

**Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa**

**Instalación y Mantenimiento de Bebederos y Aulas Provisionales en Escuelas Públicas**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-1-11MDE-15-0174-2018

174-DS

***Criterios de Selección***

Monto y Antecedentes de Auditoría

***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones efectuadas, para la instalación y mantenimiento de bebederos y aulas provisionales, y que los procesos de adjudicación, contratación, instalación, pago y registro presupuestal y contable, se hayan realizado conforme a la normativa.

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,946,614.0
Muestra Auditada	1,220,638.4
Representatividad de la Muestra	62.7%

Para el ejercicio 2017, el INIFED reportó en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Económica y por Objeto del Gasto presupuesto ejercido de 1,946,614.0 miles de pesos, de los cuales se revisó una muestra por 1,220,638.4 miles de pesos, para la instalación y mantenimiento de bebederos y aulas provisionales, como se muestra a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA (Miles de pesos)	
Concepto	Monto
Presupuesto asignado para la instalación y mantenimiento de bebederos (Ciclo escolar 2017-2018).	1,141,000.0
Adquisición e instalación de aulas provisionales y casetas para WC.	75,669.6
Contrato de servicios para realizar procesos de licitación de bebederos.	3,968.8
<b>Total presupuesto ejercido 2017</b>	<b>1,220,638.4</b>

FUENTE: Cuenta Pública 2017, Solicitudes de pago, contratos, facturas y transferencias bancarias.

Adicionalmente, se revisaron 378,002.0 miles de pesos, ejercidos en 2017, correspondientes a recursos autorizados en ejercicios anteriores, integrados como sigue:

INTEGRACIÓN DEL MONTO ADICIONAL REVISADO DE EJERCICIOS ANTERIORES (Miles de pesos)	
Concepto	Monto
Anticipos instalación y mantenimiento de bebederos ciclo 2016-2017.	303,291.8
Solicitud de pagos en 2017 por la Instalación y Mantenimiento de bebederos 2015-2016.	67,972.5
Recursos FONDEN aulas provisionales 2017.	6,737.7
<b>Total adicionales</b>	<b>378,002.0</b>

FUENTE: Cuenta Pública 2017, Solicitudes de pago, contratos, facturas y transferencias bancarias.

### **Antecedentes**

El INIFED tiene como objetivo fortalecer la infraestructura educativa en el país y fungir como un organismo normativo, de consultoría y certificación de la calidad de la infraestructura física educativa del país; asimismo, en construcción, como una instancia asesora y coordinadora en materia de prevención y atención de daños ocasionados por desastres naturales, capacitación, consultoría y asistencia técnica.

La Ley General de la Infraestructura Física Educativa (LGINFE) establece que la infraestructura física educativa del país deberá cumplir requisitos de calidad, seguridad, funcionalidad, oportunidad, equidad, sustentabilidad, pertinencia y oferta suficiente de agua potable para consumo humano, de acuerdo con la política educativa determinada por el Estado; asimismo, establece que la infraestructura física educativa, entre otros aspectos, garantizará la existencia de bebederos suficientes, con suministro continuo de agua potable en cada inmueble de uso escolar, conforme a los lineamientos que emita la Secretaría de Salud en coordinación con la Secretaría de Educación Pública.

Asimismo, los Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa establecen que el programa tiene, entre otros objetivos, instalar y dar mantenimiento a los sistemas de bebederos escolares que suministren de manera continua agua potable.

Por otro lado, en 2017, el INIFED ejerció recursos del FONDEN, los cuales se destinaron a la instalación de aulas provisionales, para atender la emergencia derivada del sismo del 19 de septiembre de 2017, en las 16 delegaciones de la Ciudad de México.

Se tienen antecedentes, desde la auditoría 177-DS de la Cuenta Pública 2016, de que el INIFED no cumplió con el objetivo de instalar y dar mantenimiento a 8,000 bebederos, en escuelas del sistema educativo nacional, programados para el ciclo escolar 2016-2017.

### **Resultados**

#### **1. ESTATUTO ORGÁNICO Y MANUAL DE ORGANIZACIÓN**

Se constató que la estructura básica, atribuciones y funciones que realizan las áreas que integran el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), se establecieron en el Estatuto Orgánico, autorizado por la Junta de Gobierno en la Cuarta Sesión Ordinaria, del 23 de octubre de 2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 4 de enero de 2013, y en el Manual de Organización expedido por el director General del INIFED en septiembre de 2014, vigentes en el ejercicio 2017.

Al respecto, se observó que el Manual de Organización del INIFED no se encuentra alineado con las funciones establecidas en el Estatuto Orgánico, y no está publicado en el DOF, como lo establece la normativa, para que surta efectos legales y exista certeza jurídica en las actividades realizadas por los servidores públicos adscritos a las áreas que integran el INIFED.

Es de señalar que en la Cuenta Pública 2016, se generó una recomendación para que el INIFED publicara en el DOF su Manual de Organización; sin embargo, no se han realizado las acciones necesarias para su actualización y publicación.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales, con los oficios DA/0232/18 y DA/0247/18, del 24 de abril y 2 de mayo de 2018, respectivamente, el INIFED informó que la Gerencia de Recursos Humanos, en coordinación con los titulares de las unidades administrativas y del Órgano Interno de Control en el INIFED, actualizó y validó el Manual de Organización, y fue remitido a la Dirección General de Recursos Humanos y Organización de la SEP, mediante el oficio DA/0357/17, del 29 de junio de 2017, para ser dictaminado; sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente informe, no se acredita la validación por parte de la SEP.

Respecto del Manual de Organización, la Gerencia de Asuntos Jurídicos del INIFED informó que, debido a la naturaleza jurídica de dicho documento, se considera que no requiere publicarse en el DOF, ya que se trata de una normativa interna, de acuerdo con la

jurisprudencia 2ª./J.249/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, de enero de 2008.

No obstante, lo anterior y conforme a la contradicción de Tesis número 2010889, jurisprudencia 2ª./J.152/2015 (10ª), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, del 22 enero de 2016, el INIFED tiene la obligación de publicar su Manual de Organización.

2017-0-11100-15-0174-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública autorice el Manual de Organización del Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa, e instruya su publicación en el Diario Oficial de la Federación, a fin de que surta efectos legales y exista certeza jurídica en las actividades realizadas por los servidores públicos adscritos a las áreas que integran dicho Instituto.

**2. NORMATIVA PARA REGULAR LA INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE BEBEDEROS Y AULAS PROVISIONALES EN ESCUELAS PÚBLICAS**

Para regular las actividades relacionadas con la adjudicación, contratación, instalación, mantenimiento, pago y registro presupuestal y contable de bebederos y aulas provisionales, el INIFED contó con los lineamientos, criterios y políticas que se indican a continuación:

NORMATIVA RELACIONADA CON LA INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE BEBEDEROS Y AULAS ESCOLARES

Manual/Lineamiento/Política	Autorización	Publicado DOF
Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa	SEP	15/09/2015 21/07/2016 29/12/2017
Lineamientos Generales para la Instalación y Mantenimiento de bebederos en las Escuelas del Sistema Educativo Nacional (LGIMBESEN)	SEP-SS-INIFED	23/12/2015
Criterios Específicos para la operación del componente 4. Para la instalación y mantenimiento de bebederos escolares del programa de la reforma educativa	INIFED	06/01/2016 22/11/2016 06/02/2018
Lineamientos del Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN	SEGOB	03/07/2012
Lineamientos para las contrataciones públicas que se realicen para la atención de los planteles escolares afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017	INIFED	17/11/2017
Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del INIFED	H. Junta de Gobierno del INIFED	29/05/2017
Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del INIFED	H. Junta de Gobierno del INIFED	29/05/2017
Manual de Contabilidad Gubernamental del INIFED	Director de Administración del INIFED	Normateca Institucional 29/09/2014

FUENTE: Normatividad de INIFED, vigente en 2017.

Al respecto, se verificó que la normativa citada se encuentra publicada en la Normateca Electrónica Institucional para su consulta o, en su caso, en el DOF; sin embargo, se observó que los Criterios Específicos para la Operación del Componente 4. Para la Instalación y Mantenimiento de Bebederos Escolares del Programa de la Reforma Educativa, aplicables a los ciclos escolares 2015-2016 y 2016-2017, fueron emitidos por el INIFED, hasta 82 días, después de los 30 días del plazo establecido como lo marca la normativa aplicable a cada ciclo escolar, lo que ocasionó atrasos en los trabajos relacionadas con la instalación y mantenimiento de bebederos en escuelas públicas, en incumplimiento del artículo sexto transitorio de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, como se describe en el resultado 8 de este informe.

Es de señalar que en la revisión de la Cuenta Pública 2016, se generaron una recomendación y una PRAS por el incumplimiento en la emisión de los Criterios Específicos para la Operación del Componente 4. Para la Instalación y Mantenimiento de Bebederos Escolares del Programa de la Reforma Educativa, correspondiente al ciclo escolar 2016-2017. Se constató, durante el desarrollo de la auditoría, que los criterios correspondientes al ciclo escolar 2017-2018 fueron publicados dentro del plazo establecido en la normativa.

### 3. PRESUPUESTO AUTORIZADO Y ASIGNADO

Para el ejercicio 2017, el INIFED contó con un presupuesto original de 1,811,492.8 miles de pesos, el cual presentó adecuaciones para quedar en un modificado de 2,229,417.8 miles de pesos y un ejercido de 1,946,614.0 miles de pesos, como se muestra a continuación:

INTEGRACIÓN DEL UNIVERSO				
(Miles de Pesos)				
Capitulo	Original	Modificado	Ejercido	%
1000 Servicio Personales	141,387.0	176,886.5	176,886.5	9.1
2000 Materiales y Suministros	12,002.3	13,574.0	10,218.5	0.5
3000 Servicios Generales	517,103.5	714,357.3	434,909.0	22.3
4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras ayudas	<u>1,141,000.0</u>	<u>1,324,600.0</u>	<u>1,324,600.0</u>	<u>68.1</u>
Total	1,811,492.8	2,229,417.8	1,946,614.0	100.0

FUENTE: Cuenta Pública 2017.

Al respecto, se determinó que para el ejercicio 2017, el INIFED ejerció recursos por 1,946,614.0 miles de pesos, de los cuales se destinaron 1,220,638.4 miles de pesos, para la instalación y mantenimiento de bebederos y aulas provisionales.

Asimismo, se verificó que las cifras presentadas en la Cuenta Pública se corresponden con las reportadas por el INIFED en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Económica y por Objeto del Gasto, dictaminado al 31 de diciembre de 2017 por

despacho externo; además, se constató que en dicho dictamen se emitió “una opinión sin salvedades”.

**4. COMPONENTE 4. "PARA LA INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE BEBEDEROS ESCOLARES"**

El Programa de la Reforma Educativa tiene, entre otros objetivos específicos, instalar y dar mantenimiento a bebederos escolares que suministren de manera continua agua potable para consumo humano en escuelas públicas, lo cual se consideró en el Componente 4. "Para la instalación y mantenimiento de bebederos escolares", a fin de que contaran con la infraestructura de bebederos de agua potable, en un plazo máximo de 3 años, contados a partir del 7 de mayo de 2014 y concluir el 7 de mayo de 2017, el INIFED, en el marco de sus atribuciones, sería la autoridad educativa con la competencia legal y técnica para conducir su operación.

Para cumplir con lo anterior el INIFED contó con recursos presupuestales en tres ejercicios, como se muestra a continuación:

RECURSOS ASIGNADOS AL COMPONENTE 4.  
"PARA LA INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE BEBEDEROS ESCOLARES"  
(Miles de pesos)

Ciclo Escolar	Ejercicio en que se asignaron los Recursos	Monto asignado	Bebederos Programados
2015-2016	2015	1,173,789.2	11,034
2016-2017	2016	1,141,166.2	8,000
2017-2018	2017	<u>1,141,000.0</u>	<u>8,000</u>
Total		3,455,955.4	27,034

FUENTE: Presupuesto de Egresos de la Federación 2015, 2016 y 2017.

Al respecto se comprobó que dichos recursos fueron transferidos al Fideicomiso "BANSEFI, S.N.C., Fid. 10247", por medio del cual se administran los recursos asignados a la instalación y mantenimiento de bebederos.

**5. PROCESOS DE ADJUDICACIÓN Y CONTRATACIÓN DE BEBEDEROS Y AULAS PREFABRICADAS**

Del monto autorizado de 1,141,166.2 miles de pesos para el ciclo escolar 2016-2017 se revisaron 32 contratos, por un monto máximo adjudicado de 1,113,572.9 miles de pesos, para la instalación y el mantenimiento de bebederos escolares, con lo que se constató que fueron adjudicados los procedimientos de Convocatoria Pública Nacional e Invitación a Cuando Menos Tres Personas, de los que se ejercieron 303,291.8 miles de pesos de anticipo conforme a lo pactado en los contratos.

Además, en las cláusulas contractuales se establece que, como forma de pago al inicio del contrato, se otorgará un anticipo del 30.0% y al término de la instalación se efectuará un pago por el 25.0% del monto adjudicado y el 45.0% restante corresponde al mantenimiento que, se efectuará por 2 años, conforme a las condiciones pactadas en los contratos.

Asimismo, respecto del ejercicio 2017, se revisaron 5 contratos y 3 convenios de colaboración por Adjudicación Directa, en los cuales se ejercieron 75,669.6 miles de pesos, por concepto de arrendamiento de módulos de aulas temporales prefabricadas y casetas de WC para planteles escolares, contratación de servicios de asesoría y trabajos de demolición y reubicación temporal de la población de planteles dañados por el sismo del 19 de septiembre de 2017.

Se comprobó que los 37 contratos y 3 convenios de colaboración revisados, se formalizaron por los servidores públicos facultados y por los representantes legales de los proveedores y prestadores de servicio, en los cuales se consignaron los siguientes datos: descripción del objeto del contrato, precio unitario, el importe mínimo y máximo por ejercer, vigencia, garantías de anticipo, de cumplimiento, de responsabilidad civil y vicios ocultos, lugar de prestación del servicio, obligaciones del prestador del servicio, anticipos, plazos de ejecución, condiciones de pago y, en su caso, penas convencionales por incumplimiento de contrato.

De lo anterior, se concluyó que 13 garantías de anticipo, por 134,400.3 miles de pesos, 14 garantías de cumplimiento, por 64,011.5 miles de pesos y 30 garantías de responsabilidad y vicios ocultos, por 470.0 miles de pesos, se presentaron con atrasos de 18 a 37 días, después de lo establecido en los contratos.

En la convocatoria pública nacional del ciclo escolar 2015-2016, se estableció que los anticipos se deben amortizar en la primera estimación presentada por el proveedor; sin embargo, en los contratos celebrados para la adjudicación de los bebederos del ciclo escolar 2016-2017 no se establecieron dichos términos de amortización de los anticipos.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales, con los oficios DA/0232/18 y DA/0247/18 del 24 de abril y 2 de mayo de 2018, el INIFED remitió el oficio GNI/0398/2018, del 30 de abril de 2018, mediante el cual informó que para el ciclo escolar 2017-2018, se estableció en la convocatoria Pública CPN-INIFED-SB-001-2018 que las empresas participantes deberán entregar las garantías de cumplimiento dentro de los plazos señalados; además, se puntualizó que no se tramitará ningún anticipo sin antes haber presentado las fianzas correspondientes; asimismo, remitió las pólizas de fianzas que amparan los contratos observados, y señaló que el pago del anticipo a los proveedores se realizó cuando contaba con la totalidad de las pólizas. Por lo anterior, la observación relacionada con las garantías se considera atendida.

Respecto de la amortización de anticipos, informó que el esquema de pago de bebederos del ciclo escolar 2016-2017, fue aprobado por el Comité Técnico del Fideicomiso, mediante el Acuerdo EO2.03.17S de la Segunda Sesión extraordinaria de 2017. Sin embargo, independientemente de que los esquemas de pago hayan sido autorizados por el Comité

Técnico del Fideicomiso, el INIFED no cumplió con lo establecido en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, al no incorporar en los contratos la forma, términos y plazos en que se deban de amortizar los anticipos, por lo que esta parte de la observación persiste.

2017-1-11MDE-15-0174-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa establezca los mecanismos de supervisión y control, a fin de que en los contratos adjudicados para la instalación y mantenimiento de bebederos correspondiente al Componente 4 del Programa de la Reforma Educativa, incluya la forma, términos y plazos en que se deben amortizar los anticipos, conforme a lo establecido en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

**6. COSTO DE BEBEDEROS**

Para el ciclo escolar 2016-2017, el INIFED adjudicó contratos para la instalación y mantenimiento de 8,000 bebederos, con un importe 1,113,572.9 miles de pesos, mientras que para el ciclo escolar anterior 2015-2016, adjudicó 11,034 bebederos por un monto de 1,173,789.2 miles de pesos, sin que hasta la fecha en que se llevó a cabo la auditoría, la entidad justificara la disminución en el número de bebederos y el incremento en el monto adjudicado en cada ciclo escolar.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Directora de Administración del INIFED emitió el oficio DA/0232/18, del 24 de abril de 2018, con el cual se adjuntó la "Carpeta de análisis de precios unitarios y el Catálogo de Conceptos", mediante la cual la Gerencia de Normatividad e Investigación comprobó que el incremento en el costo de los bebederos de los ciclos escolares de 2015-2016 y 2016-2017, se debe a las mejoras realizadas en los sistemas de bebederos, como: tecnología para el tratamiento de agua (básico, intermedio y robusto), tamaño (envolvente, tinaco, filtros), insumos (materiales y mano de obra de la construcción, costos del acero; cemento, y sistemas de potabilización), entre otros. Por lo anterior, se da por solventada la observación.

**7. CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PARA REALIZAR PROCEDIMIENTOS DE LICITACIÓN Y ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS**

En 2017, el INIFED contrató de manera directa los servicios profesionales técnico especializados de un proveedor, para realizar los procesos de contratación en las etapas de desarrollo de procedimientos, evaluación de proposiciones y fallo de los programas Escuelas al Cien y Bebederos a cargo del INIFED, autorizado por el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, correspondientes a los ciclos escolares 2016-2017 y 2017-2018, por un monto mínimo de 3,640.0 miles de pesos y un máximo de 9,100.0 miles de pesos.



Al respecto, se constató que para el ciclo 2016-2017 se realizó un procedimiento de Convocatoria Pública Nacional (LPN ) y uno de Invitación a Cuando Menos Tres Personas, por los que se formalizaron 32 contratos; asimismo, del ciclo 2017-2018, el 22 de marzo de 2018, se publicó la convocatoria para la LPN; sin embargo, el INIFED no acreditó la supervisión implementada por la Gerencia de Normatividad e Investigación para verificar el cumplimiento del contrato, ni que los procesos fueran realizados por el prestador de servicios, a quien se le pagaron 3,968.8 miles de pesos en 2017.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales, la Directora de Administración del INIFED proporcionó los oficios DA/0232/18 y DA/0247/18, del 24 de abril y 2 de mayo de 2018, con los que la Gerencia de Normatividad e Investigación entregó cuatro minutas de trabajo, del 7 de abril, 24 de mayo, 15 de junio y 7 de julio de 2017, con las que acreditó la supervisión y el seguimiento de los avances en las actividades del prestador de servicios, en las que se dejó constancia de la participación de la empresa para brindar apoyo legal, técnico y administrativo. Adicionalmente, el INIFED señaló que "...con los elementos generados de procedimientos anteriores y el conocimiento adquirido, el Instituto no tiene contemplado contratar servicios adicionales de este tipo". Por lo anterior, se da por solventada la observación.

#### **8. INEFICIENCIA EN LA UTILIZACIÓN DE RECURSOS PRESUPUESTALES PARA LA INSTALACIÓN DE BEBEDEROS**

Se programó la instalación de 27,034 bebederos, en tres ciclos escolares (2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018), cuyo plazo previsto de conclusión era el 7 de mayo de 2017. Al respecto, se observó que al cierre de la auditoría se han instalado 10,019, lo que representó un cumplimiento del 37.1%, equivalente al número de bebederos programados para el primer ciclo escolar.

El atraso se debe, fundamentalmente, al desfase en la emisión de la normativa para la instalación de los bebederos; cambio en sus especificaciones técnicas por diferente calidad del agua en las regiones donde se instalarían y, finalmente, por modificación en la logística en donde éstos originalmente serían instalados.

A continuación, se presenta el detalle y el cuadro de esta situación:

- Respecto del ciclo escolar 2015-2016, la entidad adjudicó 1,173,789.2 miles de pesos para la instalación de 11,034 bebederos, de los cuales se han instalado 10,019, por 1,065,814.2 miles de pesos (con un costo promedio de 106.4 miles de pesos por bebedero) lo que representa el 90.8% del monto total asignado al ciclo escolar.
- En cuanto al ciclo escolar 2016-2017, adjudicó recursos, por 1,113,572.9 miles de pesos para contratación, instalación y mantenimiento de 8,000 bebederos, los cuales se encuentran pendientes de instalar, por lo que su avance es de cero.

- Por lo que corresponde al ciclo escolar 2017-2018, a la fecha de la revisión no se habían adjudicado ni aplicado recursos para instalar 8,000 bebederos, por 1,141,000.0 miles de pesos.

PRESUPUESTO Y METAS DE LA INSTALACIÓN DE BEBEDEROS  
(Miles de pesos)

Ciclo escolar	Bebederos Programados (A)	Monto asignado Miles de pesos	Bebederos Adjudicados	Monto Adjudicado	Avance		%
					Bebederos Instalados (B)	Bebederos adjudicados pendientes de instalar	
2015 – 2016	11,034	1,173,789.2	11,034	1,173,789.2	10,019	1,015	90.8
2016 – 2017	8,000	1,141,166.2	8,000	1,113,572.9	0	8,000	0.0
2017 – 2018	<u>8,000</u>	<u>1,141,000.0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0.0</u>
Total	27,034	3,455,955.4	19,034	2,287,362.1	10,019	9,015	37.1

FUENTE: Licitaciones Públicas Nacionales, Presupuesto de Egresos de la Federación 2015, 2016 y 2017, Tarjeta Informativa.

En relación con el ciclo escolar 2017-2018, se programó instalar 8,000 bebederos en escuelas públicas de educación básica, para lo cual se conoció que el 22 de marzo de 2018, se publicó la Convocatoria Pública Nacional CPN-INIFED-SB-001-2018, para la adjudicación de la construcción, instalación y mantenimiento de un sistema de bebederos con suministro continuo de agua potable en escuelas del Sistema Educativo Nacional en 5 regiones, con fecha del fallo del 4 de mayo de 2018.

Cabe aclarar, que los recursos autorizados para la instalación y mantenimiento de bebederos se mantienen en el Fideicomiso "BANSEFI, S.N.C., Fid. 10247" hasta que procedan los pagos correspondientes conforme al avance de los trabajos realizados.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales, se emitieron los oficios DA/0232/18 y DA/0247/18, del 24 de abril y 2 de mayo de 2018, el INIFED remitió el oficio GNI/0398/2018, del 30 de abril de 2018, mediante el cual la Gerencia de Normatividad e Investigación informó que la normativa establecida se realizó después de los plazos señalados en los artículos segundo y quinto transitorios de la LGIFE, lo cual repercutió en el proceso de planeación, situación que a la fecha se está corrigiendo; asimismo, informó que la primera autorización presupuestaria fue asignada en el ejercicio 2015, y señaló que una de las limitaciones para el Programa Nacional de Bebederos Escolares es la selección de planteles, debido a que no todas las escuelas cuentan con una toma de agua de la red municipal, lo cual ocasiona que la programación anual de instalación tienda a ser menor, ya que las escuelas no cuentan con los requisitos necesarios.

De lo anterior, el INIFED no proporcionó documentación comprobatoria en la que conste que se efectuó la planeación, supervisión y control, a efecto de que la construcción, instalación y mantenimiento de bebederos se realizara conforme a lo programado.

2017-1-11MDE-15-0174-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa establezca mecanismos de supervisión a fin de dar seguimiento a los plazos establecidos, para la instalación y mantenimiento de bebederos, conforme a la normativa.

2017-9-11MDE-15-0174-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión no realizaron las acciones necesarias para cumplir con los plazos y metas establecidas en la Ley General de Infraestructura Física Educativa, para la instalación de bebederos en escuelas públicas.

**9. SUPERVISIÓN DE INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO EN PLATAFORMA ELECTRÓNICA**

A partir de la adjudicación de bebederos correspondiente al ciclo escolar 2016-2017, el INIFED contó con una plataforma electrónica para supervisar y dar seguimiento a los avances en su instalación y mantenimiento en el ámbito federal; al respecto, se observó que los coordinadores estatales del INIFED no han actualizado la información en la "Plataforma Electrónica" de las entidades federativas, aun cuando son los encargados de abrir, verificar y emitir las instrucciones pertinentes, e integrar los documentos, informes y reportes fotográficos.

Como resultado de la Reunión de Presentación de Resultados Finales, la Directora de Administración del INIFED emitió el oficio DA/0232/18, del 24 de abril de 2018, con el que remitió 5 oficios con los que la Gerencia de Normatividad e Investigación del INIFED solicitó a sus Coordinadores Estatales actualizar la plataforma electrónica, sin acreditar que esto se llevó a cabo por lo que la observación persiste.

2017-1-11MDE-15-0174-01-003 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa establezca mecanismos de supervisión y control con objeto de asegurar que sus Coordinadores Estatales registren en la "Plataforma Electrónica" la información de los avances respecto de la instalación y mantenimiento de bebederos.

**10. INSTALACIÓN DE AULAS PROVISIONALES POR LA EMERGENCIA DEL SISMO DEL 19 DE SEPTIEMBRE**

El INIFED celebró 8 contratos con 4 empresas, en los que se ejercieron 82,407.3 miles de pesos, integrados por 75,669.6 miles de pesos de recursos fiscales autorizados en 2017, por concepto de servicio de arrendamiento de 356 Módulos para Aulas Temporales

prefabricadas, servicio de arrendamiento de casetas para WC para los planteles escolares afectados y servicios de asesoría y estudios relacionados con los sismos ocurridos en septiembre de 2017, y 6,737.7 miles de pesos de recursos autorizados por el FONDEN, para la adquisición de 30 aulas prefabricadas para reubicar a la población escolar de planteles dañados por el sismo del 19 de septiembre de 2017.

Al respecto, se constató que la recepción de los servicios se acreditó con las actas de entrega recepción de las aulas provisionales, remisiones del proveedor, facturas, reportes de supervisión, reporte fotográfico, carta de garantía general, constancia sobre la existencia de la cuenta bancaria del proveedor, cédulas de calificación de las escuelas, informes 2017, y mapas temáticos, entre otros, de conformidad con las cláusulas establecidas en los contratos, respectivos.

#### **11. VISITAS DE INSPECCIÓN FÍSICA PARA VERIFICAR LA INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE BEBEDEROS ESCOLARES Y AULAS PROVISIONALES**

Se realizaron visitas de inspección a 150 planteles educativos en los municipios de Ecatepec, Mérida, Monterrey y Querétaro, a fin de verificar la instalación y mantenimiento de bebederos escolares, correspondientes al Componente 4 del Programa de la Reforma Educativa de los ciclos escolares 2015-2016 y 2016-2017, integrados de la siguiente forma:

INTEGRACIÓN DE PLANTELES EDUCATIVOS VISITADOS			
Municipio	Instalación y Mantenimiento	En proceso de Instalación ciclo 2016-2017	Total
Ecatepec, Estado de México	37	0	37
Monterrey, Nuevo. León	39	1	40
Querétaro, Querétaro	33	3	36
Mérida, Yucatán	<u>30</u>	<u>7</u>	<u>37</u>
Total	139	11	150

FUENTE: Visitas de inspección física a planteles educativos para la instalación y mantenimiento de bebederos escolares de los ciclos escolares 2015-2016 y 2016-2017.

De la Inspección física de la instalación y mantenimiento de bebederos, se observó lo siguiente:

- 13 de éstos no estaban funcionando, de los cuales se realizaron pagos al proveedor, por 144.8 miles de pesos, correspondientes a mantenimiento no realizado por éste a 11 bebederos del municipio de Ecatepec de Morelos, en el Estado de México, por fugas, falta de filtros, tuberías rotas, falta de mantenimiento, o que no funcionan desde su instalación.

- En 41 planteles educativos, no se contó con las bitácoras ni los “Carnet” establecidos para su registro; además, los directores de los planteles manifestaron que no han recibido visitas del proveedor, lo que impidió comprobar la prestación del servicio de mantenimiento a los bebederos.

En la inspección física de la instalación de aulas provisionales, se observó lo siguiente:

Respecto de la verificación física de las aulas provisionales, instaladas para atender la emergencia causada por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, se realizaron visitas de inspección en 27 planteles educativos ubicados en las delegaciones Álvaro Obregón, Iztapalapa, Magdalena Contreras y Tláhuac de la Ciudad de México; en los cuales se instalaron 273 aulas provisionales, como se muestra a continuación:

VISITAS AULAS PROVISIONALES			
Origen de Recursos	Alcaldía	N° Planteles	Aulas Colocadas
Fiscales	Iztapalapa	24	237
	Álvaro Obregón	1	22
FONDEN	Magdalena Contreras	1	6
	Tláhuac	<u>1</u>	<u>8</u>
	Total	27	273

FUENTE: Visitas a planteles educativos para la instalación de aulas provisionales.

Al respecto, se constató que las aulas provisionales se encuentran en funcionamiento; sin embargo, se observó lo siguiente:

- En 12 aulas provisionales, los directores de los planteles declararon que existen problemas de filtración de agua.
- 10 aulas provisionales no se encontraron en funcionamiento a la fecha de la visita.
- En 4 planteles educativos, conforme a las declaraciones de los directores de dichos planteles, las aulas provisionales no se instalaron el 1 de noviembre de 2017, como lo señalan las actas de entrega-recepción respectivas, sin que se mostrara evidencia de la fecha real de entrega.

En respuesta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales, se emitieron los oficios DA/0232/18 y DA/0247/18, del 24 de abril y 2 de mayo de 2018, con los que el INIFED informó que se instruyó a los Coordinadores Estatales y proveedores, para que den seguimiento y atención a las incidencias detectadas en las inspecciones físicas por la instalación y mantenimiento de bebederos escolares; sin embargo, no acreditó el mantenimiento efectuado a los 13 bebederos que se encontraron sin funcionar, y por los que durante 2017

el INIFED pagó a los proveedores un monto de 144.8 miles de pesos, por lo que la observación persiste.

Respecto de la visitas a planteles, se informó que mediante el oficio GC/1104/2018, del 23 de abril de 2018, se instruyó a los subgerentes de Construcción y Supervisión de Obra para que realicen visitas de verificación a las aulas colocadas, se realicen minutas de trabajo, cédulas de revisión de operatividad de Aulas Temporales, croquis de la ubicación de las aulas y el reporte fotográfico, con el fin de detectar y corregir las deficiencias o hacer efectiva la Garantía de Vicios Ocultos; además, indicar que las visitas se realizarán cada dos meses durante la vigencia de la garantías.

Por lo anterior, respecto de las aulas se considera que la observación fue atendida y la de los bebederos persiste.

#### 2017-1-11MDE-15-0174-01-004 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa fortalezca los mecanismos de supervisión y control, como son las bitácoras y carnet de registro del mantenimiento de bebederos, a fin de que quede evidencia documental en planteles educativos, y se garantice que los servidores públicos encargados de realizar su inspección, verifiquen que éste se realice de conformidad con lo pactado, a efecto de contar con bebederos en óptimas condiciones en los planteles educativos.

#### 2017-9-11MDE-15-0174-08-002 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión no supervisaron el mantenimiento de bebederos en planteles educativos, conforme a las condiciones pactadas en los contratos.

#### 2017-1-11MDE-15-0174-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 144,807.23 pesos ( ciento cuarenta y cuatro mil ochocientos siete pesos 23/100 m.n. ), por el pago realizado a prestadores de servicio, sin que se hubieran llevado a cabo el mantenimiento de los bebederos escolares.

### **12. CONCILIACIONES ENTRE EL INIFED Y LA SEP RESPECTO DE LA INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE BEBEDEROS**

Se solicitó información a la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la Secretaría de Educación Pública (SEP), respecto de los recursos autorizados, solicitudes de

pago y transferencias bancarias para la Instalación y Mantenimiento de Bebederos en Escuelas del Componente 4 del Programa de la Reforma Educativa.

Con la revisión de la información proporcionada, por la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la Secretaría de Educación Pública (SEP), se comprobó que los recursos destinados al Programa de la Reforma Educativa para la operación del Componente 4 Instalación y Mantenimiento de bebederos, por 3,455,955.4 miles de pesos, para los ciclos escolares 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018, coinciden con los registrados por el INIFED.

En relación con las solicitudes de pago del INIFED a la Fiduciaria del Fideicomiso, la SEP acreditó un monto por 91,042.7 miles de pesos, el cual difiere en 23,070.2 miles de pesos, con lo registrado por el INIFED (67,972.5 miles de pesos).

En respuesta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF mediante los oficios DA/0232/18 y DA/0247/18, del 24 de abril y 2 de mayo de 2018, la Directora de Administración del INIFED informó que la diferencia de 23,070.2 miles de pesos corresponde a Solicitudes de Trámite de Pago que se encontraban en espera de su aprobación o posible rechazo por parte del FIDEICOMISO al cierre del ejercicio 2017.

Asimismo, informó que con el propósito de garantizar una coordinación con la SEP, el 26 de abril de 2018, las gerencias de Finanzas y Normatividad e Investigación del INIFED elaboraron una minuta de trabajo con la Dirección General Adjunta de Gestión Educativa (DGDGE) de la SEP, a fin de conciliar cifras respecto de las solicitudes de pago del Programa Nacional de Bebederos Escolares ciclo 2015-2016, en la que se acordó realizar mensualmente conciliaciones de la información generada respecto de los pagos relacionados con el Programa Nacional de Bebederos Escolares, entre el INIFED y la DGDGE. Por lo anterior, se da por solventada la observación.

### **13. REGISTRO PRESUPUESTAL Y CONTABLE**

Con el análisis de los oficios girados por la Gerencia de Normatividad e Investigación a la Secretaría de Educación Pública, para el trámite de pago por la Instalación y mantenimiento de bebederos de los ciclos escolares 2015-2016 y 2016-2017; las Pólizas de Egresos, y los oficios por parte de la Gerencia de Finanzas a la Gerencia de Administración Sectorial Fiduciaria del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., para la transferencia de recursos del FONDEN al contratista, se determinó que el monto pagado al 31 de diciembre de 2017, por los 1,220,638.4 miles de pesos del ejercicio 2017 y 378,002.0 miles de pesos de ejercicios anteriores, que suman un monto de 1,598,640.4 miles de pesos, por la instalación y mantenimiento de bebederos, arrendamiento de Módulos para Aula Temporal prefabricadas y de casetas para WC, cuenta con la documentación justificativa y comprobatoria que reúne requisitos fiscales y que fueron registrados en las cuentas contables 1102 "Bancos", 4201 "Servicios Generales para Planteles Educativos", y 4207 "Servicios Generales para Planteles Educativos" y presupuestalmente 31903 Servicios Generales para Planteles Educativos, 33903 Servicios integrales, 43401 "Subsidios a la prestación de servicios

públicos" y 46101 "Aportaciones a fideicomisos públicos", conforme a la normativa vigente en 2017.

### ***Recuperaciones Probables***

Se determinaron recuperaciones probables por 144,807.23 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: 5 Recomendaciones, 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego de Observaciones.

### ***Dictamen***

El presente se emite el 15 de junio 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 de las erogaciones efectuadas, para la instalación y mantenimiento de bebederos y aulas provisionales, y que los procesos de adjudicación, contratación, instalación, pago y registro presupuestal y contable, se hayan realizado 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, el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Se programó la instalación de 27,034 bebederos, en tres ciclos escolares (2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018), cuyo plazo previsto de conclusión era el 7 de mayo de 2017. Al respecto, se observó que al cierre de la auditoría se han instalado 10,019, lo que representó un cumplimiento del 37.1%, equivalente al número de bebederos programados para el primer ciclo escolar.

El atraso se debe, fundamentalmente, al desfase en la emisión de la normativa para la instalación de los bebederos; cambio en sus especificaciones técnicas por diferente calidad del agua en las regiones donde se instalarían y, finalmente, por modificación en la logística en donde éstos originalmente serían instalados.

A continuación, se presenta el detalle de la situación arriba señalada:

- Respecto del ciclo escolar 2015-2016, la entidad adjudicó 1,173,789.2 miles de pesos para la instalación de 11,034 bebederos, de los cuales se han instalado 10,019 por 1,065,814.2 miles de pesos, lo que representa el 90.8% del número de bebederos programados.



- En cuanto al ciclo escolar 2016-2017 autorizaron recursos por 1,141,166.2 miles de pesos, de los cuales se adjudicaron contratos, por 1,113,572.9 miles de pesos para la instalación de 8,000 bebederos, los cuales se encuentran pendientes de instalar, por lo que su avance es cero.
- Por lo que corresponde al ciclo escolar 2017-2018, a la fecha de la revisión no se había adjudicado ni aplicado recurso alguno para instalar 8,000 bebederos, por 1,141,000.0 miles de pesos.

En la inspección física de los bebederos, se determinó que 13 de éstos no estaban funcionando, de los cuales se realizaron pagos al proveedor, por 144.8 miles de pesos, correspondientes a mantenimiento no realizado por éste a 11 bebederos del municipio de Ecatepec de Morelos, en el Estado de México.

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

Director de Área

Director General

C.P. Julio Antonio Elizalde Angeles

C.P. Estanislao Sánchez y López

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

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

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Verificar que el Estatuto Orgánico y el Manual Organización del INIFED, vigentes en 2017, estuvieron autorizados, actualizados y difundidos, conforme a la normativa.
2. Comprobar que la normativa que regula la operación del Componente 4 "Instalación y mantenimiento de bebederos escolares del Programa de la Reforma Educativa" y la instalación de aulas provisionales, se autorizó, actualizó y difundió conforme a la normativa.
3. Comprobar que las cifras reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el Componente 4 "Instalación y mantenimiento de bebederos escolares del Programa de la

Reforma Educativa" y para la instalación de aulas provisionales, se correspondieron con las registradas por la entidad fiscalizada en sus registros presupuestarios y contables.

4. Comprobar que los procesos de adjudicación para la instalación y mantenimiento de bebederos escolares del Programa de la Reforma Educativa y aulas provisionales, en el ejercicio 2017, se realizaron conforme a la normativa.
5. Verificar la formalización de los contratos y, en su caso, los convenios modificatorios, conforme a la normativa, así como de la recepción de garantías y fianzas.
6. Verificar el cumplimiento de las condiciones estipuladas para la ejecución de los trabajos, de acuerdo con las condiciones pactadas en los contratos.
7. Comprobar mediante visitas a las escuelas beneficiadas, la instalación y mantenimiento de bebederos escolares; así como la instalación de aulas provisionales.
8. Comprobar que el registro contable y presupuestal de las operaciones, se realizó conforme a las disposiciones legales y normativas.

#### *Áreas Revisadas*

Las gerencias de Normatividad e Investigación, de Construcción y Supervisión de Obra, de Finanzas, de Recursos Materiales y Servicios Generales, y de Asuntos Jurídicos, en el INIFED.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

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

1. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículo 46, fracción VIII.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal de Procedimiento Administrativo, artículo 4; Estatuto Orgánico del INIFED, artículo 24, fracción III, publicado en el DOF el 4 de enero de 2013; Ley General de Infraestructura Física Educativa, artículo sexto transitorio; Licitación Pública Contratos ciclo escolar 2015-2016, cláusulas Segunda "Plazos de Ejecución", décima primera "Representantes de las Partes" inciso E) Dar apertura a la plataforma electrónica, y décima sexta "Otras estipulaciones específicas"; Acuerdo número 11/07/16 por el que se emiten Lineamientos de Operación del Programa de la Reforma Educativa, Ámbito III "Bebederos Escolares", inciso A), tercer párrafo; Manual de Operación y Mantenimiento del ciclo escolar 2015-2016. Contrato INIFED-CP001SB-004-R4P1-2016, Cláusula quinta "Forma de Pago".

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.