informe.

En el aspecto normativo la entidad fiscalizada en el contrato núm. 5200008270 no exigió a la contratista la entrega de la carta de crédito *stand-by* que se requiere para garantizar el anticipo y como condición para emitir la orden de proceder y en la cual establece la fecha de inicio de los trabajos.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 51,430,327.08 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 266,812.96 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 51,163,514.12 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 12 observaciones, las cuales 8 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 programa a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicables, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Pemex Transformación Industrial cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- En el contrato núm. 5200008270, la entidad fiscalizada no exigió a la contratista la carta de crédito *stand-by* que se requiere como condición para emitir la orden de proceder y en la cual se establece la fecha de inicio de los trabajos, ni se regularizó la entrega de la carta de crédito *stand-by* durante el periodo contractual.
- En el contrato núm. 5200008270, la entidad fiscalizada no aplicó a la contratista las penas convencionales por un monto de 23,087.0 miles pesos, por el atraso en la ejecución de los trabajos, en las partidas núms. 8 y 12.
- En el contrato núm. 5200008271, la entidad fiscalizada, en la partida núm. 55, no aplicó a la contratista la pena convencional por un monto de 26,562.6 miles pesos, por el atraso en la ejecución de los trabajos.
- En el contrato núm. 5200008271, no se cobró a la contratista 1,513.9 miles de pesos por concepto de intereses generados.

Pemex Transformación Industrial

Revisión de Obras y Servicios para los Proyectos de Mantenimiento de la Capacidad de Producción; Rehabilitación y Puesta en Operación de Plantas y Diversos Contratos Celebrados por la Subdirección de Proyectos de Pemex Transformación Industrial, en la Refinería de Ciudad Madero, Tamaulipas

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-6-90T9M-04-0510-2018

510-DE

Objetivo

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universe Seleccionado	423,541.2
Muestra Auditada	401,659.4
Representatividad de la Muestra	94.8%

De las 135 partidas que comprendieron la ejecución de las obras en dos contratos, por un total ejercido de 423,541.2 miles de pesos en 2017 (que incluye un contrato con importe ejercido de 4,553.5 miles de dólares, equivalentes a 86,092.7 miles de pesos, conforme al tipo de cambio promedio anual de 18.9066 pesos por dólar reportado en la Cuenta Pública de 2017), se seleccionó para revisión una muestra de 79 partidas por un importe de 401,659.4 miles de pesos, que representó el 94.8% del total erogado en el año de estudio, por ser de los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la siguiente tabla:

PARTIDAS REVISADAS					
(Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Partidas		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
PXR-OP-SCC-SP-GMAD-A-40-14*	60	60	86,092.7	86,092.7	100.0
5200008251	<u>75</u>	<u>19</u>	<u>337,448.5</u>	<u>315,566.7</u>	93.5
Totales	135	79	423,541.2	401,659.4	94.8

FUENTE: Subdirección de Proyectos/Gerencia de la Refinería Francisco I. Madero, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionadas por la entidad fiscalizada.

* Monto determinado conforme al tipo de cambio promedio anual de 18.9066 pesos por dólar reportado en la Cuenta Pública en revisión, de acuerdo con los últimos días del mes de los tipos de cambio para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera pagaderos en la República Mexicana, emitidos por el Banco de México.

Antecedentes

Mediante el programa "Mantenimiento de la Capacidad de Producción de la Refinería de Madero 2014-2018" responde a la necesidad de restablecer la integridad mecánica y la disponibilidad operacional para obtener las condiciones originales de diseño de la operación de las plantas de proceso, así como de los equipos, sistemas auxiliares de proceso y periféricos, sustituir aquellos equipos que ya cumplieron su vida útil, otorgar mantenimiento preventivo y correctivo a la unidades operativas y de seguridad, rehabilitar los tanques de almacenamiento y distribución, realizar las adquisiciones para llevar a cabo los procesos de producción, sin incrementar la capacidad operativa ni alterar la tecnología de las plantas de proceso y equipos, para así tener tanto la capacidad de respuesta a los programas de producción y ventas de Pemex Refinación como para cumplir las normas de seguridad y protección ambiental.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en el programa arriba mencionado, se revisaron dos contratos de obras públicas, los cuales se describen a continuación:

CONTRATOS Y MEMORANDAS 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	
PXR-OP-SCC-SP-GMAD-A-40-14, de obra pública a precio alzado/AD.	03/09/14	Babcock & Wilcox de México S.A. de C.V.	321,766.1	03/09/14-02/10/15	395 d.n.
Rehabilitación a punto cero de la caldera MP b1 de 120tn7hr marca Babcock & Wilcox modelo B1-DRUM 18/8 incluye: montaje, pruebas y puesta en servicio, instalada en la planta de servicios principales de la refinería "Francisco I. Madero", en Cd. Madero, Tamaulipas.					
Memoranda Núm.1	06/11/14			02/10/14-31/10/15	
Prórroga de tiempo de entrega extemporánea de anticipo					
Memoranda Núm.2	21/09/15			01/11/15-26/02/16	118 d.n.
Prórroga de tiempo por la entrega y modificación del bien inmueble					
Memoranda Núm.3	03/07/17			27/02/16-09/04/18	773 d.n.
Prórroga de tiempo por las necesidades operativas de la Refinería.					
A la fecha de la revisión (agosto de 2018) el contrato se encontraba en proceso de ejecución; y del ejercicio 2014 a 2016 se habían erogado 156,902.4 miles de pesos; y de 2017, 86,092.7 miles de pesos y se tenía un saldo pendiente de erogar de 78,771.0 miles de pesos.			321,766.1	1,286 d.n	
5200008251, de obra pública a precio unitario/ LPN.	04/08/17	Grupo Oram, S.A. de C.V./Siner, Servicios de Ingeniería Especializada, S.A. de C.V./ Oram, S.A. de C.V.(En Asociación)	359,149.0	04/08/17-07/10/17	65 d.n.
Obra para la Rehabilitación y puesta en operación de la planta catalítica núm. 2 de la Refinería "Francisco I. Madero", en Cd. Madero, Tamaulipas.					
Convenio modificatorio de ampliación del monto y plazo.	30/09/17		39,510.2	08/10/17-14/10/17	7 d.n.
A la fecha de la revisión (agosto de 2018) el contrato se encontraba concluido y en proceso de finiquito; y al cierre de 2017 se habían ejercido 337,448.5 miles de pesos y se tenía un saldo pendiente de 61,210.7 miles de pesos y el finiquito.			398,659.2	72 d.n.	

FUENTE: Subdirección de Proyectos/Gerencia de la Refinería Francisco I. Madero, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.
d.n. Días naturales.
AD. Adjudicación Directa.
LPN. Licitación Pública Nacional.

Resultados

En el aspecto técnico se determinó que la entidad fiscalizada, por medio de su residencia de obra, en el contrato núm. 5200008251 no aplicó a la contratista la pena convencional del 0.5% del importe equivalente a los trabajos por ejecutar por un monto de 903.5 miles de pesos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 903,500.06 pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La 1 restante generó: 1 Pliego de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados de la auditoría, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al programa, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a 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, Pemex Transformación Industrial cumplió las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto en el aspecto observado de que la entidad fiscalizada no aplicó a la contratista del contrato núm. 5200008251 la pena convencional por un importe de 903.5 miles de pesos, ya que se constató que no se concluyeron de manera total las partidas de trabajo en la fecha de terminación contractual del 14 de octubre de 2017, con las actas de entrega parcial y los reportes de balanceo dinámico de los ventiladores y motores eléctricos de soloaires correspondientes a la partida de servicio de mantenimiento correctivo.

Secretaría de Economía

Cumplimiento de Tratados Internacionales en Materia de Comercio

Auditoría de Desempeño: 2017-0-10100-07-0398-2018

398-DE

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento a los compromisos establecidos en los tratados internacionales en materia de comercio.

Alcance

La revisión de la Secretaría de Economía (SE) correspondió al ejercicio fiscal 2017 y para los efectos estadísticos y de comparación comprendió el periodo 2013-2016, a fin de evaluar el desempeño de la entidad fiscalizada sobre los tratados internacionales en materia de comercio e inversión. Para emitir los pronunciamientos se tomaron en cuenta los tratados en materia de comercio e inversión, responsabilidad de la SE, toda vez que el cumplimiento de los tratados internacionales se relaciona directamente con el programa presupuestario P002 “Negociaciones internacionales para la integración y competitividad de México en las cadenas globales de valor” y dicho programa presupuestario toma en cuenta los tratados de comercio e inversión.

Respecto de la profundidad temática, la auditoría comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por la SE en las acciones de aprobación, armonización, cumplimiento y actualización de los tratados internacionales en materia de comercio e inversión.

En la aprobación, se revisó la participación de la SE en la negociación de los tratados internacionales y su orientación a obtener beneficios que contribuyan a atender las prioridades nacionales; así como la coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) para la aprobación de dichos tratados.

En el componente de armonización, se examinaron las normas que debieron ser ajustadas y creadas por la aprobación de los tratados internacionales en materia de comercio e inversión. También se evaluó la contribución de la dependencia en la coordinación para la armonización de la legislación derivada de la aprobación de los tratados internacionales.

Para la evaluación del cumplimiento, se verificaron los compromisos contraídos inmersos en cada uno de los tratados internacionales celebrados en materia de comercio e inversión. Asimismo, se determinaron los beneficios que se pretendía obtener y los obtenidos para dar respuesta a las prioridades nacionales establecidas en los programas de mediano plazo. Además, se evaluó la coordinación que tuvo la SE con las dependencias de la Administración Pública Federal (APF), con las empresas del sector privado y con las áreas de la propia entidad fiscalizada para el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de comercio e inversión.

En el proceso de actualización, se revisó la participación de la SE en la actualización, ampliación o modificación de los Tratados de Libre Comercio (TLC), como responsable del proceso.

Además, se incluyó la revisión de los temas referidos al Sistema de Evaluación del Desempeño por medio del programa presupuestario P002 “Negociaciones internacionales para la integración y competitividad de México en las cadenas globales de valor”, en el que se evaluó la lógica vertical y horizontal de los indicadores para resultados diseñados, así como los resultados obtenidos en 2017; la rendición de cuentas, en la que se revisó que la SE rindiera cuentas sobre los procesos para el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de comercio e inversión; y al control interno, en el que se revisaron los avances en la implementación de las normas generales de control interno en la entidad fiscalizada.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por la SE fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de los tratados internacionales en materia de comercio e inversión.

Antecedentes

Desde épocas remotas los Estados, ya sea para solucionar conflictos o establecer acuerdos, en alguna materia de interés, han celebrado tratados internacionales o acuerdos bilaterales o multilaterales con diferentes países. Al respecto, México no ha sido la excepción, actualmente la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) cuenta con una base de datos que contiene tratados y acuerdos vigentes celebrados por México desde 1836.

La política pública de tratados internacionales, a lo largo de la historia, ha permitido solucionar conflictos, establecer acuerdos respecto de algún asunto de interés o relaciones de mutuo reconocimiento entre distintos sujetos o grupos humanos. Los tratados internacionales forman parte de los instrumentos de la política exterior del país y, por tanto, son consecuentes para impulsar sus intereses en el ámbito internacional, con el fin de llegar a acuerdos que reditúen en beneficios que coadyuven a la atención de las prioridades nacionales.

El antecedente más representativo en la materia fue la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, donde México instrumenta y ejecuta la política de apertura comercial por medio de la estrategia de negociación de acuerdos comerciales internacionales encaminados a obtener, sobre la base de la reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio, así como la eliminación del trato discriminatorio en las relaciones comerciales internacionales; a fin de obtener los beneficios vertidos en la planeación nacional.

De acuerdo con datos de la SRE, en 2017, México contó con 1,420 tratados internacionales (TI) aprobados, de los cuales la Secretaría de Economía se relaciona con 47 (3.3%) TI, de forma directa con 45 y en coadyuvancia con 2.

Resultados

A 2017, la SRE contó con un registro de 1,420 tratados internacionales (TI) firmados por el Estado mexicano; de ellos, 47 (3.3%) son en materia de comercio e inversión, de los cuales la SE actúa como entidad responsable en 45 y en coadyuvancia con otras dependencias e instancias del Gobierno Federal en los 2 restantes. De los 45 tratados bajo su responsabilidad, 43 son de cumplimiento continuo y 2 tratados son de activación.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en el periodo 2013-2017, se identificaron 27 intereses nacionales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en el Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018, los cuales fueron atendidos con los 47 tratados internacionales en materia de comercio e inversión, en los que la SE es entidad ejecutora y coadyuvante; se aprobaron y entraron en vigor cinco tratados internacionales en la materia, los cuales difieren de los 20 TI que fueron reportados en los informes sobre las negociaciones que se remitieron al Senado de la República; para la negociación de los tratados, la SE se coordinó con las dependencias y entidades de la APF y con los sectores involucrados para identificar intereses y coordinar la elaboración de ofertas.

Por lo que se refiere a la armonización de las normas nacionales con los tratados internacionales, en el periodo de revisión, la SE elaboró 34 informes sobre las negociaciones que se remitieron al Senado, en los que se informa sobre las normas que se pretenden armonizar, por la suscripción de los tratados internacionales; además, se verificó que la dependencia creó y modificó diversos acuerdos procedentes de 9 de los 45 tratados y acuerdos comerciales internacionales de la que es instancia ejecutora.

En el cumplimiento de tratados internacionales se detectaron diferencias entre la información reportada por la SRE y la SE, toda vez que la cancillería reportó contar con 164 tratados internacionales de la SE, 116 como entidad ejecutora y 48 como coadyuvante; mientras que la SE reconoció 159, de los cuáles 125 son como entidad ejecutora y 34 como entidad coadyuvante, además de identificar 5 tratados en los que no tuvo ninguna participación. Asimismo, con la revisión del Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales (SICAIT), la ASF identificó 27 tratados que no fueron incluidos en el listado de tratados en los que participó la SE, para lo cual la dependencia señaló que, de estos instrumentos, en 16 actuaron como entidad ejecutora, 2 en coadyuvancia y no reconoció 9, por lo que persistieron las inconsistencias en la información y en el registro de este sistema de información. Asimismo, se identificaron 3,369 compromisos de los 14 TI en materia de comercio y de los 31 TI en materia de inversión fueron 850 compromisos en total. Al respecto, la entidad fiscalizada informó que atendió todos los compromisos; sin embargo, no acreditó contar con la evidencia de las acciones implementadas para dar cumplimiento a los tratados en esas materias.

En cuanto al componente de actualización, se determinaron inconsistencias en los registros de la SE, en el cual reportó 4 tratados actualizados, respecto a los informes que envió al Senado, por conducto de la cancillería, en donde se reportaron 5 instrumentos. De los 5 tratados de libre comercio actualizados en el periodo 2013-2017, realizados por medio de 46 rondas de negociación, 2 de ellos se encuentran en proceso de actualización y 3 fueron concluidos en 2015 y 2017, lo que permitió modernizar estas disposiciones internacionales para estar acorde con los requerimientos económicos vigentes. Sin embargo, la SE no informó si los tratados actualizados fueron los que se deberían actualizar. Al respecto, la dependencia elaboró el Plan Anual de Trabajo 2019 de la Subsecretaría de Comercio Exterior en el que se incluyó la planeación de los tratados que deberán actualizarse; así como un mecanismo de supervisión para cumplir con la entrega de los informes.

Respecto a la obtención de los beneficios esperados para México en el cumplimiento de los instrumentos internacionales, se verificó que la dependencia evidenció haber realizado acciones relacionadas en el 100.0% de los 27 intereses nacionales identificados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en el Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018.

Consecuencias Sociales

En 2017, la Secretaría de Economía, por medio del cumplimiento de los tratados internacionales en materia de comercio e inversión, contribuyó a la mejora y dinamización de los flujos de comercio exterior, mediante la atención a los compromisos establecidos en los tratados de libre comercio y los acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones, toda vez que se continuó con la apertura comercial, la eliminación de aranceles, y el establecimiento de alianzas globales y regionales, además de la negociación y actualización de instrumentos para establecer nuevas zonas de comercio y reforzar las ya existentes; no obstante, la entidad no mantuvo coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores para el control y registro de los tratados internacionales de los que es instancia ejecutora y coadyuvante y tuvo deficiencias en su sistema de registro de tratados internacionales, así como en el seguimiento de los compromisos, lo que impidió conocer el quehacer gubernamental para mantener y fortalecer a México como actor global en el comercio internacional.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 2 restantes generaron: 4 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, a 2017, la SE informó dar cumplimiento a los compromisos contraídos con la aprobación de los tratados internacionales; no obstante, no acreditó contar con la evidencia de las acciones implementadas para dar cumplimiento a los tratados en materia de comercio e inversión; la información sobre el número de tratados internacionales careció de confiabilidad, toda vez que se presentaron diferencias en los registros de la SRE y la SE, además de inconsistencias en el SICAIT; y respecto a los mecanismos para medir los beneficios obtenidos mediante los tratados internacionales, se identificó que se realizaron acciones relacionadas con el 100.0% de los 27 intereses nacionales.

Las recomendaciones emitidas se orientan a incluir, en los informes que se remiten al Senado sobre el inicio de negociaciones formales de los tratados en materia de comercio e inversión, información sobre los beneficios y ventajas que se esperan obtener; que la dependencia se coordine con la SRE para el registro y reporte homologado del número de tratados internacionales, a efecto de controlar y unificar el número de tratados internacionales de los que es entidad responsable, y que disponga de la documentación soporte de las acciones implementadas para dar cumplimiento a los compromisos establecidos en los tratados internacionales.

La atención de las recomendaciones emitidas contribuirá a que la SE fortalezca los mecanismos de control para reportar los instrumentos internacionales, y se acredite el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de comercio e inversión.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social**Impartición de Justicia Laboral**

Auditoría de Desempeño: 2017-0-14100-07-0407-2018

407-DE

Objetivo

Fiscalizar que la conciliación y el arbitraje hayan contribuido a la solución de los conflictos laborales que se susciten entre los trabajadores y patrones.

Alcance

Se evaluó los resultados de la prestación de servicios de conciliación y arbitraje proporcionados con el Programa presupuestario E001 “Impartición de Justicia Laboral” en 2017, a cargo de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, mediante la verificación de que, con la prestación de los servicios de impartición de justicia laboral, la junta resolvió los conflictos laborales que se suscitaron entre trabajadores y patrones, vinculados a la relación de trabajo que los une, a fin de contribuir a conservar la paz laboral. Asimismo, se comprobaron los avances y resultados en la implementación del Servicio Profesional de Carrera y el Servicio Público de Conciliación, así como en el abatimiento del rezago en la resolución de conflictos individuales. Además, se verificó el cumplimiento de las disposiciones del Sistema de Evaluación del Desempeño en el diseño de la MIR del Pp E001, la rendición de cuentas, el control interno en las áreas encargadas de operar dicho programa, y se revisó que los recursos se hayan utilizado bajo el criterio de economía.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario E001 “Impartición de Justicia Laboral”.

Antecedentes

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2013-2018, así como en el árbol del problema del Programa presupuestario (Pp) E001 “Impartición de Justicia Laboral” de 2017, se reconoció que, en materia de impartición de justicia laboral, el problema público radicó en que los trabajadores y patrones presentan conflictos individuales y colectivos vinculados con la relación de trabajo que los une, debido al incumplimiento de los derechos y obligaciones que las disposiciones legales les conceden a los primeros; el desequilibrio entre los intereses de los empleados y los empleadores en la relación laboral, al igual que una falta de diálogo y comunicación entre éstos, lo que genera incertidumbre jurídica por la falta de resolución de los conflictos laborales, que pone en riesgo la paz laboral.

Para atender esa problemática, en 2017, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) operó el Programa presupuestario (Pp) E001 “Impartición de Justicia Laboral” con el objetivo de prestar servicios de conciliación y arbitraje para dar solución a los conflictos laborales existentes entre trabajadores y patrones. El organismo ejerció 919,975.6 miles de pesos (mdp) por medio del Pp, monto superior en el 2.0% respecto de los 902,228.5 mdp aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017.

Resultados

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2017, la JFCA no privilegió la conciliación en la resolución de asuntos individuales, que era un precepto contenido en la Reforma Laboral de 2012, ya que únicamente concluyó 16,254 por esta vía, de un total de 79,965 terminados en el año, esto representó el 20.3%, resultado menor en 7.7 puntos porcentuales al 28.0% previsto.

En los asuntos colectivos, la junta sí atendió este compromiso, ya que, mediante el diálogo entre las partes, concluyó por conciliación 4,535 asuntos de 7,329 terminados en el año, el 61.9%, lo que significó 4.2 puntos porcentuales mayor al 57.7% programado.

En cuanto a disponer de un Servicio Profesional de Carrera y de un Servicio Público de Conciliación, que eran compromisos adquiridos con la Reforma Laboral de 2012, al cierre de 2017, el organismo no los tenía implementados.

En materia de arbitraje, en cuanto a la calidad de los laudos emitidos por la JFCA, que se refiere a lograr que éstos no fueran impugnados por las partes en conflicto mediante amparo, o que, a pesar de serlo, la resolución quedara confirmada, en 2017, el organismo obtuvo 41,806 laudos en firme de 59,564 proyectos de resolución dictados, lo que representó un porcentaje del 70.2%, mayor en 3.1 puntos porcentuales al 67.1% previsto. En cuanto a los asuntos colectivos, la junta no dispuso de información para medir su desempeño en éstos, contraviniendo la normativa aplicable en materia presupuestal.

Hasta 2017, no se tenía conformado un Servicio Profesional de Carrera que había sido previsto desde 2013 en el acuerdo respectivo por el que se establecen los criterios para la conclusión del Sistema del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en la JFCA.

En cuanto a la solución de los conflictos laborales, en 2017, la JFCA recibió 95,706 asuntos de carácter individual, los cuales fueron tramitados en su totalidad. El organismo acreditó la conclusión de 79,965, lo cual significó un porcentaje de resolución del 83.6%, 19.9 puntos porcentuales menor al 103.5% programado. En el periodo 2008-2017, el porcentaje de resolución disminuyó 9.7 puntos porcentuales en los asuntos individuales, al pasar del 93.3% al 83.6%, lo cual indicó que la junta acumuló un mayor número de asuntos sin resolver.

En lo que respecta a los asuntos colectivos, la junta recibió y dio trámite a 7,312, concluyendo 7,329 correspondientes a 2017 y años anteriores, lo que representó 100.2%, por lo que cumplió con su programación. En los años de 2008 a 2017, el porcentaje de solución pasó del 100.4% al 100.2%, por lo que al mantener una tendencia de conclusión por encima del 100.0%, la JFCA cumplió con su atribución de resolver este tipo de conflictos.

A 2017, se identificó que la capacidad de la junta ha sido rebasada para atender su responsabilidad de dar atención a los conflictos laborales individuales, ya que las cifras del periodo 2008 a 2017, evidenciaron un rezago en este tipo de asuntos, el cual se ha incrementado un 4.5% en promedio anual, al pasar de 170,534 asuntos a 254,269; caso contrario a los colectivos, donde el organismo está dándoles atención en tiempo.

Consecuencias Sociales

A 2017 existió incertidumbre jurídica en la solución de los conflictos laborales para los trabajadores y los patrones, ya que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, al cierre del ejercicio, presentó un rezago de 254,269 asuntos individuales y 172,467 en proceso de atención, situación que fue originada debido a que, en el periodo 2008-2017, el porcentaje de resoluciones disminuyó 9.7 puntos porcentuales, al pasar de 93.3% a 83.6%.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 8 restantes generaron: 9 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, mediante los 919,975.6 mdp ejercidos en el Programa presupuestario E001 "Impartición de Justicia Laboral", no atendió oportunamente el problema público referente a la existencia de conflictos laborales entre trabajadores y patrones, debido a que concluyó 79,965 asuntos individuales respecto de los 95,706 recibidos, lo que significó un porcentaje de resolución del 83.6%, resultado menor en 19.9 puntos porcentuales al 103.5% previsto; y en el periodo 2008-2017, esta cifra disminuyó 9.7 puntos porcentuales, al pasar del 93.3% al 83.6%, lo que tuvo como consecuencia que a dicho año, existieran 254,269 asuntos individuales en rezago, lo cual significó 2.7 veces más de los 93,828 asuntos que puede atender la junta en promedio anual, ello se explica por la falta de instrumentación del Servicio Profesional de Carrera, que tenía como finalidad mejorar el servicio de impartición de justicia laboral, y del Servicio Público de Conciliación, que tenía el propósito de profesionalizar al personal en la función conciliadora para impartir una justicia laboral de calidad, rápida, justa y equitativa en la resolución de los conflictos laborales, que aunado a que no privilegió la conciliación en la resolución de asuntos individuales, los cuales eran elementos previstos en la Reforma Laboral de 2012, no le han permitido lograr al organismo un adecuado desempeño en sus funciones.

La atención de las recomendaciones al desempeño emitidas por la ASF permitirán que la JFCA fortalezca sus mecanismos de operación y control para mejorar su desempeño en la solución de los conflictos individuales, con el propósito de dar atención a los asuntos que se tienen en rezago; diseñe un indicador que permita evaluar la calidad de los laudos emitidos de los asuntos colectivos; avance en privilegiar la conciliación como forma de solucionarlos, además de que ponga en marcha el Servicio Profesional de Carrera y el Servicio Público de Conciliación, que eran compromisos establecidos en la Reforma Laboral de 2012.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Instrumentación de la Política Laboral

Auditoría de Desempeño: 2017-0-14100-07-0408-2018

408-DE

Objetivo

Fiscalizar que la planeación, coordinación, seguimiento y evaluación de la política laboral contribuyó al cumplimiento de los objetivos y metas del sector.

Alcance

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2017 y el alcance temático incluyó la revisión de la planeación, coordinación, seguimiento y evaluación de la conducción de la política laboral para contribuir al cumplimiento de los objetivos y metas del sector, en congruencia con lo establecido en la Reforma Laboral de 2012, mediante la evaluación del diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa; la planeación en materia laboral; la coordinación institucional; el seguimiento de los objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores definidos en la planeación nacional, sectorial y los relativos a la Reforma Laboral de 2012; la evaluación de los resultados y avances de la conducción de la política laboral; y la contribución del programa a la generación de empleos formales, garantizar la seguridad en los centros de trabajo, asegurar la equidad e inclusión laboral eliminando la discriminación, transparentar y democratizar las actividades sindicales y mejorar la procuración e impartición de la justicia laboral; el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); el ejercicio de los recursos previstos para el programa; el sistema de control interno y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario P001 "Instrumentación de la política laboral".

Antecedentes

El 30 de noviembre de 2012, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la Reforma Laboral en la cual se determinaron los objetivos siguientes: acceso al mercado laboral y creación de empleos; fortalecimiento de las facultades normativas, de vigilancia y sancionadoras de las autoridades del trabajo; equidad de género, inclusión y no discriminación en las relaciones laborales; transparencia y democracia sindical, y modernización de la justicia laboral.

En concordancia, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018 se reconoció que, como consecuencia de la deficiente conducción de la política laboral, la población tiene dificultades para acceder a un empleo formal; las autoridades laborales no tienen las suficientes facultades normativas de vigilancia y sancionadoras; aún existe discriminación y exclusión en las relaciones laborales; no hay transparencia ni democracia dentro de los sindicatos, y en materia de justicia, la impartición y procuración de ésta presenta deficiencias por lo que existen conflictos individuales y colectivos entre patrones y trabajadores y se violan los derechos laborales de éstos últimos.

Para atender el problema público, así como los preceptos establecidos en la Reforma Laboral de 2012 y de conformidad con lo establecido en el Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2017, mediante la operación del Programa presupuestario P001 (Pp P001) "Instrumentación de la Política Laboral", la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) debió conducir la política laboral, mediante la planeación, coordinación, seguimiento y evaluación. En la Cuenta Pública 2017 se reportó un ejercicio de 610,988.1 miles de pesos por medio del Pp P001, con lo cual, la STPS debió realizar la conducción de la política laboral.

Resultados

Los resultados de la fiscalización mostraron que el diseño del Pp P001, definido en la Matriz de Indicadores para Resultados, no fue adecuado, debido a que la STPS determinó la problemática como la incorrecta vigilancia de la aplicación de la normativa laboral y del procedimiento Inspectivo-Sancionador por parte de las delegaciones,

subdelegaciones y oficinas federales del trabajo; sin embargo, ésta no fue conceptualizada de manera adecuada, ya que se alineó a un programa de clasificación “G” (regulación y supervisión), por lo cual no incluyó objetivos e indicadores que le permitieran medir la atención de los problemas del sector mediante la planeación, coordinación, seguimiento y evaluación, que son actividades propias de un programa de la modalidad “P”.

Sobre la planeación de la política laboral, en 2017, la STPS no acreditó haberla efectuado, debido a que no contó con evidencia de una programación anual de actividades para dar cumplimiento a los objetivos nacionales, estrategias y prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, así como del Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2013-2018, en contravención de lo señalado en el Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2017 y en la Ley Federal de Presupuesto Responsabilidad Hacendaria.

Para 2017, la STPS no demostró haber efectuado la coordinación con sus unidades administrativas, con los organismos del sector, ni con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para conducirlas en la formulación de programas institucionales que le permitieran establecer un sistema de información laboral para cumplir lo señalado en el PND y el PSTPS 2013-2018 y, en consecuencia, los objetivos de la Reforma Laboral de 2012, ya que si bien la secretaría asignó la atención de 92.9% (79) de las líneas de acción y los 12 indicadores del programa sectorial, no acreditó tener documentación que le permitiera evidenciar que se llegó a algún acuerdo para dar cumplimiento a los compromisos contraídos, contrario a lo establecido en su Reglamento Interno y en el Manual de Organización General de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En el seguimiento, la STPS no acreditó haberlo realizado, debido a que no contó con mecanismos que le permitieran determinar que se están cumpliendo los objetivos, líneas de acción, indicadores y metas nacionales y sectoriales, por lo que tampoco evidenció el avance de los objetivos de la Reforma Laboral de 2012, ya que si bien contó con el Sistema de Indicadores Sectoriales y Estrategias Transversales (SISSET), mediante el cual monitoreó 73 (85.9%) de las 85 líneas de acción incluidas en el PSTPS 2013-2018 y con el registro de las gestiones realizadas por sus unidades administrativas y los organismos del sector respecto de las mismas, los indicadores incluidos en el programa sectorial no fueron adecuados ni suficientes para verificar el avance en la conducción de la política, por lo cual, la dependencia desconoció el grado de cumplimiento de los compromisos sectoriales y, por lo tanto, de la Reforma Laboral de 2012, en contravención de lo señalado en el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Para 2017, la STPS no acreditó haber evaluado los resultados de los compromisos establecidos en el PND y el PSTPS 2013-2018 y, en consecuencia, de los objetivos de la Reforma Laboral de 2012, debido a que en el SISSET únicamente registró información cualitativa referente a gestiones realizadas por sus unidades administrativas y organismos del sector, pero no se cuantificaron los avances, a fin de medir su contribución a la política laboral; asimismo, no se evidenciaron los mecanismos que implementó para asesorar a las áreas responsables encargadas de atender dichos compromisos, contrario a lo señalado en el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En cuanto a la contribución del Pp P001 al cumplimiento de los objetivos del PSTPS 2013-2018 vinculados a los de la Reforma Laboral de 2012, para 2017, la STPS no operó el programa de acuerdo con la modalidad “P”, por lo cual careció de información sobre la realización de la planeación, coordinación, seguimiento y evaluación de los objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores comprometidos en la planeación sectorial y, en consecuencia, desconoció en qué medida, con la conducción de la política laboral, contribuyó a atender las necesidades de la población referentes a contar con empleos formales; tener mayor seguridad en los centros de trabajo; lograr la equidad e inclusión laboral eliminando la discriminación; transparentar y democratizar las actividades sindicales; y mejorar la impartición de la justicia laboral.

Debido a lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación determinó realizar una prueba supletoria^{58/} con cifras oficiales del periodo 2001-2017, los resultados fueron los siguientes:

Respecto del acceso al mercado laboral y creación de empleos, se identificó que la tasa de desocupación aumentó en 1.6 puntos porcentuales; en lo relativo al fortalecimiento de las facultades normativas, de vigilancia y

^{58/} La prueba supletoria hace referencia al procedimiento realizado por la ASF, mediante el análisis de información sectorial recabada en fuentes oficiales para emitir un pronunciamiento sobre la conducción de la política laboral, debido a que la STPS no acreditó la evidencia documental correspondiente.

sancionadoras de las autoridades del trabajo, aun cuando se realizaron inspecciones a los centros laborales, los accidentes y las muertes aumentaron cada uno en 1.5% en promedio anual; en la equidad de género, inclusión y no discriminación en las relaciones laborales, el desempleo en personas mayores de 45 años se incrementó, la tasa de desempleo en mujeres fue mayor que el promedio nacional, además de que el número de personas que presentaron maltrato discriminatorio aumentó 1.8% en promedio anual; sobre la transparencia y democracia sindical, no se identificaron mecanismos para determinar que las actividades de los sindicatos cumplieran con dichas características; en la modernización de la justicia laboral, las resoluciones de juicios a favor de los trabajadores han disminuido en 10.2 puntos porcentuales y los asuntos individuales concluidos mediante la conciliación fueron marginales, ya que representaron 20.3% del total. Con los datos anteriores no se pudo determinar que los resultados fueran favorables para dar cumplimiento a los objetivos establecidos la Reforma Laboral de 2012.

Consecuencias Sociales

Para 2017, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no acreditó que, mediante la de planeación, coordinación, seguimiento y evaluación de la política laboral, contribuyó a la atención de los objetivos de la reforma laboral en cuanto a la generación de empleos formales, garantizar la seguridad en los centros de trabajo, asegurar la equidad e inclusión laboral eliminando la discriminación, transparentar y democratizar las actividades sindicales y mejorar la impartición de la justicia laboral, afectando con ello a 1,849.7 miles de desempleados y de 45,949.7 miles de personas con empleo.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 observaciones las cuales generaron: 13 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, para 2017, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, operó el Programa presupuestario P001 “Instrumentación de la Política Laboral” sin un enfoque hacia resultados, ya que su diseño no se focalizó a las actividades de planeación, coordinación, seguimiento y evaluación que, de acuerdo con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación, debían realizarse. Ni acreditó la programación institucional anual para atender lo comprometido en la planeación nacional, sectorial y lo establecido en la Reforma Laboral de 2012; no evidenció la coordinación institucional para la conducción de la política laboral, debido a que no se documentaron los acuerdos o compromisos en la materia con sus áreas administrativas, organismos del sector, así como con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; no contó con mecanismos de seguimiento para acreditar el avance en el cumplimiento de lo comprometido en el programa sectorial y no acreditó haber realizado la evaluación para demostrar que se cumplieron los compromisos establecidos y, en consecuencia, lo pretendido con la Reforma Laboral de 2012; lo anterior demostró que la STPS careció de elementos que le permitieran acreditar que condujo la política laboral para el cumplimiento de los objetivos y metas del sector.

La atención de las recomendaciones al desempeño contribuirán a que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social replantee el diseño del Programa presupuestario P001 “Instrumentación de la Política Laboral”, a fin de que guarde consistencia con su clasificación programática e incluya objetivos e indicadores para medir la planeación, coordinación, seguimiento y evaluación de la conducción de la política laboral, y cuente con evidencia sobre el avance de los objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores establecidos en la planeación nacional y sectorial, así como a lo definido en la Reforma Laboral de 2012 y, con ello, demuestre su contribución para el cumplimiento de los objetivos y metas del sector.

Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo**Procuración de Justicia Laboral**

Auditoría de Desempeño: 2017-5-14A00-07-0411-2018

411-DE

Objetivo

Fiscalizar que la asesoría, conciliación y representación jurídica hayan contribuido a proteger los derechos de los trabajadores.

Alcance

Se evaluó los resultados de la prestación de servicios para la procuración de los derechos de los trabajadores proporcionados con el Programa presupuestario E002 “Procuración de justicia laboral”, mediante la verificación en el otorgamiento de orientación y asesorías a los trabajadores; las conciliaciones efectuadas entre los trabajadores y sus patrones; así como las representaciones en juicio realizadas por la procuraduría, con objeto de contribuir a proteger sus derechos laborales. Además, se comprobó el cumplimiento en la calidad de la prestación de los servicios de procuración de justicia laboral, así como de las disposiciones del Sistema de Evaluación del Desempeño en el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp E002, la rendición de cuentas y el control interno en las áreas encargadas de operar dicho programa, y se revisó que los recursos se hayan utilizado bajo el criterio de economía.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. En el desarrollo de la auditoría no todos los datos proporcionados por los entes fiscalizados fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario E002 “Procuración de Justicia Laboral”.

Antecedentes

En el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social (PSTPS) 2013-2018 y en el árbol del problema del Programa presupuestario E002 “Procuración de Justicia Laboral” se reconoció como problemática que los trabajadores ven violentados sus derechos laborales, lo cual es ocasionado por el desconocimiento de éstos por parte de los empleados, la falta de medios alternos para lograr acuerdos conciliatorios en los conflictos y la incertidumbre que los trabajadores tienen en un juicio.

Para atender esa problemática, en 2017, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET) operó el Pp E002 “Procuración de Justicia Laboral” con el objetivo de prestar los servicios de orientación, asesoría, conciliación y representación jurídica a los trabajadores con la finalidad de proteger sus derechos laborales. En ese año, la procuraduría erogó 202,763.8 miles de pesos por medio del programa, cantidad superior en 3.4% respecto de los 196,142.8 miles de pesos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Resultados

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2017, la PROFEDET, en materia de asesorías, otorgó 81,400 servicios a los trabajadores que lo solicitaron, un cumplimiento superior de 5.7% respecto de los 77,000 programados para ese ejercicio; y en el rubro de orientación, se logró un avance de 70.2% respecto de la meta de otorgar 73,000 servicios. Sin embargo, los sistemas de control utilizados por la entidad, presentaron deficiencias respecto de su oportunidad y confiabilidad en los registros respecto de la orientación que se otorga anualmente a los trabajadores, lo cual evidenció una deficiencia en materia de control interno.

En materia de conciliación, la procuraduría cumplió su mandato al concluir 8,603 asuntos con el propósito de solucionar los conflictos laborales por esa vía, de los cuales, 8,197 (95.3%) se relacionaron con conflictos de ese mismo año, y 406 (4.7%) correspondieron a asuntos iniciados en ejercicios fiscales anteriores; sin embargo, la procuraduría realizó una inadecuada estimación de los asuntos que debía atender en el año, ya que no consideró los avances logrados en ejercicios anteriores en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Respecto de la imposición de medidas de apremio a los patrones que no atiendan

los citatorios emitidos por la PROFEDET en el proceso conciliatorio, que constituyó una nueva atribución de la procuraduría emanada de la Reforma Laboral de 2012, a seis años de su implementación, no se reportaron avances en su aplicación.

En relación con la representación jurídica de los trabajadores, la PROFEDET inició, en 2017, la totalidad de los 14,246 juicios que tuvieron elementos para comenzar el procedimiento, de los cuales 467, el 3.3% se resolvió en ese ejercicio por parte del impartidor de justicia correspondiente, en los que se constató que la procuraduría acompañó a los trabajadores durante todo el proceso como lo mandato su reglamento interno. Respecto de los recursos de amparo interpuestos, la entidad cumplió con su responsabilidad ya que, en 2017, de los 1,138 casos que se solicitaron, 664, equivalentes al 58.3%, fueron aceptados; sin embargo, no se acreditaron los mecanismos con los cuales se evaluó la eficiencia en la prestación de estos servicios como se estableció en ese mismo ordenamiento.

Respecto de la evaluación y supervisión de la calidad de los servicios, en ese año la procuraduría no acreditó contar con criterios para evaluar dicho aspecto, por lo que se desconoció si éstos se proporcionaron bajo los principios de oportunidad, confiabilidad, honestidad, transparencia, amabilidad, eficiencia y eficacia, previstos en su normativa.

Respecto de la protección de los derechos de los trabajadores, por medio de las conciliaciones y juicios favorables para éstos, la PROFEDET cumplió con su programación, ya que, en materia conciliatoria, concluyó 8,603 conflictos por esta vía, de los cuales, 82.8% resultaron a favor de los trabajadores, y en el caso de los juicios concluidos, de los 19,335 que se terminaron en 2017, 15,673, (81.1%) fueron positivos para los empleados.

En relación con las variaciones registradas en el otorgamiento de dichos servicios, en el periodo 2008-2017, en materia de conciliación, se registró un incremento de 3.4% en promedio anual, en la proporción de conciliaciones que se dictaminaron como favorables para los trabajadores, al pasar de 61.4% en 2008 a 82.8% en 2017, una diferencia de 21.4 puntos porcentuales. Sin embargo, el sistema de información de la PROFEDET no permitió evidenciar que las conciliaciones que resultaron favorables en cada ejercicio fiscal garantizaron el respeto de los derechos de los trabajadores, y que éstos no fueron manipulados para aceptar soluciones que significaran una pérdida parcial de los mismos, en contravención de lo establecido en las normas de control interno aplicables.

En el caso de la representación en juicio, se registró una disminución de 0.8% en promedio anual, al pasar de 87.4% a 81.1% en el periodo, una diferencia de 6.3 puntos porcentuales, lo que significó que en cada ejercicio fiscal se redujo el número de casos que resultaron favorables para los trabajadores, por lo que la reducción en la proporción de los casos que son ganados en cada ejercicio fiscal significó un riesgo en la protección de sus derechos laborales.

Consecuencias Sociales

En 2017, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, por medio de la operación del Pp E002 "Procuración de Justicia Laboral", contribuyó a proteger los derechos de los trabajadores, ya que otorgó los servicios de orientación y asesoría a 132,610 empleados que los solicitaron; concilió 8,603 conflictos, de los cuales, 82.8% (7,125) se resolvió favorable para los trabajadores; asimismo, intervino en 19,335 juicios, de los cuales, 15,673, (81.1%), se dictaminaron a favor de sus representados, lo que significó que en 8 de cada 10 asuntos se protegieron sus derechos ante violaciones cometidas por los patrones; sin embargo, el sistema de información con el que contó el organismo no le permitió evidenciar que los resultados garantizaron el respeto de todos los derechos que tenían los trabajadores y, para el caso de la representación en juicio, se registró una disminución de 6.3 puntos porcentuales en el periodo 2008-2017, al pasar de 87.4% a 81.1%, lo que indicó que en cada ejercicio fiscal se redujo el número de casos que resultaron favorables, significando un riesgo para la protección de los derechos laborales.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 8 restantes generaron: 9 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

En opinión de la ASF, en 2017, la PROFEDET, con los 202,763.8 miles de pesos erogados mediante el Programa presupuestario E002 "Procuración de Justicia Laboral", en términos generales, protegió los derechos laborales de

los trabajadores, y contribuyó a atender el problema público referente a que los trabajadores ven violentados sus derechos laborales, debido a que orientó y asesoró a los 132,610 usuarios que lo solicitaron; por medio de las conciliaciones y la representación jurídica en los juicios, se concluyeron 8,603 conflictos en el primer procedimiento, de los cuales, 82.8% resultaron a favor de éstos y, en el caso del segundo, de las 19,335 resoluciones, 15,673, que representaron el 81.1%, fueron positivas para los empleados, ello en congruencia con su mandato. El ente auditado tuvo deficiencias en la operación del programa que representan riesgos en la protección de los derechos laborales de los trabajadores, que consisten en que los sistemas de control utilizados por la entidad presentaron deficiencias respecto a la oportunidad y confiabilidad en los registros de la orientación que otorga; en la representación jurídica y los juicios de amparo, careció de un mecanismo para evaluar si dichos servicios fueron eficientes; en materia de evaluación y supervisión de la calidad, no tuvo criterios para determinar si se otorgaron bajo los criterios previstos en su reglamento; en el proceso conciliatorio, el sistema de información con el que cuenta el organismo no fue suficiente para evidenciar que los resultados garantizaron el respeto de todos los derechos que tenían los trabajadores; y para el caso de la representación en juicio, se registró una disminución de 0.8% en el periodo, al pasar de 87.4% a 81.1%, lo que indicó que en cada ejercicio fiscal se redujo el número de casos que resultaron favorables, lo que significó un riesgo en la protección de los derechos laborales.

Con la atención de las recomendaciones por parte de la PROFEDET se contribuirá a asegurar que los sistemas de información que utiliza para registrar los servicios de procuración de justicia laboral sean eficientes y oportunos para evaluar su cumplimiento; se cuente con mecanismos para evaluar la eficiencia en la representación jurídica; se implementen controles para evaluar y supervisar la calidad en el otorgamiento de la orientación, asesoría, conciliación y representación jurídica que se proporcione a los trabajadores; así como disminuir el riesgo que presenta la protección de los derechos laborales por medio del incremento en el número de juicios que son ganados a su favor, además de tener información que permita determinar si las conciliaciones que resultan favorables garantizan el respeto a los derechos laborales de los trabajadores como parte de la relación laboral con sus patrones.

Fondo Nacional de Fomento al Turismo**Revisión de Obras de Construcción de Infraestructura, Rehabilitación y Mantenimiento para el Desarrollo Turístico en Sinaloa, Baja California Sur, Quintana Roo y Yucatán**

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-3-21W3N-04-0467-2018

467-DE

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados a los proyectos, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y normativa aplicables.

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	125,022.5
Muestra Auditada	102,053.7
Representatividad de la Muestra	81.6%

De los 403 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un monto de 125,022.5 miles de pesos, se seleccionó para revisión una muestra de 119 conceptos por un importe de 102,053.7 miles de pesos, que representó el 81.6% del total erogado en el año de estudio, por ser los más representativos en monto, volumen y calidad, como se detalla en la siguiente tabla.

CONCEPTOS REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de Contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
CCDM/17-O-01	59	25	56,052.2	48,897.9	87.2
CCDM-GSOP4/17-S-02	10	10	6,728.7	6,728.7	100.0
CCDM-GSOP4/17-O-01	2	2	5,172.4	5,172.4	100.0
CCDM-GSOP4/17-O-02	18	12	1,982.8	842.5	42.5
CCDM-GSOP4/17-O-03	1	1	1,805.7	1,805.7	100.0
SJDM-17-O-01	37	17	26,744.1	19,700.7	73.7
SJDM-GSOP3/17-O-02	205	19	8,746.0	3,796.7	43.4
NADM-17-O-01	43	11	10,385.3	8,617.3	83.0
CPDM/17-O-01	28	22	7,405.3	6,491.8	87.7
Totales	403	119	125,022.5	102,053.7	81.6

FUENTE: Fondo Nacional de Fomento al Turismo, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos de obras públicas y de servicios relacionados con la obra pública proporcionados por la entidad fiscalizada.

Antecedentes

El turismo en México es competitivo por sus cualidades económicas, empresariales, sociales, culturales y atractivos naturales; y con la creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) en 1974 la planeación a largo plazo se convirtió en una vía confiable para la toma de decisiones, al identificar y detonar proyectos de inversiones sustentables en el sector turístico.

En ese contexto, en 1977 se creó FONATUR Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V., con el objetivo llevar a cabo las actividades de conservación y mantenimiento en los centros integralmente planeados (CIP), por lo que su programa de trabajo se encuentra alineado al Plan Nacional de Desarrollo y al Programa Sectorial de Turismo, así como a los objetivos institucionales del FONATUR correspondientes al periodo 2013-2018, entre los cuales se

encuentran generar nuevos proyectos turísticos en condiciones de sustentabilidad, competitividad, productividad, integralidad y preservación del equilibrio ecológico; generar valor mediante la sustentabilidad financiera, optimizando costos y ofertando la venta o la operación de inversiones patrimoniales, ejecutar obras de infraestructura, urbanización y conservación, maximizando los recursos financieros para consolidar los centros integralmente planeados, entre ellos los de Playa Espíritu, Nayarit, Los Cabos y Cancún, considerados en la presente auditoría con motivo de la fiscalización de los recursos federales canalizados a estos proyectos en el ejercicio de 2017; y coadyuvar en prácticas ambientales que fomenten el desarrollo sustentable.

El CIP Playa Espíritu (Costa del Pacífico), ubicado en el municipio de Escuinapa, en el estado de Sinaloa, a 100 kilómetros del aeropuerto de Mazatlán, tiene una superficie de 2,381 hectáreas y un frente de playa de 12 kilómetros; se adquirió en 2008 y en 2015 estuvo en su etapa de creación. En julio de 2018, el CIP Playa Espíritu no contaba con el suministro de energía eléctrica, por lo que el alumbrado público, la red de riego, el muro llorón y el hotel exprés de 53 habitaciones semiequipado no se encontraron en operación. La inversión para su conservación y mantenimiento en el año de 2017 fue de 7,405.3 miles de pesos.

El CIP Nayarit, situado en el municipio de Bahía de Banderas, en la costa sur del estado de Nayarit, al norte de Puerto Vallarta, Jalisco, comprende el desarrollo conocido como Litibú, con lo que representa una superficie de 167 hectáreas, e inició operaciones en 2005. En julio de 2018 el CIP Nayarit daba servicio a un hotel y a un particular. La inversión para su mantenimiento en 2017 fue de 10,385.3 miles de pesos.

El CIP Los Cabos inició operaciones en 1976, abarca los poblados de San José del Cabo y Cabo San Lucas, conectados entre sí por un corredor de 33 kilómetros; considera un polígono de 916 hectáreas y cuenta con 10.13 kilómetros de extensión frente al mar. La inversión para su mantenimiento en el año de 2017 ascendió a 26,744.1 miles de pesos.

El CIP Cancún comenzó a operar en 1974 y está ubicado en la costa noreste del estado de Quintana Roo, a lo largo de 23 kilómetros de frente de playa. La inversión para su mantenimiento en 2017 fue de 56,052.2 miles de pesos.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en los proyectos referidos en 2017 y con el propósito de comprobar que la contratación, la ejecución y el pago de los trabajos se ajustaron a la legislación y normativa aplicables, se revisaron los siguientes contratos y convenios:

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
CCDM/17-O-01, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. Conservación de áreas verdes, vialidades, infraestructura de alumbrado público, banquetas, guarniciones, limpieza de áreas públicas, recolección de basura, apoyo turístico, en el Boulevard Kukulcán y el Desarrollo Tajamar; operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de aguas residuales y composta, mantenimiento preventivo para Villas Chakté, en el CIP Cancún Q. Roo.	02/01/17	FONATUR Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.	55,535.0	02/01/17-31/12/17 364 d.n.
CCDM/17-O-01, convenio modificadorio de ampliación del monto.	13/09/17		517.2	-
Acta de finiquito.	31/01/18			
Estatus:			56,052.2	364 d.n.

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
CCDM-GSOP4/17-S-02, de servicios relacionados con la obra pública/ITP. Supervisión de los trabajos de conservación de áreas verdes, vialidades, infraestructura de alumbrado público, banquetas, guarniciones, limpieza de áreas públicas, recolección de basura, apoyo turístico, en el Boulevard Kukulcán y el Desarrollo Tajamar; operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de aguas residuales y composta, mantenimiento preventivo para Villas Chakté en el CIP Cancún y lo correspondiente en el PTI de Cozumel, Q. Roo.	15/03/17	Corporación de Ingeniería y Desarrollo, S.A. de C.V.	5,719.6	16/03/17-31/12/17 291 d.n.
CCDM-GSOP4/17-S-02, convenio modificatorio de ampliación del monto.	28/04/17		1,087.8	-
Acta de finiquito.	28/02/18		6,807.4	291 d.n.
Estatus: A la fecha de la revisión el contrato se encontraba finiquitado; al cierre de 2017 se habían ejercido 6,728.7 miles de pesos.				
CCDM-GSOP4/17-O-01, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. Rehabilitación y modernización del alumbrado público del km 21+400 al 27+560 del camellón del Boulevard Kukulcán, en Cancún, Q. Roo.	13/02/17	FONATUR Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.	5,172.4	16/02/17-30/04/17 74 d.n.
CCDM-GSOP4/17-O-01, convenio de diferimiento de reprogramación de la ejecución de la obra por el pago tardío del anticipo.	14/03/17			03/03/17-15/05/17 74 d.n.
Acta de finiquito.	12/07/17		5,172.4	74 d.n.
Estatus:				
CCDM-GSOP4/17-O-02, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. Rehabilitación de mobiliario, señalamiento urbano y paraderos de autobuses del Boulevard Kukulcán en el CIP Cancún, Q. Roo.	17/02/17	FONATUR Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.	1,982.8	20/02/17-05/06/17 106 d.n.
CCDM-GSOP4/17-O-02, convenio de diferimiento de reprogramación de la ejecución de la obra por el pago tardío del anticipo.	14/03/17			03/03/17-16/06/17 106 d.n.
CCDM-GSOP4/17-O-02, convenio modificatorio de ampliación del plazo.	23/06/17			17/06/17-12/07/17 26 d.n.
Acta de finiquito.	11/09/17		1,982.8	132 d.n.
Estatus:				
CCDM-GSOP4/17-O-03, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. Retiro de aguas residuales del cárcamo del km 23+920 del Boulevard Kukulcán en Cancún, Q. Roo.	17/02/17	FONATUR Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.	1,465.5	20/02/17-15/12/17 299 d.n.
CCDM-GSOP4/17-O-03, convenio modificatorio de ampliación del monto y del plazo.	30/11/17		340.2	16/12/17-30/12/17 15 d.n.

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
Acta de finiquito.	31/01/18			
Estatus:			1,805.7	314 d.n.
SJDM/17-O-01, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD.	02/01/17	FONATUR	25,339.1	02/01/17-31/12/17
Conservación de áreas verdes, vialidades, infraestructura de alumbrado público, banquetas, guarniciones, limpieza de áreas públicas, recolección de basura, apoyo turístico en San José del Cabo y Cabo San Lucas, así como operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales de San José del Cabo, del CIP Los Cabos, B.C.S.		Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.		364 d.n.
SJDM/17-O-01, convenio modificatorio de ampliación del monto.	19/12/17		1,405.0	-
Acta de finiquito.	26/02/18			
Estatus:			26,744.1	364 d.n.
SJDM-GSOP3/17-O-02, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD.	16/10/17	FONATUR	8,829.6	16/10/17-31/12/17
Rehabilitación de ciclopista en zona turística de San José del Cabo, en el CIP Los Cabos, B.C.S.		Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.		77 d.n.
Acta de finiquito.	08/06/18			
Estatus:			8,829.6	77 d.n.
A la fecha de la revisión el contrato se encontraba finiquitado; al cierre de 2017 se habían ejercido 8,746.0 miles de pesos.				
NADM/17-O-01, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD.	02/01/17	FONATUR	10,385.3	02/01/17-31/12/17
Conservación de áreas verdes, vialidades, infraestructura de alumbrado público, banquetas, guarniciones, limpieza de áreas públicas, recolección de basura, apoyo turístico, operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales, planta desalinizadora y cárcamo de agua de mar en el CIP Nayarit, Nay.		Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.		364 d.n.
Acta de finiquito.	31/01/18			
Estatus:			10,385.3	364 d.n.
CPDM/17-O-01, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD.	02/01/17	FONATUR	7,405.3	02/01/17-31/12/17
Conservación de áreas verdes, vialidades, banquetas, guarniciones, limpieza de áreas públicas, recolección de basura, plaza de acceso y oficinas de supervisión de FONATUR en el CIP Playa Espíritu, Sin.		Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.		364 d.n.
Acta de finiquito.	30/01/18			
Estatus:			7,405.3	364 d.n.

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.

AD Adjudicación directa.

ITP Invitación a cuando menos tres personas.

Resultados

Los conceptos de trabajo de los contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado núms. CPDM/17-O-01, SJDM/17-O-01, NADM/17-O-01 y CCDM/17-O-01 no se integraron conforme a la estructura de un precio unitario, de acuerdo con las especificaciones del proyecto o los términos de referencia; se observó que en los contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado núms. CCDM/17/O-01, SJDM/17-O-01, NADM/17-O-01 y CPDM/17-O-01 en los CIP Cancún, en Quintana Roo; Los Cabos, en Baja California Sur, Nayarit, en Nayarit, y Playa Espíritu, en Sinaloa, omitieron abrir las bitácoras con antelación al inicio de los trabajos, registrar la autorización y aprobación de los ajustes de costos, las modificaciones de conceptos y cantidades de obra y el documento con el que la Secretaría de la Función Pública autorizó el uso de la bitácora convencional; se observó que en el programa de obra del convenio de ampliación en monto del contrato núm. SJDM/17-O-01 del CIP en Los Cabos, Baja California Sur, se reprogramaron las cantidades de obra por ejecutar desde enero y no desde agosto de 2017, mes en que se presentó el meteoro; se observó que en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. SJDM/17-O-01, se dio mantenimiento a 240 que no requirieron del chofer de camión de carga indicado en la integración del concepto de trabajo puesto que se colocaron a nivel de piso; en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. SJDM/17-O-01 el personal operativo se repite en las listas de asistencia proporcionadas por la entidad fiscalizada y en la ejecución de los conceptos de trabajo con claves OCPTAR01, OCPTAR02 y OCPTAR03, relacionados con las plantas de tratamiento de aguas residuales, se empleó un menor número de personal que el indicado en los análisis de dichos conceptos; en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. SJDM/17-O-01 el personal operativo se repite en las listas de asistencia proporcionadas por la entidad fiscalizada y en la ejecución de los conceptos de trabajo con claves OCPTAR01, OCPTAR02 y OCPTAR03, relacionados con las plantas de tratamiento de aguas residuales, se empleó un menor número de personal que el indicado en los análisis de dichos conceptos; y en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CCDM/17-O-01 se pagaron trabajos de un concepto de mantenimiento a paraderos que serían reemplazados conforme al alcance del contrato núm. CCDM-GSOP4/17-O-02, por lo que no se requirieron dichos trabajos.

Recuperaciones Operadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 661,413.46 pesos. En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 211,918.86 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 449,494.60 pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 15 observaciones, las cuales 8 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 7 restantes generaron: 1 Recomendación, 4 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 28 de enero de 2019, 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 a los proyectos, a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron conforme a 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 aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Los conceptos de trabajo de los contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado núms. CPDM/17-O-01, SJDM/17-O-01, NADM/17-O-01 y CCDM/17-O-01 no se integraron conforme a la estructura de un precio unitario, de acuerdo con las especificaciones del proyecto o los términos de referencia.
- Se observó que en los contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado núms. CCDM/17/O-01, SJDM/17-O-01, NADM/17-O-01 y CPDM/17-O-01 en los CIP Cancún, en Quintana Roo; Los Cabos, en Baja California Sur, Nayarit, en Nayarit, y Playa Espíritu, en Sinaloa, omitieron abrir las bitácoras con antelación al inicio de los trabajos, registrar la autorización y aprobación de los ajustes de costos, las

modificaciones de conceptos y cantidades de obra y el documento con el que la Secretaría de la Función Pública autorizó el uso de la bitácora convencional.

- Se observó que en el programa de obra del convenio de ampliación en monto del contrato núm. SJDM/17-O-01 del CIP en Los Cabos, Baja California Sur, se reprogramaron las cantidades de obra por ejecutar desde enero y no desde agosto de 2017, mes en que se presentó el meteoro.
- Se observó que en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. SJDM/17-O-01, se dio mantenimiento a 240 que no requirieron del chofer de camión de carga indicado en la integración del concepto de trabajo puesto que se colocaron a nivel de piso.
- En el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. SJDM/17-O-01 el personal operativo se repite en las listas de asistencia proporcionadas por la entidad fiscalizada y en la ejecución de los conceptos de trabajo con claves OCPTAR01, OCPTAR02 y OCPTAR03, relacionados con las plantas de tratamiento de aguas residuales, se empleó un menor número de personal que el indicado en los análisis de dichos conceptos.
- En el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. SJDM/17-O-01 el personal operativo se repite en las listas de asistencia proporcionadas por la entidad fiscalizada y en la ejecución de los conceptos de trabajo con claves OCPTAR01, OCPTAR02 y OCPTAR03, relacionados con las plantas de tratamiento de aguas residuales, se empleó un menor número de personal que el indicado en los análisis de dichos conceptos.
- En el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CCDM/17-O-01 se pagaron trabajos de un concepto de mantenimiento a paraderos que serían reemplazados conforme al alcance del contrato núm. CCDM-GSOP4/17-O-02, por lo que no se requirieron dichos trabajos.