

**Secretaría de la Defensa Nacional****Recursos del FONDEN Aplicados por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal para la Atención de los Sismos Ocurridos en 2017**

Auditoría De Cumplimiento: 2018-0-07100-19-1835-2019

1835-GB

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos del Fondo de Desastres Naturales erogados por la Secretaría de la Defensa Nacional, para la atención de los sismos ocurridos en 2017, a fin de constatar que la solicitud y otorgamiento de los recursos y las erogaciones, se presupuestaron, adjudicaron, contrataron, supervisaron, justificaron, recibieron, pagaron, comprobaron y registraron presupuestaria y contablemente, conforme a las disposiciones legales y normativas.

**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	630,967.8
Muestra Auditada	630,967.8
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisó el universo de los recursos, por 630,967.8 miles de pesos, autorizados por el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y erogados por la Secretaría de la Defensa Nacional, para la atención de los daños ocasionados a su infraestructura por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, en los estados de Oaxaca, Chiapas, Ciudad de México y Morelos, de los que se revisó el 100.0% de los recursos como se integran a continuación:

UNIVERSO Y MUESTRA  
(Miles de pesos)

Entidad	Universo y Muestra	%
Oaxaca	462,134.0	73.2
Chiapas	136,157.0	21.6
Ciudad de México	27,774.5	4.4
Morelos	4,902.3	0.8
<b>Total</b>	<b>630,967.8</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Base de datos de la Integración de pagos.

De los 630,967.8 miles de pesos revisados, 630,966.8 miles de pesos corresponden a la reconstrucción de 15 inmuebles dañados (6 de Oaxaca, 7 de Chiapas, 1 de la Ciudad de México, y 1 en Morelos), que se realizó al amparo de 93 contratos, y 1.0 miles de pesos son de 1 reintegro del estado de Chiapas.

Dichos recursos se reportaron en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2018, como parte de los egresos registrados por el fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”, los cuales se encuentran en el Tomo III, Poder Ejecutivo, anexo Información sobre Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades, con Registro Vigente al 31 de diciembre de 2018.

### **Antecedentes**

El FONDEN es un instrumento interinstitucional que tiene por objetivo apoyar a los estados, así como a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en respuesta de los efectos de los desastres naturales, por lo cual, tiene como mandato: a) proporcionar recursos financieros para la asistencia de emergencia a las poblaciones afectadas por los efectos de un desastre natural; b) proporcionar recursos financieros para la recuperación y reconstrucción de infraestructura pública afectada por un desastre natural, y c) proporcionar recursos financieros para la recuperación y reconstrucción de vivienda de población de bajos ingresos.

Para la recuperación y reconstrucción de infraestructura pública afectada por un desastre natural, la operación está a cargo del fideicomiso FONDEN, que es administrado por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), que actúa como fiduciario.

El proceso general para acceder a los apoyos con cargo en el FONDEN y la ejecución de las actividades relacionadas se resume en cuatro fases: 1. Declaratoria de desastre natural; 2.

Evaluación de los daños y solicitud de recursos con cargo en el FONDEN; 3. Autorización de recursos e implementación de las actividades de reconstrucción por las entidades apoyadas; y 4. Presentación de informes trimestrales de la ejecución de las actividades posteriores al desastre hasta su total conclusión y presentación del libro blanco correspondiente.

La Secretaría de Gobernación (SEGOB) es responsable del procedimiento de acceso a los recursos y de la emisión de las declaratorias de desastre natural. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), realiza el seguimiento de los recursos destinados al FONDEN, de conformidad con las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, que establecen la obligación de definir los parámetros y procesos de acceso a los apoyos del FONDEN, por medio de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 31 de enero de 2011.

Con motivo de los daños causados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, en los estados de Oaxaca, Chiapas, Ciudad de México y Morelos, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) realizó los trabajos de rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura militar dañada, con recursos del FONDEN, y mediante acuerdos del comité técnico del fideicomiso, se autorizaron recursos, por 630,966.8 miles de pesos.

## **Resultados**

### **1. Estructura y marco normativo**

Se comprobó que en el ejercicio de 2018, la SEDENA contó con la aprobación y registro de su estructura orgánica, por la Dirección General de Organización y Remuneraciones de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública (SFP).

Del marco normativo, se identificó que el FONDEN cuenta con reglas generales y los lineamientos de operación específicos; para efectuar los trabajos de construcción, reconstrucción, reubicación y remodelación de la infraestructura dañada, la SEDENA contó con el “Procedimiento Sistémico de Operar (PSO) Acceso a los Recursos del FONDEN para Recuperar la Infraestructura Dañada por Desastres Naturales”, que comprende hasta el nivel de la solicitud de los recursos. Asimismo, establece que los recursos autorizados por el FONDEN, deberán ser ejercidos por los titulares de las áreas afectadas (en el caso de los sismos de 2017, fueron las comandancias de zonas militares de los cuatro estados afectados); sin embargo, por las características de las obras militares, éstas se realizan preferentemente por administración directa, que lleva a cabo únicamente la Dirección General de Ingenieros, conforme a sus atribuciones establecidas en el manual de organización y funcionamiento. Cabe señalar que, los ejecutores del gasto deben sujetarse a su normativa, conforme lo establecen las reglas generales y los lineamientos de operación específicos del FONDEN; sin embargo, la SEDENA señaló que debido a que los recursos, provienen del fideicomiso FONDEN, sólo se sujetó al procedimiento y lineamientos citados.

Asimismo, el PSO indica la instalación de un subcomité militar de evaluación de daños, del cual no se evidenció su participación en los reportes trimestrales de avances físicos financieros por obra, ni en la integración de la documentación para la entrega del libro blanco; además, las actividades del PSO sólo hacen referencia al proceso inicial de la solicitud de los recursos y la captura de la información en el sistema "FONDEN en Línea", de la SEGOB, sin considerar procedimientos para contratar y ejecutar las obras públicas, conforme a los recursos y plazos acordados, inclusive en las Reglas Generales y Lineamientos Específicos del FONDEN, se establece que la ejecución de los recursos se deberá apegar a la normativa aplicable.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada evidenció que convocó a un comité integrado por diversos organismos, entre ellos, las secciones 3.a y 4.a, la Oficialía Mayor y la Inspección y Contraloría General del Ejército, para revisar y complementar el "Procedimiento Sistémico de Operar (PSO) Acceso a los Recursos del FONDEN para Recuperar la Infraestructura Dañada por Desastres Naturales"; asimismo, proporcionó el cronograma de actividades generales, con una fecha programada de conclusión de cuatro meses (última semana de marzo); sin embargo, no evidenció los avances en las actividades, por lo que la observación persiste.

#### 2018-0-07100-19-1835-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional evalúe complementar el Procedimiento Sistémico de Operar (PSO) Acceso a los Recursos del Fondo de Desastres Naturales para Recuperar la Infraestructura Dañada por Desastres Naturales, con el fin de contar con mecanismos de control y supervisión, a efecto de que, en lo subsecuente, apoye a las áreas responsables, para realizar las obras públicas de los inmuebles afectados, en cumplimiento de la normativa, como lo establecen los Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales.

## **2. Solicitud y autorización de recursos del Fondo de Desastres Naturales**

Con el fin de acceder a los recursos del FONDEN, la SEDENA solicitó al Centro Nacional para la Prevención de Desastres, la corroboración del sismo, y con el reconocimiento, la SEGOB emitió las declaratorias de desastre en el Diario Oficial de la Federación, en septiembre de 2017, los días 14 para Oaxaca y Chiapas, 27 para la Ciudad de México, y 28 para Morelos.

Posteriormente, la SEDENA elaboró 14 dictámenes y los presupuestos paramétricos de los inmuebles afectados, con los que se realizó la solicitud de recursos en el sistema del FONDEN de cada estado, con el diagnóstico de daños, ubicación, acciones de restauración, costo total y periodo de ejecución de las obras, entre otros datos. Asimismo, se comprobó que, con los diagnósticos de obras y acciones, el comité técnico del fideicomiso FONDEN, en sus sesiones del 6 de noviembre de 2017 y 22 de mayo de 2018, autorizó las ministraciones de recursos, por un total de 630,966.8 miles de pesos.

### **3. Calendarización, ministración e inicio del ejercicio de los recursos**

Se constató que el 29 de noviembre de 2017 con oficio 120154, la SEDENA envió los datos de los funcionarios autorizados para ejercer los recursos del FONDEN, así como el presupuesto de obras, el diagnóstico de obras y acciones de reconstrucción definitivos, y el calendario de ejecución de los recursos de los estados de Oaxaca, Chiapas, Ciudad de México y Morelos; al respecto, se observó que dicho oficio no se envió en los siete días hábiles después de la autorización de los recursos (14 de noviembre de 2017) como lo establece los Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales, sino 10 días hábiles después. Asimismo, en la solicitud definitiva de recursos, se determinaron desfases de 1 a 10 días, entre las fechas del diagnóstico preliminar y definitivo remitidos a la SEGOB.

Se comprobó que los recursos se autorizaron en dos ministraciones, por 192,722.0 miles de pesos y 438,245.8 miles de pesos, de acuerdo con el calendario financiero presentado por las instancias ejecutoras; el ejercicio de los recursos se inició entre el 15 de enero y el 13 de febrero de 2018, en el plazo de tres meses establecido en los lineamientos.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la SEDENA proporcionó el oficio de instrucción 129987, del 29 de noviembre de 2019, que indicó adoptar las medidas necesarias para atender la observación, sin evidenciar que haya establecido los mecanismos de control y supervisión, a fin de realizar oportunamente la solicitud de recursos ante el FONDEN, ya que señaló que serán integrados en el PSO, que tiene fecha programada de conclusión de cuatro meses (última semana de marzo); sin embargo, no se proporcionó evidencia de los avances en las actividades, por lo que la observación persiste.

#### **2018-0-07100-19-1835-01-002 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional establezca mecanismos de control y supervisión, a fin de que, en lo subsecuente, efectúe las gestiones administrativas ante el fiduciario, para obtener la autorización de los recursos del Fondo de Desastres Naturales, así como que el envío de los datos de los funcionarios autorizados para ejercer los recursos, se realice en los tiempos establecidos en la normativa.

### **4. Deficiente investigación de mercado**

Para realizar las obras de construcción, reconstrucción y reubicación de los 15 inmuebles que resultaron dañados por los sismos, se constató que la SEDENA formalizó 93 contratos, por 630,966.8 miles de pesos, sustentados en el mismo número de procesos de adjudicación por excepción a licitación pública (29 por invitación a cuando menos tres personas y 64 por adjudicación directa), de los cuales se observó que antes de su adjudicación, no se cumplió con los requisitos establecidos en la normativa para la investigación de mercado, ya que sólo se documentaron las cotizaciones de los proveedores adjudicados como única fuente, sin evidenciar la consulta de la información disponible en CompraNet, Internet, la base de proveedores que administra el Comité Técnico del Consejo de Seguridad Nacional, el Registro Único de Proveedores y Contratistas, ni de los proveedores de la SEDENA; además, no verificó

que las empresas no estuvieran sancionadas, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5; la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26, párrafo sexto, 40, párrafo segundo, y 50, fracción IV; Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 28 y 72, fracción IV, y Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de la Defensa Nacional, apartado V.4.3.

Asimismo, en los estudios de acreditación de excepción a la licitación pública de los 93 procedimientos, no se evidenciaron los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia, que justificaran el procedimiento de adjudicación directa. Dichos estudios se basaron en el resultado de la investigación de mercado, que careció de los plazos, lugares de entrega y características técnicas de los bienes o prestación de servicios, de la información que evidenciara el precio prevaleciente en el mercado de los bienes y que permitiera una comparación objetiva entre bienes o servicios iguales y la elección del procedimiento de contratación; sin documentación que acredite que los proveedores propuestos contaron con capacidad de respuesta inmediata, los recursos técnicos, financieros y humanos, y que sus actividades comerciales y profesionales están relacionadas directamente con el objeto de las contrataciones.

Se observó que dichos estudios de acreditación no contienen los requisitos que señala la normativa que constituye el soporte del procedimiento de contratación propuesto, por lo cual, la entidad fiscalizada no evidenció que obtuvo las mejores condiciones en precio, calidad, financiamiento y oportunidad, en incumplimiento del Reglamento de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 71, fracción III, y 72, fracciones III y IV; Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de la Defensa Nacional, apartado V.1.12, último párrafo, y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.1.1.10 "Realizar investigación de mercado".

Asimismo, de la revisión de los 93 procedimientos, se observó el incumplimiento de los requisitos señalados por la SFP de los formatos FO-CON-02 "Constancia de existencias de bienes en almacén" y FO-CON-03 "Requisición de bienes y servicios", y el FO-CON-05 "Investigación de mercado", no fue elaborado por los estados de Oaxaca y Morelos, en incumplimiento del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público., numeral 4.2.1.1.10 "Realizar investigación de mercado".

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada emitió diversos oficios, con los que se instruyó adoptar medidas para atender las recomendaciones, sin evidenciar que se implementaron los mecanismos de supervisión y control para que la investigación de mercado se realice conforme la normativa y se requirieran y utilicen los formatos establecidos por la Secretaría de la Función Pública, por lo que la observación persiste.

---

**2018-0-07100-19-1835-01-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional implemente mecanismos de supervisión y control, con el fin de que los procesos de adjudicación, tengan como base la investigación de mercado y se realice conforme a la normativa; asimismo, se fundamente la excepción a la licitación pública, a fin de asegurar las mejores condiciones para el Estado, y que los procedimientos de adquisiciones que se realicen con cargo a los recursos otorgados por el Fondo de Desastres Naturales, se apeguen a los formatos establecidos por la Secretaría de la Función Pública, en cumplimiento de la normativa.

**2018-9-07100-19-1835-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, no cumplieron con la elaboración de la investigación de mercado, ya que no se documentaron las cotizaciones suficientes, ni evidenció la consulta de la información disponible en CompraNet, Internet, la base de proveedores que administra el Comité Técnico del Consejo de Seguridad Nacional, el Registro Único de Proveedores y Contratistas, ni de los proveedores de la SEDENA a efecto de definir el procedimiento de compra; además, no verificaron que las empresas no estuvieran sancionadas, a fin de obtener las mejores condiciones para el Estado, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 26, párrafo sexto, 40, párrafo segundo, y 50, fracción IV; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos, 28, 71, fracción III, y 72, fracciones III y IV; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5; de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de la Defensa Nacional, apartados V.1.12, último párrafo, V.1.13 y V.4.3, y del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numeral 4.2.1.1.10 "Realizar investigación de mercado".

**5. Procesos de adjudicación**

De los 93 contratos formalizados, por 630,966.8 miles de pesos, se constató que se sustentaron en el mismo número de procesos de adjudicación, de los cuales 91 fueron al amparo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), y dos, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM), como se detalla a continuación:

PROCESOS DE ADJUDICACIÓN (Miles de pesos)							
Obras	Estado	Contratos		Tipo de Adjudicación		Proveedores	Monto
		LAASSP <sup>1</sup>	LOPSRM <sup>2</sup>	Adjudicación Directa <sup>1</sup>	Invitación a cuando menos tres personas		
6	Oaxaca	39	2	41		24	462,134.0
7	Chiapas	39		10	29	22	136,156.0
1	Ciudad de México	5		5		5	27,774.5
1	Morelos	8		8		7	4,902.3
	Total	91	2	64	29	58	630,966.8

Fuente: Expedientes de procesos de contratación y contratos formalizados por la SEDENA con recursos del FONDEN.

Notas: <sup>1</sup> Adjudicados al amparo de los artículos 22, fracción II, 40, 41, fracciones IV y V, y 42 de la LAASSP.

<sup>2</sup> Adjudicados al amparo de los artículos 41, 42, fracciones II, IV, V, y 45, fracción II, de la LOPSRM.

Al respecto, se comprobó que 64 contratos, por 500,444.6 miles de pesos y 29, por 130,522.2 miles de pesos, se asignaron por adjudicación directa e invitación a cuando menos tres personas, respectivamente, con el fundamento de corresponder a obras con fines militares y para la atención de las infraestructura dañada por los sismos ocurridos en 2017, sin evidenciar documentalmente los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, y honradez, como se describió en el resultado de investigación de mercado.

La SEDENA elaboró el cuadro con la comparación de los importes cotizados por los proveedores, entre los que eligió las propuestas más bajas, sin evidenciar los criterios considerados para la elección de los proveedores que cotizaron los bienes, lo que restó transparencia en la presentación y selección de dichas cotizaciones.

De los 91 contratos adjudicados al amparo de la LAASSP, por 480,461.6 miles de pesos, se observó que 51 casos, por 260,220.4 miles de pesos (16 de Oaxaca, 34 de Chiapas y 1 de Morelos) no se formalizaron como obra pública, no obstante que los conceptos generales de contratación fueron suministro de colocación, aplicación e instalación, trabajos de reconstrucción, albañilería, ingeniería, arrendamiento de maquinaria pesada, reparación y sustitución, entre otros, conceptos que corresponden a trabajos de obra pública y de servicios, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5, y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 3.

Asimismo, se identificó que de los dos contratos de obra formalizados al amparo de la LOPSRM para la reconstrucción de la "Base Aérea Militar No. 2" y la obra nueva del "98/o. Batallón de Infantería y su Unidad Habitacional Militar", por 58,643.3 miles de pesos y 91,861.9 miles de pesos, respectivamente, los trabajos no se realizaron conforme lo establece la LOPSRM, su reglamento y los POBALINES de obra; la SEDENA argumentó que son contratos para el suministro de materiales y prestación de servicios; sin embargo, del análisis de los conceptos, se identificó que corresponden a trabajos de construcción de los inmuebles dañados, como se detalla en los resultados 9 y 10.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada emitió diversos oficios, con los que solicitó adoptar medidas para atender las recomendaciones, sin evidenciar que se implementaron los mecanismos de supervisión y control, para que los procesos de adjudicación cumplan con la normativa como lo establecen los Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales, por lo que la observación persiste.

**2018-0-07100-19-1835-01-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional implemente mecanismos de supervisión y control, a fin de que, en los procesos de adjudicación subsecuentes, y la formalización de los contratos, con cargo en recursos otorgados por el Fondo de Desastres Naturales, se ajusten a las leyes y normativa que les aplique, en específico a los trabajos de reconstrucción, remodelación, reparación y sustitución, los cuales son trabajos de obra pública y de servicios, de acuerdo con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

**2018-9-07100-19-1835-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, formalizaron 51 contratos como adquisición de suministros (16 de Oaxaca, 34 de Chiapas y 1 de Morelos) en lugar de obra pública, no obstante que los conceptos generales de contratación fueron suministro y colocación, aplicación e instalación, trabajos de reconstrucción, albañilería, ingeniería, arrendamiento de maquinaria pesada, reparación y sustitución, entre otros, conceptos que corresponden a trabajos de obra pública y de servicios, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 3; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI, y de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5.

**6. Formalización y garantías de los contratos**

Se constató que la SEDENA celebró 93 contratos, con 58 proveedores, por 630,966.8 miles de pesos, para realizar los trabajos de reparación y construcción de los inmuebles dañados por los sismos, los cuales indican que los recursos provienen del FONDEN y contaron con los requisitos que establece la normativa; sin embargo, no se identificó la firma del área jurídica de la SEDENA, que avalara la revisión del contenido de cada contrato, conforme a sus atribuciones establecidas en la normativa; asimismo, se observó que no contaron con formatos modelo, conforme a los cuales se debieron elaborar los contratos, por lo que no hubo uniformidad en su clausulado, en incumplimiento de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de la Defensa Nacional, apartados IV.7, primer párrafo y V.1.10, inciso D.

Asimismo, se comprobó que la entidad fiscalizada no revisó la información del domicilio que declararon los proveedores en cada contrato, para efectos de recibir notificación. Con el fin de confirmar las operaciones, se solicitó documentación a 13 proveedores, con un importe ejercido por 421,420.6 miles de pesos, de los cuales, en los contratos SDN/VIIIIRM/46ZM/2018/06/037 y SDN/VIIIIRM/46ZM/2018/01/036, por un total de 150,505.2 miles de pesos, de dos obras realizadas en el estado de Oaxaca, los proveedores no se localizaron en los domicilios señalados al Servicio de Administración Tributaria y a la SEDENA; al respecto, los vecinos indicaron desconocer la existencia de esas empresas; asimismo, se identificó que ambos proveedores participan con un mismo socio.

Respecto de las garantías, se constató que en 88 contratos de adquisiciones (39 de Oaxaca, 36 de Chiapas, 5 de la Ciudad de México y 8 de Morelos), la SEDENA eximió la entrega de las fianzas de cumplimiento, por ser bienes de uso y especificaciones comunes; tres contratos del estado de Chiapas contaron con las garantías de cumplimiento por el 10.0% antes del Impuesto al Valor Agregado, las cuales fueron validadas, en cumplimiento de la normativa. De los dos contratos restantes, por 59,622.8 miles de pesos, del estado de Oaxaca, (SDN/VIIIIRM/46ZM/2018/03/041 y SDN/VIIIIRM/46ZM/2018/06/045), la entidad fiscalizada no evidenció contar con las garantías de cumplimiento por el 10.0% del monto contratado antes del Impuesto al Valor Agregado, aun cuando sus POBALINES señalan que las áreas contratantes, requerirán a los proveedores las garantías correspondientes; lo anterior, en contravención de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5; de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 48, fracción II; de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de la Defensa Nacional, apartado V.3.6., inciso A, y de los contratos número SDN/VIIIIRM/46ZM/2018/03/041 y SDN/VIIIIRM/46ZM/2018/06/045, Cláusula Novena.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada giró la instrucción de adoptar las medidas necesarias, a fin de atender la recomendación de la Auditoría Superior de la Federación, sin evidenciar en qué consisten los mecanismos de supervisión y control que aseguran la validación de los contratos por el área jurídica, y contar con las garantías de cumplimiento, por lo que la observación persiste.

#### 2018-0-07100-19-1835-01-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional fortalezca los mecanismos de control y supervisión, con la finalidad de que el área jurídica revise el contenido de los contratos y participe en su firma, para dar certeza legal; asimismo, se soliciten las fianzas de cumplimiento de los contratos celebrados, constituidas en favor del Gobierno Federal, con objeto de garantizar el cumplimiento de las obligaciones.

---

**2018-5-06E00-19-1835-05-001 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal**

Para que el Servicio de Administración Tributaria instruya a quien corresponda con el propósito de que audite a Construcciones y Arquitectura Popo Vuh, S.A. de C.V., con RFC CAP150923NMA, con domicilio fiscal en Avenida de las Etnias número 117, Piso 2 C03, Colonia Reforma, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, C.P. 68050; y Arquitectos y Constructores Donají, S.A. de C.V., con RFC ACD150924IV1, con domicilio fiscal en Ixtacomitán número 562, Colonia Centenario Tuchtlan, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, C.P. 29025,, a fin de constatar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

**2018-9-07100-19-1835-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, no evidenciaron la entrega por los proveedores, de las garantías de cumplimiento de los contratos SDN/VIIIRM/46ZM/2018/03/041 y SDN/VIIIRM/46ZM/2018/06/045, conforme a lo estipulado contractualmente, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 48, fracción II; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5; de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de la Defensa Nacional, apartado V.1.10., inciso D y V.3.6., inciso A, y de los contratos SDN/VIIIRM/46ZM/2018/03/041 y SDN/VIIIRM/46ZM/2018/06/045, cláusula Novena.

**7. Recepción de Bienes y Servicios**

Con la revisión de la documentación de la recepción de bienes y servicios de los 93 contratos, por 630,966.8 miles de pesos, se constató que en 88 contratos, por 603,192.3 miles de pesos, la SEDENA no contó con la documentación que compruebe de manera fehaciente la recepción, en los plazos y fechas de entrega requeridos, al no demostrar los programas de entrega, ni las tarjetas de ingreso en el almacén, con sello y fecha de recepción, únicamente contaron con el dato de elaboración, lo cual impidió acreditar las fechas de ingreso de los bienes y servicios, y restó transparencia al control y ejercicio de los recursos, situación que se detalla en resultados subsecuentes.

De los cinco contratos restantes, correspondientes al Heroico Colegio Militar (HCM), por 27,774.5 miles de pesos, se comprobó que la recepción de los bienes contó con las tarjetas de ingreso en el almacén y las remisiones de entrega de material, de las que se verificó que los pagos de materiales se corresponden con los asentados en las remisiones, con el acuse de recibo del personal militar, lo cual evidencia la entrega de los materiales a satisfacción del HCM; sin embargo, las remisiones son de fecha posterior al pago, lo que confirmó el director

técnico de la obra, quien indicó que una vez que BANOBRAS realizó el pago al proveedor, solicitó los materiales en el plazo de cinco días naturales, después del depósito. Lo anterior evidencia que la entidad fiscalizada incumplió los contratos para la adquisición de materiales, y estableció acuerdos internos, que beneficiaron a los proveedores en la entrega y pago de los materiales, sin haberse devengado el gasto antes de su pago, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 64; de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de la Defensa Nacional, apartados IV.5.1 y V.3.4, incisos A y B, y de la cláusula quinta "Condiciones y forma de pago", de los contratos respectivos.

Además, se constató que en 43 contratos (4 del estado de Oaxaca y 39 del estado de Chiapas), se estipuló que el proveedor expediría por escrito, una garantía de calidad de un año, de los equipos instalados, materiales y mano de obra empleados, en la que se comprometía a realizar los trabajos para reparar y sustituir los materiales o equipos con desperfectos; sin embargo, la Secretaría no evidenció la expedición de dichas garantías, así como tampoco el soporte de las inspecciones previas de calidad y los requerimientos técnicos convenidos en cada contrato.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó oficios de instrucción, con sus respectivos acuses, para establecer medidas de control, e indicó que los mecanismos serían integrados en el procedimiento que tiene como fecha de término, marzo de 2020, sin anexar evidencia documental que muestre los mecanismos ni el avance de los procedimientos; por lo anterior, la observación persiste.

#### 2018-0-07100-19-1835-01-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional fortalezca las medidas de control y supervisión, a fin de que, en lo subsecuente, las tarjetas de ingreso de almacén que amparen la recepción de materiales adquiridos con recursos del Fondo de Desastres Naturales, se elaboren conforme lo establece la normativa. Asimismo, fortalezca sus mecanismos para que no existan acuerdos internos que beneficien a los proveedores para que la entrega y pago de los bienes se realicen en cumplimiento de la normativa.

Además, establezca mecanismos de control y supervisión para que se cuente con la documentación por escrito de las garantías de los equipos instalados, materiales y mano de obra empleados en los trabajos realizados con recursos del Fondo de Desastres Naturales, así como con evidencia documental de las inspecciones que se realicen, conforme lo establezca la normativa y los contratos.

2018-9-07100-19-1835-08-004

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, no documentaron con información fehaciente, el proceso de recepción de los bienes y servicios adquiridos con recursos del Fondo de Desastres Naturales, de los trabajos realizados en los estados de Oaxaca, Chiapas y Ciudad de México; asimismo, realizaron pagos por 27,774.5 miles de pesos, antes de la recepción de los bienes de cinco contratos, correspondientes al Heroico Colegio Militar, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 64; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5; de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de la Defensa Nacional, apartado V.3.4, incisos A y B, y de la cláusula quinta "Condiciones y forma de pago", de los contratos respectivos.

**8. Ejecución de los trabajos de construcción, reconstrucción y remodelación de las obras de Oaxaca, Chiapas y Ciudad de México**

De los 15 inmuebles dañados por los sismos, en los que se realizaron obras de construcción, reconstrucción, remodelación y reubicación, se seleccionaron ocho inmuebles en los que se ejercieron 535,850.5 miles de pesos (cuatro de Oaxaca, tres de Chiapas y uno de la Ciudad de México), con el fin de verificar el destino de los recursos públicos otorgados por el FONDEN. Al respecto, se constató la terminación y operación de las obras en 2018; sin embargo, de su desarrollo, se observó lo siguiente:

- De los trabajos realizados en los inmuebles de Oaxaca, Chiapas y Ciudad de México, la SEDENA no evidenció el cálculo realizado para la determinación de los presupuestos paramétricos de cada obra, que fueron la base para solicitar recursos al FONDEN. Además, no evidenció la memoria de cálculo, ni la metodología utilizada para elaborar los presupuestos paramétricos, ni para la cuantificación de las cantidades de materiales solicitados a los proveedores.

Además, no acreditó los mecanismos utilizados en el control de los bienes y servicios, así como tampoco, el detalle de los trabajos realizados ni las áreas a las que se destinaron. Al respecto, la SEDENA señaló que no cuenta con dicha información, por no haber sido elaborada por los directores técnicos de las obras, cuya función era constatar que la cantidad y calidad de los materiales se correspondieran con las especificaciones técnicas del proyecto autorizado, sin proporcionar evidencia de ello, en incumplimiento de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, Capítulo "IV Del acceso inmediato a los recursos del FONDEN", sección II "Procedimiento para atender infraestructura federal", numeral 17, párrafo tercero.

Con motivo de lo antes expuesto y con el propósito de comprobar en términos generales el cálculo de los presupuestos paramétricos y el cumplimiento de los conceptos de los materiales adquiridos, y los trabajos ejecutados, se realizaron los cálculos y mediciones correspondientes, de los que se determinaron variaciones e irregularidades, que se detallan en los resultados 9, 10 y 11.

Además, se comprobó que los recursos autorizados por el FONDEN, por 27,774.5 miles de pesos, para la reconstrucción del HCM en la Ciudad de México, no se ejercieron conforme al dictamen de daños, que señaló que las áreas afectadas fueron los cuerpos de dormitorios y centrales, así como el edificio académico, entre otros, los cuales presentaron daños en su estructura, sino que se utilizaron en la remodelación de 179 áreas de baños, sin que la SEDENA justificara el uso de los recursos para fines distintos de los autorizados, aun cuando los lineamientos del FONDEN establecen que, de requerirse modificar su programa de obras y acciones autorizado, deberá notificarse a sus respectivos órganos internos de control, así como enviar su propuesta a la Dirección General del FONDEN, con los argumentos y razonamientos que justifiquen y motiven la necesidad de la modificación; lo anterior, contraviene la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5; los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, Capítulo V “De la autorización de recursos con cargo al FONDEN”, Sección III “Apoyos para la reconstrucción y restitución”, numeral 24, y Capítulo VI “De la ejecución de las obras y acciones”, sección III “Modificación a los Programas”, numeral 33, párrafo tercero.

- La Secretaría no incorporó en sus programas ni en su presupuesto anual, los recursos para asegurar la infraestructura pública, por lo que no se contó con pólizas de seguros para daños de los inmuebles afectados, después de su rehabilitación, reparación, construcción o reubicación, en incumplimiento de los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN, numeral 9, fracción IV, Sección II.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada señaló que los costos paramétricos son elaborados por la Dirección General de Ingenieros, y se considera una variación de +- 25.0%, e indicó que los presupuestos se formularon con los resultados de las inspecciones físicas y dictámenes técnicos, a los que fueron sujetos los inmuebles dañados por los sismos; asimismo, señaló que se utilizaron los planos disponibles para determinar la volumetría aproximada, sin evidenciar con documentación soporte, el cálculo para su determinación, ni la cuantificación de los materiales solicitados a los proveedores; además, precisó que las áreas de baños requerían trabajos de remodelación inmediata a consecuencia del sismo, sin justificar el uso de los recursos para un fin distinto del solicitado, que debió ser autorizado por el Comité Técnico del FONDEN; por lo anterior, la observación persiste.

Las promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, por la falta de sustento en el cálculo de los costos paramétricos y control en los bienes adquiridos y mano de obra utilizada, se emitieron en los resultados 9 y 10, en las acciones 2018-0-27100-19-1835-08-005, 2018-0-27100-19-1835-08-006, 2018-0-27100-19-1835-08-007, 2018-0-27100-19-1835-08-008.

Asimismo, y con motivo de la intervención de la ASF, se proporcionó la póliza de seguros SDNA0001, a nombre de la Secretaría de la Defensa Nacional, como asegurado, con vigencia del 6 de noviembre de 2019 al 24 de agosto de 2020. Los bienes cubiertos por la póliza son propiedad del asegurado o tomados en comodato, arrendamiento y que estén bajo su responsabilidad, así como aquellos inherentes a su operación y funcionamiento, la póliza incluye los 15 inmuebles rehabilitados, con cargo en los recursos del FONDEN; por lo anterior, esta parte de la observación se solventa.

**2018-0-07100-19-1835-01-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional proporcione evidencia del cálculo utilizado para determinar los presupuestos paramétricos de cada obra realizada con recursos del Fondo de Desastres Naturales, en el ejercicio 2018, a fin de tener certeza de que las cantidades de materiales adquiridos se correspondieron con los requerimientos de cada una de las obras ejecutadas, conforme lo establece la normativa.

**2018-0-07100-19-1835-01-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional justifique y documente la razón de que los recursos destinados a la reconstrucción del Heroico Colegio Militar fueron ejercidos en obras distintas de las dictaminadas, toda vez que no se utilizaron para reconstruir o restituir los daños de los bienes afectados, en condiciones operativas similares a las que prevalecían antes del desastre natural.

**2018-0-07100-19-1835-01-009 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional establezca mecanismos de supervisión y control, a fin de que, en lo subsecuente, para la elaboración de los presupuestos paramétricos, cuente con la memoria de cálculo y la metodología adecuada; además, en caso de requerir modificar su programa de obras y acciones autorizado, se realicen las gestiones ante el Fondo de Desastres Naturales para su autorización, conforme lo establece la normativa.

**9. Costos paramétricos, contratos de adquisición de materiales y utilización de mano de obra, sin documentación**

Con la inspección física y revisión realizada del 6 al 8 de noviembre de 2019 entre personal de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y la SEDENA a los trabajos de remodelación, demolición y reconstrucción del 13º Regimiento de Caballería Motorizada y Cuartel General de la 46ª Zona Militar en Ixtepec, Oaxaca; el 98º Batallón de Infantería y su unidad habitacional en Tangolunda, Oaxaca; del Cuartel General, Hospital Militar Regional, Auditorio y el Alojamiento Femenino de la VII Región Militar, en el estado de Chiapas; y la remodelación de 179 áreas de baños, del HCM, en la Ciudad de México, se constató que, la determinación de los importes asignados a cada obra, se realizó mediante costos paramétricos y contratos de adquisiciones para el suministro de materiales, arrendamiento de maquinaria y utilización de personal, sin contar con la documentación que permitiera cuantificar y comprobar que los

insumos adquiridos y contratados se utilizaron en tales obras, por lo que no se acreditó que dichos recursos se administraran con economía y transparencia, con el fin de satisfacer los objetivos para lo que estos fueron destinados.

Asimismo, al contratarse la adquisición de materiales, arrendamiento de maquinaria y utilización de mano de obra para trabajos de remodelación, restauración, modificación y demolición de bienes inmuebles, en obras que no eran de atención inmediata, la ejecución de los trabajos corresponden a una administración directa, conforme lo establece la LOPSRM y su reglamento, por lo que debieron contar con un acuerdo para realizar los trabajos, proyectos de ingeniería y arquitectura, normas de calidad y especificaciones de construcción, descripción pormenorizada y el presupuesto de los trabajos por costos unitarios, que incluyeran los materiales, equipo, mano de obra y maquinaria, el importe por concepto de trabajos, los programas de ejecución, de suministro y utilización de los insumos, así como el control de cada obra mediante bitácora, entre otros. Por lo anterior, la entidad fiscalizada contravino la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 3, 70, 71, 72 y 73; el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 258, 259, 260, 261 y 262; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5 y de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, numeral 24, párrafo cuarto y los anexos VIII y XVII, numeral I.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada, mediante el oficio 361331, del 12 de diciembre de 2019, el Subdirector General de Administración de la SEDENA remitió copia de notas informativas en las que se señaló lo siguiente:

Para el caso de las obras ejecutas en el estado de Chiapas, la determinación de los importes de los trabajos se realizó mediante costos paramétricos para solicitar de manera oportuna los recursos al FONDEN, ya que por la escasez de personal técnico así como el tiempo limitado que se tenía, no fue posible realizar un levantamiento de los daños provocados por el desastre natural, asimismo, indicó que no era factible realizar los trabajos por administración directa conforme a las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Obra Pública de la SEDENA, debido a que los recursos de dicho fondo fueron proporcionados directamente a los proveedores y no a la dependencia, por lo que el control de éstos fue realizado por los mandos territoriales afectados, aunado a que no era posible elaborar un acuerdo de ejecución para los trabajos a realizar, en virtud de que los recursos no formaron parte del presupuesto de la dependencia, además de que, para la elaboración de los proyectos de ingeniería y arquitectura, normas de calidad, especificaciones de construcción, descripción pormenorizada de los trabajos, un presupuesto por costos unitarios (que incluyera los materiales, equipo, mano de obra y maquinaria), el importe por concepto y programas de ejecución y suministros, era necesario un plazo mayor a seis meses, lo que provocaría que se perdieran los recursos y no se pudieran restituir los daños provocados por el sismo.

Para las obras realizadas en el HCM, ubicado en la Ciudad de México, los costos paramétricos son un valor preliminar que se obtiene de promediar edificaciones similares, los cuales se asignan a una partida y se multiplican por el área de construcción de un proyecto para determinar su costo aproximado, en el caso de la SEDENA estos son determinados por su Dirección General de Ingenieros (DGI), con base en edificaciones militares diseñadas y construidas por ésta, considerando una variación de un 25.0% dependiendo de las condiciones particulares de cada sitio, por lo anterior, para la determinación de los presupuestos para la reconstrucción de la infraestructura militar dañada como consecuencia del sismo del 19 de septiembre de 2017, se consideraron los costos emitidos por la DGI mediante el oficio núm. C.E.I 581/2681/P-P del 29 de enero de 2015, que tenía vigencia para los ejercicios del 2016, 2017 y 2018, asimismo, las volumetrías se determinaron con los resultados de las inspecciones físicas y dictámenes técnicos de los inmuebles dañados, así como con los planos existentes para los casos en los que no fue posible una inspección o medición, por otra parte, se consultaron precios de los materiales y se determinó que la ejecución de los trabajos se llevaría a cabo con mano de obra militar de la residencia de Ingenieros del Heroico Colegio Militar, con el fin de abatir costos, lo que arrojó un costo paramétrico de 3,961.65 pesos por metro cuadrado de remodelación el cual se encuentra dentro del 25.0% de variación respecto del costo autorizado por la DGI; además, aclaró que los materiales empleados fueron determinados de forma aproximada, los cuales están contenidos en las órdenes de compra de los contratos celebrados con cada uno de los proveedores, de los cuales remitió copia, por último indicó que se cumplió con el objetivo de remodelar 179 áreas de baños en los inmuebles que presentaron daños estructurales fuertes, moderados y leves, coadyuvando con el propósito fundamental del FONDEN, para dejar a los bienes afectados en condiciones operativas similares a las que prevalecían antes del desastre natural.

Por último, con respecto a las obras realizadas en el estado de Oaxaca la entidad fiscalizada no presentó información ni documentación para la atención del resultado.

Con el análisis de la información, la ASF considera que subsiste la observación, ya que la entidad fiscalizada, para el caso de las obras ejecutadas en el estado de Chiapas, no acreditó la falta del personal técnico necesario para realizar el levantamiento de los daños causados por el sismo, ni que el tiempo fuera insuficiente para realizar los trabajos por administración directa; y para las obras realizadas en el HCM, ubicado en la Ciudad de México, no demostró como se integraron tanto los costos paramétricos elaborados por la DGI, y el costo utilizado para la integración de los presupuestos con los que se solicitaron los recursos del FONDEN y contrario a lo expuesto por la entidad fiscalizada, con relación a la remodelación de las áreas de baños no se cumplió el objetivo de dicho fondo, ya que los recursos de éste se destinaron a trabajos distintos a los solicitados y autorizados; por lo que, para todas las obras se reitera que la determinación de los importes de las obras por costos paramétricos y contratos de adquisiciones para el suministro de materiales, no permitió la cuantificación y comprobación de que los insumos adquiridos y contratados se hubieran utilizado en tales obras con la calidad y características necesarias para restituir las instalaciones a las condiciones que tenía antes del desastre natural, por lo que no fue posible acreditar que los recursos se administraran con economía y transparencia para satisfacer los objetivos a los que estos

fueron destinados, lo anterior, debido a que, al no ser trabajos de atención inmediata, éstos se tenían que realizar por administración directa conforme a lo establecido en la LOPSRM y su reglamento, y contar con un acuerdo para la realización de los trabajos, proyectos de ingeniería y arquitectura u otros requeridos, normas de calidad, especificaciones de construcción, la descripción pormenorizada y el presupuesto de los trabajos por costos unitarios que incluyeran todos los costos por materiales, equipo, mano de obra y maquinaria, según fuera el caso, el importe por concepto de trabajos, los programas de ejecución y de suministro o utilización de los insumos, por mencionar algunos, además de llevar el control de cada una de las obras mediante bitácora. Las recomendaciones de carácter preventivo por las deficiencias en la elaboración de los presupuestos paramétricos, se emitieron en el resultado número 8, en las acciones 2018-0-07100-19-1835-01-007, 2018-0-07100-19-1835-01-008 y 2018-0-07100-19-1835-01-009.

**2018-9-07100-19-1835-08-005                      Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, no contaron con la documentación que permitiera cuantificar y comprobar que los insumos adquiridos y contratados con recursos del Fondo de Desastres Naturales, se utilizaron en los trabajos de remodelación, demolición y reconstrucción del 13º Regimiento de Caballería Motorizada y Cuartel General de la 46ª Zona Militar en Ixtepec, Oaxaca, ya que éstos se realizaron mediante costos paramétricos, y contratos de adquisiciones para el suministro de materiales, arrendamiento de maquinaria y utilización de personal; sin embargo, al contar con tiempo por no ser una atención inmediata, la ejecución de los trabajos correspondieron a una administración directa, por lo que debieron contar con un acuerdo para la realización de los trabajos, con proyectos de ingeniería y arquitectura, con normas de calidad y especificaciones de construcción, descripción pormenorizada y el presupuesto de los trabajos por costos unitarios, que incluyeran todos los costos por materiales, equipo, mano de obra y maquinaria, el importe por concepto de trabajos, los programas de ejecución, de suministro y utilización de los insumos, así como el control de cada obra mediante bitácora, entre otros, lo que acreditó que dichos recursos no se administraron con economía y transparencia a fin de satisfacer los objetivos para lo que estos fueron destinado, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 3, 70, 71, 72 y 73; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 258, 259, 260, 261 y 262; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5, y de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, numeral 24, párrafo cuarto, y los anexos VIII y XVII, numeral I.

2018-9-07100-19-1835-08-006

**Promoción de Responsabilidad Administrativa****Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, no contaron con la documentación que permitiera cuantificar y comprobar que los insumos adquiridos y contratados con recursos del Fondo de Desastres Naturales, se utilizaron en los trabajos de remodelación, demolición y reconstrucción del Cuartel General, Hospital Militar Regional, Auditorio y el Alojamiento Femenino de la VII Región Militar, en el estado de Chiapas, ya que éstos se realizaron mediante costos paramétricos, y contratos de adquisiciones para el suministro de materiales, arrendamiento de maquinaria y utilización de personal; sin embargo, al contar con tiempo por no ser una atención inmediata, la ejecución de los trabajos correspondieron a una administración directa, por lo que debieron contar con un acuerdo para la realización de los trabajos, con proyectos de ingeniería y arquitectura, con normas de calidad y especificaciones de construcción, descripción pormenorizada y el presupuesto de los trabajos por costos unitarios, que incluyeran todos los costos por materiales, equipo, mano de obra y maquinaria, el importe por concepto de trabajos, los programas de ejecución, de suministro y utilización de los insumos, así como el control de cada obra mediante bitácora, entre otros, lo que acreditó que dichos recursos no se administraron con economía y transparencia a fin de satisfacer los objetivos para lo que estos fueron destinado, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 3, 70, 71, 72 y 73; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 258, 259, 260, 261 y 262; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5, y de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, numeral 24, párrafo cuarto, y los anexos VIII y XVII, numeral I.

2018-9-07100-19-1835-08-007 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, no contaron con la documentación que permitiera cuantificar y comprobar que los insumos adquiridos y contratados con recursos del Fondo de Desastres Naturales, se utilizaron en los trabajos de remodelación de las 179 áreas de baños del Heroico Colegio Militar mediante costos paramétricos y no comprobaron cómo se determinó dicho costo por metro cuadrado de remodelación, en virtud de que el presentado no se encuentra dentro del catálogo de costos paramétricos de la Dirección General de Ingenieros de la Secretaría de la Defensa Nacional, de los cuales tampoco se contó con el detalle utilizado para su

determinación y contratos de adquisiciones para el suministro de materiales; sin embargo, al contar con tiempo por no ser una atención inmediata, la ejecución de los trabajos correspondieron a una administración directa, por lo que debieron contar, con un acuerdo para la realización de los trabajos, así como los proyectos de ingeniería y arquitectura u otros requeridos, las normas de calidad y especificaciones de construcción, la descripción pormenorizada y el presupuesto de los trabajos por costos unitarios, el importe por concepto de trabajos, los programas de ejecución, suministro y utilización de los insumos, así como, el control de cada obra mediante bitácora, entre otros, lo que acreditó que dichos recursos no se administraron con economía y transparencia a fin de satisfacer los objetivos para lo que estos fueron destinado, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 3, 70, 71, 72 y 73; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 258, 259, 260, 261 y 262; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5, y de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, numeral 24, párrafo cuarto, 29 y los anexos VIII y XVII, numeral I.

**10. Costos paramétricos, contratos de materiales y utilización de mano de obra a precio alzado, sin documentación, de la Base Aérea Militar núm. 2 y del 98/o. Batallón de Infantería y su Unidad Habitacional Militar**

Con la revisión y verificación física de los recursos destinados para los trabajos de remodelación, demolición y reconstrucción en el estado de Oaxaca, de la Base Aérea Militar núm. 2 en Ixtepec, y del 98/o. Batallón de Infantería y su Unidad Habitacional Militar, en Tangolunda, se constató que los importes asignados para cada uno de los inmuebles se realizó mediante costos paramétricos y con la formalización de los contratos de obra pública a precio alzado SDN/VIIIRM/46ZM/2018/06/036 y SDN/VIIIRM/46ZM/2018/06/037, sin contar con la documentación que permitiera cuantificar y comprobar que los insumos adquiridos y contratados se utilizaron en tales obras, por lo que no se acreditó que dichos recursos se administraron con economía y transparencia, con el fin de satisfacer los objetivos para lo que estos fueron destinados, asimismo, por corresponder a un contrato de obra a precio alzado se debió apegar a lo establecido en la LOPSRM y su reglamento, que era dividir los trabajos en actividades principales para efecto de su medición y su pago, debiendo ser coincidentes entre sí y congruentes con la red de actividades, definiendo la cédula de avances de cantidades y el importe de trabajos a ejecutar mensualmente para identificar el avance físico financiero de los mismos, y establecer los mecanismos necesarios para vigilar, controlar y supervisar la realización de los trabajos para cumplir con la calidad de materiales, equipos de instalación permanente, proyectos de ingeniería y arquitectura, especificaciones generales y particulares de construcción, programas de ejecución convenidos, procedimiento constructivo y presupuesto de obra. Por lo anterior, la entidad fiscalizada contravino la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 45, fracción II; el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos

221, 222, 223, 224, 225, 226, 227 y 228; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5 y los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, numeral 24 párrafo cuarto y los anexos VIII y XVII numeral I.

Cabe señalar que, la entidad fiscalizada no presentó documentación para atender o aclarar el resultado.

**2018-9-07100-19-1835-08-008 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, no determinaron los importes asignados para cada uno de los inmuebles de la Base Aérea Militar núm. 2 en Ixtepec, y del 98/o. Batallón de Infantería y su Unidad Habitacional Militar, en Tangolunda, Oaxaca, que se calcularon mediante costos paramétricos, y la formalización de los contratos de obra pública a precio alzado SDN/VIIIRM/46ZM/2018/06/036 y SDN/VIIIRM/46ZM/2018/06/037, con recursos del Fondo de Desastres Naturales, sin contar con la documentación que permitiera cuantificar y comprobar que los insumos adquiridos y contratados se utilizaron en tales obras, por lo que, no se acreditó que los recursos se administraran con economía y transparencia para satisfacer los objetivos determinados inicialmente; asimismo, por el incumplimiento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su reglamento, en la ejecución de los contratos formalizados, al no haber dividido los trabajos en actividades principales para efecto de su medición y pago, ya que debían coincidir entre sí y ser congruentes con la red de actividades, con la definición de cédula de avances de cantidades y el importe de trabajos por ejecutar mensualmente, para identificar el avance físico financiero y establecer los mecanismos necesarios para vigilar, controlar y supervisar la realización de los trabajos y cumplir con la calidad de materiales, equipos de instalación permanente, proyectos de ingeniería y arquitectura, especificaciones generales y particulares de construcción, programas de ejecución convenidos, procedimiento constructivo y presupuesto de obra; lo anterior, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 45, fracción II; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227 y 228; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5, y de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, numeral 24, párrafo cuarto, y los anexos VIII y XVII, numeral I.

### 11. Variaciones de cálculo de costo de obra y falta de determinación de los costos paramétricos en los estados de Chiapas y Oaxaca

Se constató que en la reconstrucción de la infraestructura de la SEDENA, que se detalla en la siguiente tabla, que resultó dañada por el sismo del 7 de septiembre de 2017 en los estados de Oaxaca y Chiapas, la SEDENA no verificó que los costos paramétricos utilizados para integrar los presupuestos coincidieran con los indicados en el catálogo de la DGI de dicha entidad, lo que generó variaciones en los costos por 65,585.8 y 1,972.7 miles de pesos, respectivamente; tampoco se acreditó documentalmente cómo se determinaron dichos costos en diversas áreas indicadas en cada línea de acción o inmueble por montos de 43,342.7 y 40,620.4 miles de pesos, en ese orden, como se describe a continuación:

INTEGRACIÓN DE LAS VARIACIONES EN EL CÁLCULO POR OBRA EN CHIAPAS Y OAXACA  
(Miles de pesos)

Obras	Variación en cálculo de costos		Sin definición de los costos paramétricos		Total
	Importe	%	Importe	%	
Chiapas					
Cuartel General de la VII Región Militar	453.0	23.0	1,645.8	4.1	2,098.8
Dormitorio de Mujeres de la VII Región Militar	641.5	32.5	117.6	0.3	759.1
3er. Regimiento de Artillería	400.9	20.3	26,566.4	65.4	26,967.3
Base Aérea Militar número 6	317.5	16.1	3,761.7	9.2	4,079.2
Escuadrón Aéreo 202	159.8	8.1	8,528.9	21.0	8,688.7
<b>Total Chiapas</b>	<b>1,972.7</b>	<b>100.0</b>	<b>40,620.4</b>	<b>100.0</b>	<b>42,593.1</b>
Oaxaca					
13º Regimiento de Caballería Motorizada	43,841.6	66.8	7,867.6	18.2	51,709.2
Cuartel General de la 46ª Zona Militar	4,581.9	7.0	2,679.4	6.2	7,261.3
La Granja SEDENA	1,895.9	2.9	3,514.3	8.1	5,410.2
98º Batallón de Infantería en Tangolunda Oaxaca	15,266.4	23.3	1,660.0	3.8	16,926.4
Hospital Militar de Zona (HMZ)	0.0	0.0	12,198.6	28.1	12,198.6
Base Aérea Militar núm. 2 en Ixtepec Oaxaca	0.0	0.0	15,422.8	35.6	15,422.8
<b>Total Oaxaca</b>	<b>65,585.8</b>	<b>100.0</b>	<b>43,342.7</b>	<b>100.0</b>	<b>108,928.5</b>

FUENTE: Presupuestos paramétricos elaborados para las obras de los estados de Oaxaca y Chiapas.

Actas administrativas circunstanciadas núms. 003/CP2018, 004/CP2018 y 005/CP2018, de la auditoría 1835-GB/2018.

Por último, el presupuesto del Hospital Militar Regional, en Chiapas por 58,442.0 miles de pesos se elaboró considerando los costos de la “Remodelación del Hospital Militar Regional de Puebla, Puebla”, el cual difiere también de los costos indicados en el catálogo de costos paramétricos de la DGI, asimismo, no se presentó la documentación que acredite el presupuesto que se tomó como base de los trabajos.

Por lo anterior, no se tiene elementos de convicción de que el importe solicitado y ejercido en cada inmueble, fuera el necesario para restituir las instalaciones a las condiciones que se tenían antes del desastre natural. Por lo anterior, la entidad fiscalizada contravino la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5 y los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, numerales 24 y 49, así como el anexo VIII.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. 361331, del 12 de diciembre de 2019, el Subdirector General de Administración de la SEDENA remitió copia de lo siguiente:

Para el caso de las obras ejecutadas en el estado de Oaxaca, del oficio núm. 29/ASF/FONDEN/2019, en el cual, proporcionó copia de las actas entrega y recepción relacionados con “Los trabajos para subsanar los daños ocasionados en el H. M. Z., Ixtepec, Oax” ubicado en la Base Aérea Militar No. 2 y de la “Reconstrucción de la infraestructura militar que resultó afectada por el sismo de magnitud 8.2 el 7 de septiembre de 2017, en la jurisdicción de la VIII Región Militar, en el estado de Oaxaca, Base Aérea Militar No. 2, Cd. Ixtepec, Oax.”, se informó que los trabajos corresponden al presupuesto autorizado, que la calidad de los materiales fueron los adecuados y conforme a las especificaciones encontradas, que los acabados son acordes con las instalaciones, que dieron cumplimiento a los lineamientos de operación del FONDEN y que se encuentran concluidas conforme a los alcances establecidos en el proyecto y sus recursos asignados; también mediante nota informativa se explica que tomando en cuenta los costos paramétricos autorizados por la DGI de la SEDENA y la totalidad de los trabajos ejecutados, se tendría un saldo a favor de ésta y que si es descontado la variación de los costos y las indefiniciones al presupuesto autorizado resultaría un presupuesto menor y no se hubiesen realizado los trabajos de las 6 líneas de acción las cuales se encuentran concluidas, en operación y funcionamiento; además realizaron un comparativo de costos paramétricos de acuerdo a los dictámenes iniciales entre los costos paramétricos autorizados en 2015 para aplicarlos a los años 2016, 2017 y 2018 y los costos reales que se consideraron en base a catálogos de costos mencionados y que en caso de no contar con un costo paramétrico igual al autorizado se consideraron costos paramétricos similares o con alcances diferentes argumentando que dichos costos contemplan únicamente la obra civil de los trabajos.

Y para las obras realizadas en el estado de Chiapas, indicó que no existe una variación de costos en los presupuestos, en virtud de que los costos paramétricos utilizados para su integración coinciden con los de la DGI de la SEDENA correspondientes a 2018, debido a que los trabajos se ejecutarían en ese año, asimismo, remitió el análisis de los trabajos que se ejecutaron en campo con los costos paramétricos correspondientes a remozamiento, remodelación media y remodelación integral, los cuales incluyen: el equipamiento, obras complementarias, estudios, trabajos de urbanización y demoliciones que fueron necesarias y en el que se eliminaron los conceptos que no se ejecutaron, para acreditar que el costo real de los trabajos con dichos costos paramétricos de 149,163.9 miles de pesos fue mayor que el

monto ejercido de 136,157.0 miles de pesos, además de que éste se encuentra dentro del 25.0% de variación establecido y permitido.

Con el análisis de la información, la ASF considera que subsiste la observación, ya que la entidad fiscalizada, para el caso de las obras ejecutadas en el estado de Oaxaca, no demuestra documentalmente que los trabajos correspondan al presupuesto autorizado, ni que cumplan con la calidad de los materiales, ni que éstos cuenten con un proyecto, y para el caso de las obras realizadas en el estado de Chiapas, no se justificó la utilización de los costos paramétricos de 2018, cuando los recursos fueron solicitados durante el ejercicio de 2017, que referente a la indefinición de los costos paramétricos y por qué se utilizaron costos de una obra similar, no es aplicable la comparativa realizada por la entidad fiscalizada, ya que los trabajos a los que se les aplicaron dichos costos difieren de los considerados para la determinación de los presupuestos originales, asimismo, aun cuando se remitieron análisis de los trabajos que se ejecutaron en campo con los costos paramétricos, correspondientes a remozamiento, remodelación media y remodelación integral, los cuales incluyen: el equipamiento, obras complementarias, estudios, trabajos de urbanización y demoliciones que fueron necesarias y en el que se eliminaron los conceptos que no se ejecutaron, sin embargo, para ambos casos no se justificó porque no se utilizaron los costos establecidos en el catálogo de costos paramétricos de la DGI de la SEDENA, lo que generó la variación indicada, ni presentó la documentación que acredite como se determinaron dichos costos paramétricos, por lo que aún no se tiene la certeza de que el importe solicitado y ejercido en dichos inmuebles fuera el necesario para restituir las instalaciones a las condiciones que se tenían antes del desastre natural, por otra parte, tampoco presentó los proyectos ejecutivos, especificaciones y pruebas de calidad de los materiales así como el proyecto, estudios, memorias de cálculos, generadores y procesos de construcción que permitieran verificar la calidad y cantidad de las obras, por lo que la observación persiste. Las recomendaciones de carácter preventivo por las deficiencias en la elaboración de los presupuestos paramétricos, se emitieron en el resultado número 8, en las acciones 2018-0-07100-19-1835-01-008, 2018-0-07100-19-1835-01-009 y 2018-0-07100-19-1835-01-010.

2018-9-07100-19-1835-08-009                      **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, no verificaron que los costos paramétricos utilizados para integrar los presupuestos del estado de Chiapas con recursos del Fondo de Desastres Naturales, coincidieran con los establecidos en el catálogo de costos paramétricos de la Dirección General de Ingenieros de la SEDENA, lo que generó una variación en el cálculo de los costos, por 1,972.7 miles de pesos, y por la falta de definición de los costos paramétricos, por 40,620.5 miles de pesos, en el Cuartel General de la VII Región Militar y el Dormitorio para Mujeres, el 3er. Regimiento de Artillería, la Base Aérea Militar núm. 6 y el Escuadrón Aéreo 202; además, de 58,442.0 miles de pesos, en el Hospital Militar Regional de la VII Región Militar, ya que su presupuesto se

elaboró con los costos de obra de la "Remodelación del Hospital Militar Regional de Puebla, Puebla", que difieren de los considerados en el catálogo de costos paramétricos, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5, y de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, numerales 24, 49 y anexo VIII.

2018-9-07100-19-1835-08-010

**Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea 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, no verificaron que los costos paramétricos utilizados para integrar los presupuestos de las obras del 13º Regimiento de Caballería Motorizada, Cuartel General de la 46ª Zona Militar, la Granja SEDENA, el 98º Batallón de Infantería, el Hospital Militar de Zona y la Base Aérea Militar núm. 2, realizadas en el Estado de Oaxaca, con recursos del Fondo de Desastres Naturales, coincidieran con los establecidos en el catálogo de costos paramétricos de la Dirección General de Ingenieros de la SEDENA; lo que generó una variación en el cálculo de los costos, por 65,585.8 miles de pesos, y por la falta de definición de los costos paramétricos, por 43,342.7 miles de pesos, de las áreas indicadas en cada línea de acción, por lo que no se tiene certeza de que el importe solicitado y ejercido, fuera el necesario para restituir las instalaciones en las condiciones que tenía antes del desastre natural, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI; de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5, y de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, los numerales 24, 49 y el anexo VIII.

**12. Pagos de bienes y servicios**

Se comprobó que el pago a los proveedores por 630,966.8 miles de pesos, que realizó el fiduciario, se sustentó con los oficios de solicitud de transferencia de la SEDENA, las facturas, comprobante fiscal digital por internet (CFDI), verificación del CFDI en la plataforma del SAT, orden de compra y tarjeta de ingreso al almacén, conforme a la normativa.

De la revisión de la documentación proporcionada por la SEDENA, se observó que en tres casos del estado de Oaxaca, por un total de 18,307.9 miles de pesos, la Secretaría presentó tres facturas de un proveedor, las cuales se cancelaron el 12 de abril de 2019; sin embargo, el proveedor y el fiduciario, proporcionaron una factura, por 20,057.9 miles de pesos, y el comprobante del pago por la misma cantidad, que corresponden al importe pagado; lo anterior, denota falta de control y seguimiento de la información soporte de los pagos por parte de la SEDENA.

Además, en los 47 contratos de Chiapas y Morelos, la cláusula quinta “Condiciones y forma de pago” estipula que una vez realizada la transferencia de recursos para el pago de las facturas, el proveedor o prestador de servicios, debe notificar por escrito a la SEDENA, haber recibido dicho pago; al respecto, se comprobó que de las ocho facturas del estado de Morelos, por 4,902.3 miles de pesos, se notificaron los pagos a la SEDENA; sin embargo, de las 56 facturas de Chiapas, por 136,156.0 miles de pesos, sólo se proporcionó la notificación de 34 factura, por 91,709.6 miles de pesos (67.4%). Cabe señalar que los contratos formalizados para la ejecución de las obras de Oaxaca y la Ciudad de México no establecieron dicha obligación.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada emitió un oficio con el que instruyó a las áreas adoptar las medidas necesarias para solventar la recomendación, y que los mecanismos sean integrados en el procedimiento de acceso a los recursos del Fondo de Desastres Naturales para recuperar la infraestructura dañada por desastres naturales, por concluir en marzo de 2020, sin evidenciar los mecanismos de control que permitan contar con la documentación actualizada del soporte de los pagos y dar seguimiento al cumplimiento de las cláusulas estipuladas en los contratos; por lo anterior, la observación persiste.

#### 2018-0-07100-19-1835-01-010 **Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional fortalezca los mecanismos de control, a fin de contar con el soporte de las solicitudes de pago gestionadas ante el fiduciario del Fondo de Desastres Naturales, así como dar seguimiento al cumplimiento de las cláusulas establecidas en los contratos.

### **13. Conclusión de la reconstrucción de la infraestructura e incumplimiento en la entrega de los libros blancos**

Se constató que el término de los trabajos de la reconstrucción de la infraestructura de los 15 inmuebles de la SEDENA, fue el 13 de julio, 30 de septiembre, 30 de octubre y 30 de noviembre de 2018, y el cierre financiero de los trabajos de la Ciudad de México y Morelos se comunicó a BANOBRAS, el 29 de agosto y 26 de octubre de 2018, respectivamente; sin embargo, no se evidenció la notificación al fiduciario del cierre de los trabajos de Oaxaca y Chiapas.

Además, la SEDENA tampoco evidenció la integración de los libros blancos con la información del proceso de reconstrucción, en el plazo de 30 días hábiles a partir de la conclusión de las obras, para su verificación por el fiduciario y el órgano interno de control.

Al respecto, el fiduciario informó que no se ha cerrado ningún evento de las cuatro entidades federativas, por estar en proceso de conciliación, por lo que una vez que la SEDENA reciba los oficios del importe ejercido, el fiduciario emitirá el cierre financiero de las obras.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada evidenció la solicitud de la conciliación bancaria y notificación al fiduciario, del cierre financiero de las obras, de los estados de Oaxaca y Chiapas, sin proporcionar los oficios del cierre del ejercicio financiero ni la integración de los libros blancos de los cuatro estados; por lo anterior, la observación persiste.

#### 2018-0-07100-19-1835-01-011 **Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional concluya el cierre financiero y la integración de los libros blancos, con la información del ejercicio de los recursos en las obras y acciones realizadas en la reconstrucción de la infraestructura en 2018, con el fin de dar transparencia en la aplicación de los recursos otorgados y cumplir los con Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales. Asimismo, fortalezca sus mecanismos de control para efectuar los trámites correspondientes, en los tiempos establecidos por los citados Lineamientos.

#### **14. Registro Contable**

Se constató que los recursos del FONDEN, por 630,966.8 miles de pesos, ejercidos en la ejecución de las obras, se reportaron en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2018, como egresos del fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales, Tomo III, Poder Ejecutivo, anexo Información sobre Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades, y no por la SEDENA, por tratarse de recursos que no fueron canalizados como presupuesto; sin embargo, se observó que no se registró las construcciones ni las mejoras realizadas en los 15 inmuebles, ni tampoco las reportó, por consiguiente, no se impactaron los montos reportados de los bienes inmuebles, propiedad de la Secretaría, la cual informó que el gasto será reconocido en el patrimonio, una vez que la Dirección General de Ingenieros determine la naturaleza de los trabajos realizados.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el oficio 129999, del 29 de noviembre de 2019, en el que se indica adoptar las medidas necesarias para solventar la recomendación; a su vez, el Subdirector General de Ingenieros informó a la Dirección General de Administración, el monto de los avalúos paramétricos, antes de los sismos, de los 15 inmuebles en los cuales fueron aplicados recursos del FONDEN y señaló que con los trabajos realizados se incrementa el valor y la vida útil de los inmuebles; además, los mecanismos de control serán integrados en el “PSO Acceso a los recursos del Fondo de Desastres Naturales para recuperar la infraestructura dañada por desastres naturales”; sin documentar dichos mecanismos, ni las modificaciones realizadas en sus bienes inmuebles, con independencia del origen de los recursos; tampoco evidenció los registros en su patrimonio. Por lo anterior, la observación persiste.

**2018-0-07100-19-1835-01-012 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional establezca mecanismos de control y supervisión para que, en lo subsecuente, la Sección de Contabilidad registre las modificaciones, reparaciones y remodelaciones realizadas en sus bienes inmuebles, independientemente del origen de los recursos, de acuerdo con lo establecido en la normativa.

**2018-0-07100-19-1835-01-013 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Defensa Nacional por medio de la Dirección General de Ingenieros, determine si los trabajos corresponden a obras nuevas, reconstrucción o rehabilitación, conforme a las reparaciones, adaptaciones o mejoras y reconstrucciones, realizados con recursos del Fondo de Desastres Naturales, aplicados para la atención de los daños causados a sus instalaciones por los sismos ocurridos en 2017 y lleve a cabo la valoración del patrimonio para reportarlo en sus registros.

***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos y Vigilancia y rendición de cuentas.

***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 14 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y los 13 restantes generaron:

13 Recomendaciones, 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 10 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

***Dictamen***

El presente se emite el 24 de enero del 2020, 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 recursos del Fondo de Desastres Naturales erogados por la Secretaría de la Defensa Nacional, para la atención de los sismos ocurridos en 2017, a fin de constatar que la solicitud y otorgamiento de los recursos y las erogaciones, se presupuestaron, adjudicaron, contrataron, supervisaron, justificaron, recibieron, pagaron, 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 la Defensa Nacional no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

- La SEDENA no cumplió con los requisitos establecidos en la normativa para la investigación de mercado, ya que sólo se documentaron las cotizaciones de los proveedores adjudicados como única fuente. Además, en los estudios de acreditación de excepción a la licitación pública, no se evidenciaron los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia.
- De los 91 contratos adjudicados al amparo de la LAASSP, por 480,461.6 miles de pesos, se observó que 51 contratos, por 260,220.4 miles de pesos (54.2%), no se formalizaron como obra pública, y en dos contratos de obra, por 150,505.2 miles de pesos, los trabajos realizados no se llevaron a cabo conforme a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, su reglamento y los POBALINES de obra.
- En dos contratos, por 150,505.2 miles de pesos, correspondientes a dos proveedores del estado de Oaxaca, no se localizaron en los domicilios señalados al Servicio de Administración Tributaria y a la SEDENA, y ambas empresas comparten un mismo socio. Además, en dos contratos, por 59,622.8 miles de pesos, del mismo estado, no se evidenció contar con las garantías de cumplimiento.
- De los 93 contratos formalizados, en 88 casos, por 603,192.3 miles de pesos, la SEDENA no contó con la documentación que compruebe de forma fehaciente, la recepción de los bienes y servicios, en los plazos y fechas de entrega requeridos, al no evidenciar los programas de entrega, ni con las tarjetas de ingreso en el almacén con sello y fecha de recepción de los bienes y servicios, únicamente contaron con el dato de elaboración, lo cual impidió acreditar las fechas de ingreso de los bienes y servicios lo que restó transparencia al control y ejercicio de los recursos, y de los cinco contratos restantes del Heroico Colegio Militar, por 27,774.5 miles de pesos, el pago se efectuó antes de la recepción de los bienes, además, los recursos autorizados para la reconstrucción de diversas instalaciones, únicamente se ejercieron para la remodelación de 179 áreas de baños, sin que la SEDENA justificara el cambio del destino de los recursos.
- De los trabajos realizados en los inmuebles, la SEDENA no evidenció la metodología ni la memoria de cálculo, para la determinación de los presupuestos paramétricos de cada obra, que fueron la base para solicitar recursos al FONDEN, ni contó con la documentación que permitiera cuantificar y comprobar, los insumos adquiridos que se utilizaron en las obras, por lo que no se acreditó que los recursos se administraran con economía y transparencia, para satisfacer los objetivos a los que estos fueron destinados. Además, no se cumplió con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en la ejecución de las obras, ya que no contaron, entre otros, con proyectos de ingeniería y arquitectura, normas de calidad y especificaciones de construcción, descripción pormenorizada del presupuesto, programas de ejecución, de suministro y utilización de los insumos y bitácoras, etc. Aunado a lo anterior, no verificó que los costos paramétricos determinados de las obras realizadas en Chiapas y Oaxaca coincidieran con los autorizados por el área normativa, por lo que, se determinaron variaciones en el cálculo por 1,972.7 miles de pesos y 65,585.8 miles de pesos, respectivamente; asimismo, se determinó que 40,620.4 y 43,342.7 miles de pesos, no contaron con la documentación que acreditara los costos paramétricos utilizados, por lo cual, no se tienen elementos de convicción que sustenten que los importes solicitados y ejercidos en cada inmueble, fueron los necesarios para restituir las instalaciones, en las condiciones previas al desastre natural.

- Los recursos del FONDEN, por 630,966.8 miles de pesos, ejercidos en la ejecución de las obras, se reportaron en la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2018, como egresos del fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales; sin embargo, la SEDENA no registró en su contabilidad las construcciones y mejoras realizadas a los 15 inmuebles dañados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.

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

Director de Área

Director General

Lilia Peña Labana

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. Analizar la estructura orgánica y el marco normativo para el acceso y ejercicio de los recursos del FONDEN.
2. Verificar que la evaluación de los daños y la solicitud de recursos con cargo en el FONDEN, se realizaron en los plazos establecidos y conforme a la normativa.
3. Comprobar que la ministración de los recursos a los proveedores de bienes y servicios y el inicio de las obras de la infraestructura militar, se realizaron conforme a la normativa.

4. Comprobar que los procedimientos de adjudicación de contratos para la adquisición de bienes y servicios cumplieron con la normativa.
5. Comprobar que los contratos para la adquisición de bienes y servicios se formalizaron y garantizaron en el tiempo y porcentajes establecidos en la normativa.
6. Verificar que la entrega y recepción de las obras, bienes y servicios se efectuó conforme a las condiciones contractuales, y en caso de incumplimiento, se aplicaron las penalizaciones correspondientes, y que los bienes estuvieron asegurados.
7. Validar que los pagos efectuados se correspondieron con las obras, bienes y servicios recibidos, conforme a las condiciones contractuales, y contaron con los documentos justificativos y comprobatorios.
8. Constatar, mediante inspecciones físicas, que las obras en los inmuebles con recursos del FONDEN, se realizaron conforme a lo dictaminado y solicitado al FONDEN.
9. Comprobar la notificación de conclusión del libro blanco de cada obra al fiduciario.
10. Verificar que el registro contable y presupuestario se realizó conforme a las disposiciones legales y normativas.

#### *Áreas Revisadas*

Las secciones 3.a y 4.a del Estado Mayor, las direcciones generales de Ingenieros y de Administración, y las comandancias de las zonas militares 1/a, 24/a, de la Región Militar I; 31/a, 36/a, Región Militar VII y 46/a, Región Militar VIII, de la Secretaría de la Defensa Nacional.

#### *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. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 23, 27 y 42.
3. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 26, párrafo sexto, 40, párrafo segundo, 48, fracción II, y 50, fracción IV.
4. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 3, 45, fracción II, 52, 70, 71, 72 y 73.
5. Código Fiscal de la Federación: artículo 10, fracción II, primer párrafo.

6. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos, 28, 71, fracción III, y 72, fracciones III y IV.
7. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 258, 259, 260, 261 y 262.
8. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 64, artículo 66, fracción III.
9. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VI.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, artículo 5.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Título Segundo "De la Fiscalización de la Cuenta Pública", Capítulo I "De la Fiscalización de la Cuenta Pública", numeral 17, fracción X.

Lineamientos de Operación Específicos del Fondo de Desastres Naturales, Capítulo IV "Del acceso inmediato a los recursos del FONDEN", Sección II "Procedimiento para atender la infraestructura federal", numeral 17, segundo y tercer párrafo; Capítulo V "De la autorización de recursos con cargo al FONDEN", Sección III "Apoyos para la reconstrucción y restitución", numeral 24, párrafo cuarto, 29; Capítulo VI "De la ejecución de las obras y acciones", Sección II "Infraestructura federal", numeral 31, segundo y tercer párrafo, Sección III "Modificación a los Programas", numeral 33, tercer párrafo; Capítulo IX "Del control y verificación del ejercicio del gasto", Sección II "Integración de los libros blancos", numeral, 49, 50; y Anexos VIII, XVII, fracción III "Ejercicio de los recursos", numeral 2.1, inciso C y fracción IV "Cierre Financiero", y XVII numeral I.

Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Capítulo III "Evaluación y fortalecimiento del sistema de control interno", Sección I "Evaluación del sistema de control interno institucional", Tercera "Actividades de control", numeral 19.

Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de la Defensa Nacional, apartados IV.5.1, IV.7, primer párrafo, V.1.6, V.1.10, inciso D, V.1.12, último párrafo, V.1.13, V.3.4, incisos A y B, V.3.6., inciso A y V.4.3.

Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numerales 4.2.1.1.5 "Revisar existencias", 4.2.1.1.9 "Elaborar requisición" y 4.2.1.1.10 "Realizar investigación de mercado".

Contratos SDN/VIIIRM/46ZM/2018/03/041 y SDN/VIIIRM/46ZM/2018/06/045, Cláusula Novena.

Cláusula quinta "Condiciones y forma de pago", de los contratos respectivos. Reglas Específicas de Registro y Valoración del Patrimonio, numerales 4 y 7.

*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.