

Comisión Nacional del Agua

Construcción del Embovedamiento del Río de los Remedios, Tramos Oriente y Poniente, en el Estado de México

Auditoría de Inversiones Físicas: 2017-5-16B00-04-0434-2018

434-DE

Criterios de Selección

Monto y Antecedentes de Auditoría

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.

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

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	221,158.9
Muestra Auditada	179,726.1
Representatividad de la Muestra	81.3%

De los 94 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras, por un monto de 221,158.9 miles de pesos, se seleccionó para revisión una muestra de 47 conceptos por un importe de 179,726.1 miles de pesos, que representó el 81.3% 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	
CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-054/2015-LPN	58	12	166,803.8	125,433.8	75.2
CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN	14	13	1,843.9	1,781.1	96.6
CONAGUA-CGPEAS-FED-SUP-056/2015-LPN	17	17	4,636.3	4,636.3	100.0
2017-B15-B15-LB-15-RF-LP-P-OR-0003	4	4	8,219.4	8,219.4	100.0
CGPEAS-CGPEAS-MEX-17-112-RF-LP	1	1	39,655.5	39,655.5	100.0
Total	94	47	221,158.9	179,726.1	81.3

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; por ello es necesario efectuar el embovedamiento del río de los Remedios, que recibe aguas provenientes de la zona poniente de la Ciudad de México y los excedentes de los ríos de Tlalnepantla y San Javier.

Como parte del entubamiento de cauces que complementarán el sistema de drenaje actual y con el propósito de mitigar el almacenamiento de aguas provenientes de los drenajes y el tiradero clandestino de residuos sólidos, así como la generación de reacciones anaerobias y de gases tóxicos de olor punzante que ponen en riesgo la salud de la población y el ecosistema cercano al río de los Remedios, ubicado en el límite de los municipios de Nezahualcóyotl y Ecatepec, en el Estado de México, en octubre de 2015 y septiembre de 2017 se adjudicaron la construcción y terminación del embovedamiento de dicho río, en el cual se considera un conducto con la geometría y estructuras hidráulicas necesarias que eliminen los riesgos de desbordamiento, mejoren las condiciones ambientales de la zona y permitan un mejor funcionamiento del sistema de drenaje superficial mediante un entubamiento de 3.00 m de

diámetro interior con tubería basada en materiales plásticos o resinas para lograr un caudal combinado de hasta 12.5 m³/s y que en época de estiaje facilite el mantenimiento del Túnel Interceptor Río de los Remedios.

Para efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto mencionado en 2017, se revisaron tres contratos de obras públicas, uno de servicios relacionados con la obra pública y uno de adquisiciones, 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
CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-054/2015-LPN, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Construcción del embovedamiento del río de los Remedios en los límites de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos (tramo Oriente de la Av. Central al Dren General del Valle), en el Estado de México.	26/10/15	Acciona Infraestructura México, S.A. de C.V., Constructora Virgo, S.A. de C.V., y Bellavista Bienes Raíces, S.A. de C.V.	525,965.0	03/11/15-25/01/17 450 d.n.
Convenio de diferimiento por atrasos en la entrega del anticipo y la liberación de los predios donde se realizarían los trabajos.	05/08/16			17/11/15-08/02/17 (450 d.n.)
Convenio de ampliación del plazo.	10/11/16			09/02/17-10/04/17 61 d.n. (13.6%)
Convenio de ampliación del monto y del plazo.	07/04/17		65,237.7 (12.4%)	11/04/17-15/06/17 66 d.n. (14.7%)
Convenio de ampliación del monto y del plazo.	12/06/17		65,175.4 (12.4%)	16/06/17-15/08/17 61 d.n. (13.6%)
Convenio de ampliación del plazo.	11/08/17			16/08/17-31/10/17 77 d.n. (17.1%)
A la fecha de la revisión (junio de 2018) los trabajos objeto del contrato se encontraban concluidos, en operación y en proceso de finiquito; el total ejercido fue de 607,844.9 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 441,041.1 miles de pesos en 2016 y 166,803.8 miles de pesos en 2017; y se tenían pendientes de erogar 48,533.2 miles de pesos, con avances físico de 100% y financiero de 92.6%.			656,378.1	715 d.n.
CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Construcción del embovedamiento del río de los Remedios en los límites de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos (tramo Poniente, del Gran Canal a la Av. Central), en el Estado de México.	26/10/15	Construcciones ALDESEM, S.A. de C.V.	406,142.8	03/11/15-25/01/17 450 d.n.
Convenio de diferimiento por atraso en la entrega del anticipo y la indefinición del proyecto ejecutivo, así como por problemas sociales.	05/08/16			17/11/15-08/02/17 (450 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 de ampliación del plazo.	24/10/16			09/02/17-30/04/17 81 d.n. (18.0%)
Primera acta de suspensión parcial temporal de los trabajos por 133 días naturales, del 26/08/16 al 05/01/17.	02/11/16			
Segunda acta de suspensión parcial temporal de los trabajos por 91 días naturales, del 06/01/17 al 06/04/17.	23/01/17			
Subtotal				531 d.n.
Acta de terminación anticipada de los trabajos.	17/04/17			17/11/15-17/04/17 (518 d.n.)
Total			406,148.8	518 d.n.
<p>A la fecha de la revisión (junio de 2018), se verificó que los trabajos objeto del contrato se terminaron anticipadamente 14 días naturales antes del plazo modificado; el total ejercido fue de 134,735.8 miles de pesos, de los cuales se erogaron 132,891.9 miles de pesos en 2016 y 1,843.9 miles de pesos en 2017; se tenían pendientes de ejercer 81,048.5 miles de pesos; y se canceló un monto de 190,358.5 miles de pesos.</p>				
CONAGUA-CGPEAS-FED-SUP-056/2015-LPN, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	26/10/15	Experiencia Inmobiliaria Total, S.A. de C.V.	16,985.3	03/11/15-02/02/17 458 d.n.
<p>Supervisión técnica, administrativa y de control de calidad de la construcción del embovedamiento del río de los Remedios en los límites de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos, tramo Poniente, del Gran Canal a la Av. Central; y de la construcción del embovedamiento del río de los Remedios en los límites de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos, tramo Oriente, de la Av. Central al Dren General del Valle, en el Estado de México</p>				
Convenio de ampliación del monto.	31/01/17		4,176.5 (24.6%)	
Convenio de ampliación del monto y del plazo.	02/02/17		4,193.1 (24.7%)	03/02/17-08/04/17 65 d.n. (14.2%)
Convenio de ampliación del monto y del plazo.	08/04/17		4,181.5 (24.6%)	09/04/17-31/07/17 114 d.n. (24.9%)
Convenio de ampliación del plazo.	27/07/17			01/08/17-31/08/17 31 d.n. (6.8%)
Convenio de ampliación del monto y del plazo.	25/08/17		2,904.1 (17.1%)	01/09/17-30/11/17 91 d.n. (19.9%)
<p>A la fecha de la revisión (junio de 2018) los servicios objeto del contrato se encontraban concluidos y en proceso de finiquito; el total ejercido fue de 17,791.0 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 13,154.7 miles de pesos en 2015 y 2016 y 4,636.3 miles de pesos en 2017; y se tenían pendientes de erogar 14,649.5 miles de pesos; con avances físico de 100% y financiero de 54.8%.</p>			32,440.5	759 d.n.
2017-B15-B15-LB-15-RF-LP-P-OR-0003, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN. Terminación de la construcción del embovedamiento del río de los Remedios en los límites de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos, tramo	28/09/17	Ozone Ecological Equipments, S.A. de C.V., Grupo Constructor Crupec, S.A. de C.V., e	138,604.2	05/10/17-03/03/18 150 d.n.

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
poniente, del Gran Canal a la Av. Central (instalación de tubería).		Industrial Water, S.A. de C.V.		
Convenio de diferimiento por la entrega extemporánea del anticipo.	01/12/17			20/10/17-18/03/18 (150 d.n.)
A la fecha de la revisión (junio de 2018), los trabajos objeto del contrato se encontraban concluidos, en operación y en proceso de finiquito; el total ejercido en 2017 fue de 8,219.4 miles de pesos; y se tenían pendientes de erogar 130,384.8 miles de pesos, con avances físico de 5.9% y financiero de 5.9%.			138,604.2	150 d.n.
CGPEAS-CGPEAS-MEX-17-112-RF-LP, adquisiciones/LPN.	de 30/10/17	Krah México, S.A. de C.V., y Kuroda Norte, S.A. de C.V.	118,459.7	06/11/17-28/02/18 115 d.n.
Terminación de la construcción del embovedamiento del río de los Remedios en los límites de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos, tramo poniente, del Gran Canal a la Av. Central (de suministro de tubería de 3,000 mm).				
A la fecha de la revisión (junio de 2018), los trabajos objeto del contrato se encontraban concluidos y en proceso de finiquito; el total ejercido en 2017 fue de 39,655.5 miles de pesos; y se tenían pendientes de erogar 78,804.2 miles de pesos, con avances físico de 100.0% y financiero de 33.5%.			118,459.7	115 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

1. Con la revisión del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN, que tuvo por objeto la construcción del embovedamiento del río de los Remedios en los límites de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos (tramo Poniente, del Gran Canal a la Av. Central), en el Estado de México, se constató que la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), por conducto de su residencia de obra, argumentó en el acta circunstanciada de terminación anticipada de dicho contrato, formalizada el 17 de abril de 2017, que el fabricante que suministraría a la contratista la tubería ofertada no contaba con la renovación de su certificado de la norma ASTM F894-13, el cual venció el 8 de agosto de 2016; que por compromisos adquiridos con anterioridad se encontraba imposibilitado de fabricar la totalidad de tubos necesarios para dar cumplimiento a los trabajos contratados; y que ninguno de los proveedores del tipo de tubería solicitado cumplía todas y cada una de las características y normativa establecidas contractualmente, razones en las que también se sustentó el dictamen técnico y el acta para la prórroga de la suspensión parcial de los trabajos formalizados entre la contratista y la empresa de supervisión externa el 20 y 23 de enero de 2017; sin embargo, la entidad fiscalizada, al elaborar el acta mencionada, omitió considerar que el fabricante contaba con la renovación del certificado de la norma ASTM F894-13 desde el 19 de enero de 2017, 89 días naturales

antes de formalizar la terminación anticipada, por lo que el fabricante se encontraba en posibilidad de suministrar a la contratista los tubos necesarios para continuar con la ejecución de los trabajos contratados; que durante el proceso de licitación la contratista incluyó en su propuesta técnico-económica una carta compromiso, el programa de suministro de tubería y la certificación del fabricante, documentos con los que se comprometió a suministrar la tubería necesaria con la calidad requerida para cumplir las normas solicitadas en los tiempos y términos estipulados en las bases de licitación y en su programa de suministro; que la contratista era la única responsable del suministro de los materiales requeridos para la ejecución de la obra, lo cual incumplió desde el inicio de los trabajos suministrando tubería de otro fabricante distinta de la ofertada, misma que no cumplió con la calidad requerida, razón que al no ser imputable a la CONAGUA, no debió repercutir en la suspensión y terminación anticipada del contrato, tan es así que el residente de obra le comunicó a la contratista mediante las notas de bitácora núms. 154 y 156, ambas del 26 de enero de 2017, que era improcedente la suspensión de los trabajos, toda vez que ella debió prever los inconvenientes que se pudieran suscitar una vez que resultó adjudicada, por lo que no fue correcto que autorizó el pago de gastos no recuperables por un importe de 3,289.8 miles de pesos a la contratista por la terminación anticipada de su contrato.

Por lo anterior, y con el fin de concluir los trabajos que quedaron pendientes por la terminación anticipada del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN, la CONAGUA licitó y adjudicó el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2017-B15-B15-LB-15-RF-LP-P-OR-0003 por un monto de 138,604.2 miles de pesos y el contrato de adquisiciones núm. CGPEAS-CGPEAS-MEX-17-112-RF-LP por un monto de 118,459.7 miles de pesos, los cuales suman un total de 257,063.9 miles de pesos, el costo original de los trabajos pendientes de ejecutar en las obras del embovedamiento del río de los Remedios era de 198,764.3 miles de pesos, lo que significó para la entidad fiscalizada un sobre costo en el suministro e instalación de la tubería por un monto de 58,299.6 miles de pesos, originado por los incumplimientos en que incurrió la contratista, ya que de haber dado debido cumplimiento al contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN, la entidad fiscalizada no tendría que haber contratado nuevamente los trabajos encomendados.

En respuesta, y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 8 de agosto de 2018 formalizada con el acta núm. 003/CP2017, con el oficio núm. B00.1.00.01.0308 del 24 del mismo mes y año el Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA presentó copia del memorando núm. B00.12.03.SSOH.-0075/2018 de esta última fecha con el que el Subgerente de Supervisión de Obras Hidráulicas de la CONAGUA informó que, de conformidad con el artículo 134 constitucional, el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN se adjudicó mediante el procedimiento de licitación pública y que en las bases de licitación se detallaron de manera precisa el objeto del contrato y las condiciones jurídicas, técnicas y económicas a las que se sujetaría, las cuales formarían parte de las obligaciones de éste, por lo que constituyen disposiciones contractuales que deberían cumplirse hasta la conclusión de los trabajos; asimismo, en dichas bases de licitación se indicó que se tenía que utilizar tubo de PEAD de 3,000 mm de diámetro interior, el cual debía cumplir con las normas y pruebas

solicitadas en su especificación particular, y debido a que el fabricante de dicha tubería le comunicó a la contratista que sólo podría suministrar 1,500 metros de tubería por compromisos comerciales adquiridos con anterioridad y a que venció el certificado de la norma ASTM F894-13 sin que se obtuviera su renovación, la entidad fiscalizada procedió a suspender temporalmente los trabajos objeto del contrato; y que al no encontrar otro proveedor que suministrara la tubería con las características necesarias para cumplir con los trabajos, la CONAGUA consideró que esta situación entraba en el supuesto de caso fortuito y fuerza mayor sin responsabilidad para las partes, toda vez que se refiere a un evento inevitable, ajeno, imprevisible y que sus consecuencias resultan irresistibles a la voluntad de las partes, lo que imposibilitaba el cumplimiento de las obligaciones contraídas, ya que la renovación del certificado de calidad dependía de un tercero; por otra parte, señaló que la empresa contratista realizó la búsqueda en el mercado nacional de otro proveedor que le suministrara la tubería de PEAD y puso a consideración de la CONAGUA el suministro de tubería elaborada por otro fabricante, la cual fue rechazada por no cumplir con las especificaciones establecidas en el anexo técnico del citado contrato de obra, en virtud de que el objeto del contrato no era la compra de tubería, sino la ejecución de actividades que implicaban la instalación de tubería que cumpliera con las especificaciones y normas requeridas en el proyecto, a fin de asegurar y confirmar tanto calidad como confiabilidad en su fabricación; además, señaló que la carta compromiso presentada por el fabricante durante el proceso de licitación no constituye una relación jurídica entre éste y la contratista, por lo que no implica propiamente la obligación de suministrar tubería, pues sólo es un documento que se presentó para un concurso y no tiene la certeza del fallo de un contrato, ya que no hay una oferta aceptada para que se hable de una relación jurídica válida y no genera obligatoriedad para el fabricante, pues éste es ajeno a la relación contractual entablada entre la CONAGUA y la contratista; por último, remitió copia de la especificación particular núm. CPP04 al CPP09; del dictamen técnico para hacer constar la suspensión temporal de los trabajos objeto del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN del 17 de octubre de 2016; de los oficios núms. B00.12.02.-1410/2016 y B00.12.02.-1411/2016 del 18 y 19 de octubre de 2016, con los cuales el Gerente de Construcción de la Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento de la CONAGUA le notificó al superintendente de construcción de la contratista la suspensión temporal de los trabajos y la necesidad de suscribir un convenio que reconozca dicha suspensión sin responsabilidad de ambas partes; del escrito sin número del 26 de agosto de 2016 mediante el cual el fabricante de la tubería le informó a la empresa contratista que por “compromisos comerciales asumidos y considerando que el compromiso inicial de suministro ya no obedece a los tiempos pactados en el proceso de licitación y son motivos no imputables a mi empresa, mi representada está en condiciones de surtirle únicamente un volumen de tubería de 1,500 metros” (*sic*); de la solicitud de renovación del certificado de la norma ASTM F894-13 del 15 de abril de 2016; del oficio núm. B00.12.-0398 del 9 de junio de 2016 mediante el cual el Coordinador General de la CGPEAS le solicitó al Subdirector General Técnico, ambos de la CONAGUA, emitir su opinión técnica respecto del cambio de tubería propuesto por la empresa contratista; del memorando núm. B00.7.-0880 del 15 de junio de 2016 con el que el Subdirector General Técnico informó al CGPEAS que la contratista debía ajustarse a la propuesta técnica que presentó para la adjudicación de su contrato; de los escritos núms. CA-72-126BIS-2016-ERR, CA-72-128-2016-

ERR y CA72-153-2016-ERR del 10 de agosto, 13 de septiembre y 16 de octubre de 2016, respectivamente, con los cuales la empresa contratista le solicitó al residente de obra de la entidad fiscalizada la autorización del cambio de la tubería ofertada; y del oficio núm. B00.12.03.SSOH-RGERR.-034-1/2016 del 14 de septiembre de 2016 mediante el cual este último comunicó a la contratista la negativa del cambio de tubería y la instruyó a buscar un proveedor que cumpliera con todas las características solicitadas durante el proceso de licitación.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada, la ASF considera que subsiste la observación, en virtud de que no se justificó suspender ni terminar anticipadamente el contrato, toda vez que fue responsabilidad de la contratista que el compromiso inicial de suministro por parte del fabricante de tubería ya no obedeciera a los tiempos pactados en el proceso de licitación del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN, ya que, debido a que al inicio de los trabajos se suministró tubería distinta de la ofertada por el fabricante, se acortaron los tiempos de fabricación de la tubería correcta, aunado a que en los términos de referencia se estableció que la contratista era la única responsable del suministro de todos y cada uno de los materiales requeridos para la ejecución de la obra, además de que se reitera que el fabricante contaba con la renovación del certificado de la norma ASTM F894-13 desde el 19 de enero de 2017, 89 días naturales antes de que se formalizara mediante acta circunstanciada la terminación anticipada del contrato, por lo que estaba en posibilidades de suministrar la tubería correcta de conformidad con su carta compromiso incluida en la propuesta técnico-económica durante el proceso de licitación, la cual, contrariamente al argumento expuesto por la entidad fiscalizada de que sólo fue un documento para cumplir con un concurso, dicha carta sí es un compromiso que se estableció en la especificación particular núm. CPP04 al CPP09 y que formó parte integral del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN, ya que en ella se señaló que “El Contratista y el fabricante estarán trabajando juntos en todas las actividades de este concepto, motivo por el cual, una vez adjudicado el contrato, no podrá cambiar la marca propuesta en su oferta técnico-económica” y que “En el alcance de la ejecución de los trabajos que ampara esta especificación, el Contratista y El Fabricante deben de trabajar en conjunto, motivo por el cual en su propuesta técnica debe de incluir el compromiso del fabricante para participar en las actividades descritas” (*sic*), además de que la contratista incluyó en su propuesta un escrito en el que indicó bajo protesta de decir verdad que consideró las normas de calidad de los materiales y las especificaciones generales y particulares de construcción que la CONAGUA le proporcionó, con el fin de que no fuera desechada su propuesta, por lo que, al ser la contratista responsable tanto del atraso de los trabajos por el incumplimiento en primera instancia de la especificación particular por la tubería que suministró inicialmente como de la imposibilidad de suministrar los tubos idóneos en que situó al fabricante, no fue correcto autorizar el pago de gastos no recuperables por un importe de 3,289.8 miles de pesos a la contratista por la terminación anticipada de su contrato (el cual se efectuó el 24 de septiembre de 2018), además de que esta situación significó para la entidad fiscalizada (durante el ejercicio de 2018) un sobrecosto en el suministro e instalación de tubería por 58,299.6 miles de pesos, al tener que adjudicar a otras empresas un contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado y uno de adquisiciones para concluir los trabajos que quedaron pendientes.

2017-9-16B00-04-0434-08-001

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 la Comisión Nacional del Agua o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión terminaron anticipadamente el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN justificando dicha terminación en que el fabricante que suministraría a la contratista la tubería ofertada no contaba con la renovación de su certificado de la norma ASTM F894-13, el cual venció el 8 de agosto de 2016; que por compromisos adquiridos con anterioridad se encontraba imposibilitado de fabricar la totalidad de tubos necesarios para cumplir con los trabajos contratados; y que ninguno de los proveedores del tipo de tubería solicitado cumplía todas y cada una de las características y normativa establecidas contractualmente, razones en las que también se sustentó el dictamen técnico y el acta para la prórroga de la suspensión parcial de los trabajos formalizados entre la contratista y la empresa de supervisión externa el 20 y 23 de enero de 2017; toda vez que, omitieron considerar que el fabricante contaba con la renovación del certificado de la norma ASTM F894-13 desde el 19 de enero de 2017, 89 días naturales antes de que se formalizara la terminación anticipada, por lo que el fabricante se encontraba en posibilidad de suministrar a la contratista los tubos necesarios para continuar con la ejecución de los trabajos contratados; que durante el proceso de licitación la contratista incluyó en su propuesta técnico-económica una carta compromiso, el programa de suministro de tubería y la certificación del fabricante, documentos con los que se comprometió a suministrar la tubería necesaria con la calidad requerida para cumplir las normas solicitadas en los tiempos y términos estipulados en las bases de licitación y en su programa de suministro; que la contratista era la única responsable del suministro de los materiales requeridos para la ejecución de la obra, lo cual incumplió desde el inicio de los trabajos suministrando tubería de otro fabricante distinta de la ofertada, misma que no cumplió con la calidad requerida, razón que al no ser imputable a la CONAGUA, no debió repercutir en la suspensión y terminación anticipada del contrato, tan es así que el residente de obra le comunicó a la contratista mediante las notas de bitácora núms. 154 y 156, ambas del 26 de enero de 2017, que era improcedente la suspensión de los trabajos, toda vez que ella debió haber previsto los inconvenientes que se pudieran suscitar una vez que resultó adjudicada, lo que ocasionó la autorización de gastos no recuperables por un importe de 3,289.8 miles de pesos a la contratista y significó para la entidad fiscalizada (durante el ejercicio de 2018) un sobrecosto en el suministro e instalación de la tubería por un monto de 58,299.6 miles de pesos, originado por los incumplimientos en que incurrió la contratista, ya que de haber dado debido cumplimiento al contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN, la entidad fiscalizada no tendría que haber contratado nuevamente los trabajos encomendados.

2. Con la revisión del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-054/2015-LPN, que tiene por objeto la construcción del embovedamiento del río de los Remedios en los límites de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos (tramo Oriente de la Av. Central al Dren General del Valle), en el Estado de México,

y del contrato de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-SUP-056/2015-LPN de supervisión externa, que ampara la supervisión técnica, administrativa y de control de calidad de la construcción del embovedamiento del río de los Remedios en los límites de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos (tramos Poniente del Gran Canal a la Av. Central y Oriente de la Av. Central al Dren General del Valle), en el Estado de México, se constató que la CONAGUA suscribió convenios que rebasaron el 25.0% de los montos y plazos pactados originalmente en ambos contratos, en virtud de que en el primero se amplió el plazo de ejecución original de 450 a 715 días naturales, lo que representó un incremento del 58.9%; y en el segundo se amplió el importe contratado de 16,985.3 miles de pesos a 32,440.5 miles de pesos y el plazo de 458 a 759 días naturales, modificaciones que significaron incrementos de 90.1% y 65.7%, respectivamente, sin que se acreditara que el titular del área responsable de la contratación de la entidad fiscalizada haya informado al Órgano Interno de Control en la CONAGUA acerca de la celebración de los convenios referidos presentando a más tardar el último día de cada mes, los informes de las autorizaciones otorgadas en el mes calendario inmediato anterior.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 8 de agosto de 2018 formalizada con el acta núm. 003/CP2017, así como de la recomendación descrita en dicha acta, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. B00.1.00.01.0302 del 20 de agosto de 2018, remitió copia del acuse del oficio núm. B00.12.-0200 del 14 del mismo mes y año, con el cual el Coordinador de las Actividades de la Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento instruyó al Director General Adjunto de Licitaciones, ambos de la CONAGUA para que, en el ámbito de su competencia y atribuciones, se informe al Órgano Interno de Control en la CONAGUA acerca de los convenios modificatorios celebrados que en su conjunto rebasen el 25.0 % del monto y plazo pactados originalmente en los contratos de obras públicas y de servicios y se cerciore de que se presenten los informes que se refieran a las autorizaciones otorgadas en el mes calendario inmediato anterior, en cumplimiento de lo establecido en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obra Pública y Servicios Relacionados con las Mismas y demás normativa aplicable.

La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, realizó las acciones de control necesarias mediante el oficio núm. B00.12.-0200 del 14 de agosto de 2018, con el cual el Coordinador de las Actividades de la Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento instruyó al Director General Adjunto de Licitaciones, ambos de la CONAGUA para que, en lo sucesivo, se asegure de informar al Órgano Interno de Control en la CONAGUA acerca de los convenios modificatorios celebrados que en su conjunto rebasen el 25.0 % del monto y plazo pactados originalmente en los contratos de obras públicas y de servicios y se cerciore de que se presenten los informes que se refieran a las autorizaciones otorgadas en el mes calendario inmediato anterior, por lo que la observación se considera atendida.

3. Con la revisión del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN, se constató que la CONAGUA, otorgó a la contratista un anticipo para trabajos preliminares, compra y producción de materiales de construcción por un importe de 215,346.7 miles de pesos; sin embargo, hasta la estimación núm. 14, con un periodo de ejecución del 1 al 31 de octubre de 2016 (última estimación que

se pagó en el ejercicio de 2017), solamente se habían amortizado 68,131.6 miles de pesos y quedaba pendiente un monto de 147,215.1 miles de pesos, sin que a la fecha de formalización del acta de finiquito de la obra (29 de agosto de 2017) por la terminación anticipada del contrato se acreditara que la contratista reintegró el importe del anticipo pendiente de amortizar, más los intereses generados desde la fecha en que éste se puso a disposición de la contratista hasta su devolución o, en su caso, hasta que haga efectiva la garantía del anticipo correspondiente.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales del 8 de agosto de 2018 formalizada con el acta núm. 003/CP2017, con los oficios núms. B00.1.00.01.0302 y B00.1.00.01.0351 del 20 de agosto y 27 de septiembre de 2018 el Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA remitió copia de las facturas correspondientes al anticipo otorgado por un monto de 215,346.7 miles de pesos y de las estimaciones núms. 1, 1 Ext., 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 finiquito, con periodos de ejecución comprendidos entre el 17 de noviembre de 2015 y el 6 de abril de 2017, en las que se amortizaron 157,439.2 miles de pesos del anticipo otorgado; de la línea de captura núm. 0018ABFY853546624433 por un monto de 67,172.6 miles de pesos, el cual incluye 57,907.5 miles de pesos por concepto de anticipo no amortizado y 9,265.1 miles de pesos de Impuesto al Valor Agregado (IVA) en favor de la Tesorería de la Federación (TESOFE); de las cuentas por liquidar certificadas (CLC) con las que se constató el trámite y pago de las estimaciones, así como del comprobante de operación con el que se acreditó el entero a la TESOFE con cargo en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN.

Una vez analizada la información y documentación proporcionada por la CONAGUA, la ASF considera que se atiende la observación, en virtud de que, la entidad fiscalizada acreditó que del anticipo otorgado a la contratista para trabajos preliminares, compra y producción de materiales de construcción por un importe de 215,346.7 miles de pesos, se amortizó un monto de 157,439.2 miles de pesos en las estimaciones núms. 1, 1 Ext., 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 finiquito y reintegró a la TESOFE un monto de 57,907.5 miles de pesos, con cargo en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN.

4. Se constató que la entidad fiscalizada contó con los recursos presupuestales necesarios para la construcción de la obra, ya que mediante el oficio núm. OM/500/183 emitido por el Oficial Mayor de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) le fue asignado a la CONAGUA para el ejercicio fiscal de 2017 un presupuesto de 2,921,681.6 miles de pesos para el proyecto denominado “Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”, en el cual se incluyen los contratos de obras públicas a precios unitarios y tiempo determinado núms. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-054/2015-LPN, CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN y 2017-B15-B15-LB-15-RF-LP-P-OR-0003; el contrato de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-SUP-056/2015-LPN; y el contrato de adquisiciones núm. CGPEAS-CGPEAS-MEX-17-112-RF-LP. Por otra parte, se comprobó que la entidad fiscalizada adjudicó el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 2017-B15-B15-LB-15-RF-LP-P-OR-0003 y el contrato de adquisiciones núm. CGPEAS-CGPEAS-MEX-17-112-RF-LP a las empresas licitantes cuyas proposiciones

resultaron solventes porque cumplieron con las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en la convocatoria.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 57,907,447.78 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones, las cuales 2 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 18 de octubre 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 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; 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 le informó al Órgano Interno de Control en la CONAGUA acerca de los convenios celebrados que rebasaron el 25.0% del monto y del plazo pactados originalmente.
- Se formalizó un acta circunstanciada con motivo de la terminación anticipada de un contrato de obra sin justificar las razones que la fundamentaron, lo que generó un pago en 2018 de gastos no recuperables a la contratista de 3,289.8 miles de pesos y costos adicionales a la CONAGUA por 58,299.6 miles de pesos.
- Se reintegró un saldo del anticipo pendiente de amortizar por un importe de 57,907.5 miles de pesos.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Arq. Eduardo Alejandro Pérez Ramírez

Ing. Celerino Cruz García

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

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

Áreas Revisadas

La Coordinación General de Proyectos Especiales de Abastecimiento y Saneamiento de la Comisión Nacional del Agua.

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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 134, párrafo primero.
2. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículos 113, fracciones I, VI y VII; 144, párrafo tercero; y 157, fracciones III, IV y XII.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. CONAGUA-CGPEAS-FED-OP-055/2015-LPN, cláusulas primera, décima octava, vigésima cuarta y vigésima quinta; la especificación particular núm. CPP04 a la CPP09, apartado "Ejecución"; y el numeral 2, "Responsabilidades y requisitos", párrafo primero de los términos de referencia.

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.