

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.**Análisis del Entorno General, Financiero y Operativo del Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN)**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-2-06G1C-15-0091-2018

91-GB

Criterios de Selección

Monto y Trascendencia.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera y operativa del FONADIN, y su relación con otros entes.

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

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	140,392,506.0
Muestra Auditada	140,392,506.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo y la muestra de 140,392,506.0 miles de pesos, corresponden al total del activo reportado por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), en los Estados Financieros Dictaminados, al 31 de diciembre de 2017, del Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), del cual se revisó que las operaciones reportadas se realizaron en cumplimiento de sus funciones y objetivos, y se integra como sigue:

INTEGRACIÓN DE UNIVERSO Y MUESTRA DE CUENTAS DE BALANCE

Miles de pesos

Concepto	Universo y muestra
Efectivo y equivalentes	12,802,787.0
Cuentas por cobrar	1,529,501.0
Intereses por cobrar a corto plazo	805,037.0
Préstamos directos y prendarios a corto plazo	3,420,249.0
Pagos anticipados	151,123.0
Deudores diversos	11,704.0
Activo fijo	550,172.0
Terrenos e inmuebles	141,267.0
Inversiones en asociadas y otras inversiones	5,571,345.0
Préstamos directos y prendarios	15,960,898.0
Activos intangibles por concesión	75,311,338.0
Cuentas por cobrar por construcciones en proceso	18,806,006.0
Inversión en instrumentos financieros primarios	5,331,079.0
Total activo	140,392,506.0

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados, balanza de comprobación y auxiliares, del FONADIN con cifras al 31 de diciembre de 2017.

Adicionalmente, se analizó la evolución del patrimonio que al cierre de 2017 reportó un saldo negativo por 117,592,553.0 miles de pesos, y erogaciones por concepto de honorarios, comisiones, contratación de servicios y contraprestaciones, por 2,034,297.2 miles de pesos, reportadas en cuentas de resultados, como sigue:

EROGACIONES REPORTADAS EN CUENTAS DE RESULTADOS

Miles de pesos

Concepto	Muestra
Honorarios fiduciarios	171,453.6
Comisiones por ingeniería financiera	37,173.5
Comisiones por disposición	18,664.6
Comisiones por los valores y efectivo	260.8
Contratación de servicios	106,727.9
Contraprestación a CAPUFE	1,538,632.7
Contraprestación a SCT	161,384.1
Total	2,034,297.2

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados, balanza de comprobación y auxiliares, del FONADIN, con cifras al 31 de diciembre de 2017.

Antecedentes

El FONADIN es un fideicomiso público de administración y fuente de pago, no considerado entidad paraestatal, no cuenta con estructura propia, y tendrá una duración de 50 años a partir de su constitución (2008-2058); en él, BANOBRAS funge como fiduciario y fideicomitente, en su carácter de agente financiero y mandatario del Gobierno Federal.

El FONADIN se creó como resultado, por una parte de la transformación del Fideicomiso 1936, Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC), responsable en su momento de la concesión para operar, explotar, conservar y mantener 23 concesiones

rescatadas por el Gobierno Federal, así como del pago de las contraprestaciones, indemnizaciones y la deuda contraída, como consecuencia del rescate carretero y, por la otra, de la incorporación de las funciones del Fideicomiso Fondo de Inversión en Infraestructura (FINFRA), encargado de la promoción de esquemas de inversión pública y privada para proyectos de infraestructura.

El objeto del FONADIN es fungir como un vehículo de coordinación de la Administración Pública Federal para la inversión en infraestructura, principalmente en las áreas de comunicaciones, transportes, hidráulica, medio ambiente y turística, que auxiliará en la planeación, fomento, construcción, conservación, operación y transferencia de proyectos de infraestructura con impacto social o rentabilidad económica.

En el ejercicio 2017 la ASF realizó cuatro auditorías más al FONADIN, de cumplimiento financiero, como se muestra a continuación:

AUDITORÍAS DE CUMPLIMIENTO FINANCIERO REALIZADAS POR LA ASF
A LAS OPERACIONES DEL FONADIN

Núm. Aud.	Nombre	Acciones emitidas
94-GB	Gestión Financiera de los Créditos Subordinados	2 recomendaciones
96-GB	Inversiones en Concesiones y su Financiamiento	2 recomendaciones
97-GB	Línea de Crédito Contingente y Revolvente	1 recomendación
99-GB	Solicitud, Otorgamiento, Administración y Ejercicio de Apoyos No Recuperables	4 recomendaciones

FUENTE: Informe de Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017.

De las cuales se determinaron acciones relacionadas con deficiencias de control interno tales como: carencia de documentación en los expedientes de créditos subordinados; falta de control en la integración de los apoyos recuperables; carencia de procedimientos, lineamientos o criterios relacionados con la línea de crédito contingente y revolvente contratada con BANOBRAS; falta de notificación al Comité Técnico del FONADIN de la designación de la unidad responsable de verificar la aplicación de los recursos de éste; deficiencias en el seguimiento de los servicios prestados por el despacho de auditoría externa, encargado de revisar, supervisar y validar los gastos de los tramos carreteros, tales como informes incompletos, entrega de conciliaciones en forma extemporánea, y carencia de la integración detallada y la justificación de los montos reportados en las conciliaciones mensuales y anual de gastos; y falta de claridad en la autorización, distribución de recursos e importes pendientes de asignar, señalados en los acuerdos del Comité Técnico, en las fichas técnicas, en los convenios de apoyo financiero y sus modificatorios.

Resultados

1. Relación entre la SCT, BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN y CAPUFE

BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, es el encargado, entre otras funciones, de realizar las contrataciones de los bienes y servicios, para la construcción, operación, conservación y mantenimiento y las que se requieran para el cumplimiento de la encomienda fiduciaria, sin generar una estructura orgánica propia del fideicomiso, así como mantener el patrimonio del

fideicomiso, de conformidad con su objeto y fines, sin afectar la situación financiera a mediano y largo plazos.

El FONADIN cuenta con un Comité Técnico, integrado por funcionarios de las secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de Comunicaciones y Transportes (SCT), del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Turismo (SECTUR), de la Función Pública (SFP), BANOBRAS y los titulares del Poder Ejecutivo de tres entidades federativas (elegidos de manera rotativa), y entre sus facultades se encuentran autorizar los apoyos, la contratación, manejo y administración de los pasivos, la adquisición o cesión de derechos y obligaciones derivados de concesiones o permisos, el presupuesto anual de operación y conservación, los cambios de operadores de los bienes concesionados, así como definir las prioridades para el cumplimiento del objeto y fines del fideicomiso.

Es facultad de la SCT otorgar concesiones para construir, operar, mantener, conservar y explotar caminos y puentes; supervisar el cumplimiento de los títulos de concesión; tramitar los procedimientos para la modificación, revocación, rescate, requisa, terminación o suspensión; verificar el estado físico de los tramos concesionados, y emitir disposiciones relativas a su conservación y mantenimiento; además, validar y registrar las tarifas que se cobran en las autopistas.

Al cierre del ejercicio 2017, el FONADIN contó con tres títulos de concesión, con los que la SCT otorgó 49 tramos carreteros para construir, operar, explotar y mantener, de los cuales 40 (81.6%) son operados por Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE), 6 (12.3%) por empresas privadas y 3 (6.1%) están en proceso de construcción.

Durante 2017, estuvieron vigentes cuatro contratos formalizados entre BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN y CAPUFE, para la operación, mantenimiento y servicios conexos de 40 tramos; el primero se formalizó en 2011, para operar 38 tramos, con una vigencia indefinida; el segundo en 2016 y los dos restantes se formalizaron en 2017, para la operación de 2 tramos con vigencias entre marzo y octubre de 2017 y enero de 2018.

CAPUFE controla el aforo y los ingresos; recauda el peaje y otros ingresos y los deposita en las cuentas bancarias del FONADIN, presenta informes del presupuesto de operación, mantenimiento menor, mayor y modernización y de los gastos efectuados, y elabora el proyecto anual de operación, mantenimiento y modernización; además, es el encargado de la adjudicación y contratación de los bienes y servicios indispensables para la operación.

BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, contrató mediante invitación a cuando menos tres personas, en junio de 2015, un despacho de auditoría externo para prestar los servicios especializados de consultoría para la supervisión y validación de aforos, ingresos y gastos de la red concesionada, por 86,284.7 miles de pesos, y con una vigencia al 28 de febrero de 2018, el cual presenta informes y conciliaciones mensuales y anuales que elabora junto con CAPUFE.

La ministración de los recursos del FONADIN se realiza mediante fondos revolventes, de los que CAPUFE podrá disponer para pagar bienes y servicios contratados para los tramos que opera. La reposición de los fondos se efectúa mediante reembolsos, en función de la comprobación del gasto, previamente auditado por el despacho externo.

Desde 2012, el FONADIN cuenta con un Nuevo Modelo de Operación, el cual consiste en tener prestadores de servicios denominados Agente Administrador y Supervisor (AAS) y

Mantenedor Rehabilitador Operador (MRO), que por cuenta del fideicomiso realizan las actividades de mantenimiento, rehabilitación y operación de los tramos carreteros, las contrataciones se realizan mediante procedimientos de adjudicación, al amparo de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y la Ley de Asociaciones Público-Privadas.

2. Normativa

Con la evaluación de la normativa, se constató que el objeto, fines y operaciones del FONADIN se rigieron por los siguientes documentos, autorizados y vigentes en 2017:

- Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago No. 1936 (FARAC) y sus cuatro convenios modificatorios, del 10 de enero y 20 de septiembre de 2002, 21 de diciembre de 2004 y 6 de mayo de 2008.
- Reglas de Operación del FONADIN, autorizadas y aprobadas por el Comité Técnico en 2014 y modificadas en 2015 y 2016.
- Manual de Procedimientos de los Apoyos Recuperables y No Recuperables, otorgados por el FONADIN, autorizado por las direcciones de Banca de inversión, Fiduciaria y Jurídica, vigente a partir del 13 de febrero de 2015.
- Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del FONADIN, aprobados por el Comité Técnico en 2010.
- Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del FONADIN, aprobados por el Comité Técnico en 2010.
- Lineamientos del Programa de Residuos Sólidos Municipales (PRORESOL), aprobados por el Comité Técnico en 2011.
- Lineamientos aplicables al programa para la modernización de organismos operadores de agua (PROMAGUA), aprobados por el Comité Técnico en 2010.
- Lineamientos del Programa de Apoyo Federal al Transporte Masivo, aprobados por el Comité Técnico en 2008.
- Políticas de Inversión en Fondos de Capital de Riesgo, aprobadas por el Comité Técnico en 2009 y modificadas en 2012.
- Reglas para la atención de emergencias operativas, aprobadas por el Comité Técnico en 2012.
- Bases y políticas contables para el registro de las operaciones del FONADIN, autorizadas por la Subdirección de Apoyo Fiduciario en 2011 y con el conocimiento del Comité Técnico.

Los documentos anteriores establecen de forma general las principales actividades que realiza el fideicomiso; sin embargo, BANOBRAS, como fiduciario, no evidenció normativa específica, criterios o documentos que guíen y regulen las actividades que realizan sus áreas, responsables de las operaciones del FONADIN, relacionadas con el control, administración, registro y seguimiento del efectivo y equivalentes de efectivo, activo fijo, cuentas por cobrar, reserva de cuentas incobrables, ingresos y gastos; además, las acciones que debe realizar para dar seguimiento a los hallazgos que detecta el despacho de auditoría contratado para la validación de activos fijos, ingresos y gastos que realiza CAPUFE en nombre del FONADIN, donde se considere el área responsable, la periodicidad de las actividades, los documentos generados, las autorizaciones requeridas, entre otros aspectos.

Al respecto, BANOBRAS informó que para el cumplimiento de la encomienda fiduciaria, las actividades se desarrollan conforme a lo establecido en el marco de su Manual General de

Organización, así como en la normativa específica de las áreas, que regula el desarrollo de la operación diaria, por lo que considera, que no es necesaria la emisión de normativa interna adicional, y proporcionó una relación con el nombre de las áreas y la normativa institucional general, así como los documentos aplicables a las operaciones que realiza en favor del FONADIN, por lo que no se emitió acción.

3. Manual de Organización, estructura orgánica de BANOBRAS y personal directamente relacionado con las operaciones del FONADIN

BANOBRAS contó con un Manual General de Organización, en el que se estableció la estructura organizacional, misión, objetivos, funciones y responsabilidades de las unidades administrativas, tuvo modificaciones en marzo, agosto y diciembre de 2017, principalmente por cambios en la estructura organizacional, autorizados por el Consejo Directivo y estuvo disponible para consulta en el intranet institucional.

La estructura organizacional estuvo integrada por 1,046 plazas, distribuidas en 13 niveles, de las cuales se identificó que 95 fueron requeridas para llevar a cabo exclusivamente las operaciones del FONADIN; de estas últimas, 71 personas (6.8%) estuvieron adscritas a la Dirección General Adjunta Fiduciaria y 24 (2.3%) a la Dirección General Adjunta de Banca de Inversión. Cabe señalar que las demás áreas de BANOBRAS pueden realizar actividades indirectamente relacionadas con el fideicomiso.

Para realizar las operaciones relacionadas con el FONADIN, además del personal de estructura, BANOBRAS requirió en promedio de 76 plazas con puestos de tipo asistente y auxiliar administrativo, para lo cual contó con cuatro contratos y dos convenios modificatorios, vigentes en 2017, para la prestación de servicios de tercerización de personal (outsourcing).

4. Actas de las sesiones del Comité Técnico del FONADIN

Con la revisión de las actas de las sesiones del Comité Técnico del FONADIN, se constató que en 2017 se llevaron a cabo cuatro sesiones ordinarias y siete extraordinarias; las ordinarias se realizaron en las fechas programadas y, en su caso, contaron con evidencia de su reprogramación, con el quórum requerido para su validez y se formalizaron las actas correspondientes.

Entre los principales acuerdos de 2017, se encuentra la aprobación de los estados financieros del fideicomiso, recursos adicionales de algunos proyectos, reasignación de apoyos, los presupuestos anuales de conservación y operación, sus ampliaciones, prórrogas para la suscripción de convenios y cancelación de apoyos, actualización tarifaria, así como tarifas promocionales, el Programa Financiero Anual 2017, la actualización de la tarifa otorgada a CAPUFE, el presupuesto de Apoyos Recuperables y no Recuperables, y el presupuesto para la contratación de outsourcing, asesorías, del Mantenedor Rehabilitador Operador, Agente Administrador Supervisor y arrendamiento de vehículos.

Además, se autorizó al fiduciario para solicitar a la SCT una prórroga a la vigencia de la concesión y realizar paulatinamente, la cesión de derechos de cobro de los tramos carreteros operados por CAPUFE, conforme se presenten las necesidades de liquidez del fideicomiso, empezando por el tramo México-Puebla, y se aprobaron apoyos recuperables y no recuperables relacionados con proyectos para el sistema de agua, transporte público, de

infraestructura, carreteros y equipamiento, de calidad del aire, de electricidad y energía, así como para fondos de inversión, de los cuales se constató que los importes autorizados no rebasaron el presupuesto asignado por tipo de apoyo.

5. Renovación de la clave del fideicomiso e información financiera reportada

El 27 de marzo de 2017, BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, tramitó la renovación de la clave de registro del fideicomiso ante la SHCP y el 30 del mismo mes y año, se obtuvo.

BANOBRAS envió a la SHCP informes trimestrales con la disponibilidad inicial, los ingresos y los egresos, con base en el flujo de efectivo y la disponibilidad final al 31 de diciembre de 2017, lo que también se reportó en los informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública del Fideicomiso, publicados en la página de la SHCP y coincidieron con lo reportado en los Estados Financieros Dictaminados de ese año.

6. Operación del FONADIN y Estados Financieros Dictaminados

Al 31 de diciembre de 2017, los Estados Financieros Dictaminados del FONADIN reportaron como activo total 140,392,506.0 miles de pesos, integrados por 18,720,401.0 miles de pesos, de activo circulante y 121,672,105.0 miles de pesos de activo no circulante; como pasivo total, 257,985,059.0 miles de pesos y como patrimonio, un saldo negativo, por 117,592,553.0 miles de pesos, como sigue:

ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017

Miles de pesos

Rubro	Importe	Rubro	Importe
Activo circulante		Pasivo a corto plazo	
Efectivo y equivalentes	12,802,787.0	Intereses por pagar	2,375,399.0
Cuentas por cobrar	1,529,501.0	Impuesto al valor agregado por pagar	73,265.0
Intereses por cobrar a corto plazo	805,037.0	Pasivos acumulados y acreedores	1,842,188.0
Préstamos directos y prendarios	3,420,249.0	Total Pasivo a corto plazo	4,290,852.0
Pagos anticipados	151,123.0		
Deudores diversos	11,704.0	Pasivo no circulante	
Total circulante	18,720,401.0	Prestamos de bancos	28,194,000.0
Activo no circulante		Obligaciones por indemnización carretera	225,500,207.0
Activo fijo	550,172.0	Total pasivo a largo plazo	253,694,207.0
Terrenos e inmuebles	141,267.0	TOTAL PASIVO	257,985,059.0
Inversiones en asociadas	5,571,345.0	Patrimonio	
Préstamos directos y prendarios	15,960,898.0	Patrimonio aportado neto	-21,497,700.0
Activos intangibles por concesión	75,311,338.0	Déficit de ejercicios anteriores	-85,530,599.0
Construcciones en proceso	18,806,006.0	Déficit del ejercicio	-10,564,254.0
Inversión en instrumentos financieros primarios	5,331,079.0	TOTAL PATRIMONIO	-117,592,553.0
Total no circulante	121,672,105.0		
TOTAL ACTIVO	140,392,506.0	TOTAL PASIVO + PATRIMONIO	140,392,506.0

FUENTE: Estados financieros dictaminados del FONADIN al 31 de diciembre de 2017.

Dentro de las principales actividades del FONADIN, se encuentra la realización de inversiones y el otorgamiento de apoyos recuperables y no recuperables a proyectos de infraestructura.

Los Estados Financieros Dictaminados, al 31 de diciembre de 2017, reportaron cuentas por cobrar, por 1,529,501.0 miles de pesos, integradas por 1,325,924.0 miles de pesos de cuotas

de peaje, principalmente en la modalidad de telepeaje; 548,418.0 miles de pesos de gastos por comprobar de las erogaciones por el mantenimiento mayor y menor de la red carretera, concesionada a CAPUFE, y una disminución de 344,841.0 miles de pesos, de la estimación por cuentas incobrables, determinada con base en la cuenta por cobrar que se tiene con CAPUFE por telepeaje, de agosto de 2014 a octubre de 2015.

BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, realiza el registro contable de las cuentas por cobrar con base en las actas de conciliación elaboradas por el auditor externo contratado para la revisión, supervisión y validación de la información.

Se reportaron 151,123.0 miles de pesos de pagos anticipados, de los cuales 86,552.0 miles de pesos corresponden a anticipos por la compra de activos y 64,571.0 miles de pesos a primas de seguros por obra civil terminada; 11,704.0 miles de pesos, de deudores diversos, integrados por gastos por comprobar de CAPUFE y la SCT, por impuestos retenidos, gastos para trámites para la adquisición de inmuebles y partidas en conciliación.

El rubro de Préstamos Directos y Prendarios reportó 19,381,147.0 miles de pesos, de los cuales 3,420,249.0 miles de pesos fueron en la porción circulante y 15,960,898.0 miles de pesos en la no circulante, correspondientes a las disposiciones de 13 créditos subordinados y 805,037.0 miles de pesos de los intereses por cobrar a corto plazo, de los cuales 783,911.0 miles de pesos (97.4%) corresponden a los intereses devengados pendientes de pago de los créditos subordinados, y 21,126.0 miles de pesos (2.6%) de la provisión de intereses de una cuenta de inversión que se tiene con la Tesorería de la Federación (TESOFE). En la auditoría núm. 94-GB "Gestión Financiera de los Créditos Subordinados" a la Cuenta Pública 2017, la ASF fiscalizó a detalle 4 de los 13 créditos subordinados.

Las empresas privadas obtienen contratos o concesiones para construir, explotar, operar, conservar y mantener tramos carreteros; para financiar sus operaciones solicitan apoyos recuperables al FONADIN, el cual analiza los proyectos, modelos financieros, estudios y el costo beneficio, así como la información financiera de las empresas. Los recursos se destinan al apoyo de proyectos de infraestructura carretera y al financiamiento de parte de la inversión, así como al servicio de la deuda, principalmente. Las solicitudes se someten a consideración del Comité Técnico, responsable de la autorización, una vez aprobadas, se formalizan los contratos de apertura de crédito simple subordinado. La característica principal de estos apoyos, es que prevén la participación de deuda subordinada para mejorar los flujos disponibles y la cobertura de la deuda bancaria o bursátil, que las empresas privadas contratan para financiar los proyectos de infraestructura.

El FONADIN otorga apoyos recuperables a empresas, fideicomisos, fondos de inversión, sociedades y asociaciones, para realizar proyectos de infraestructura, en los cuales puede participar hasta con el 49.0% del capital de las empresas beneficiarias y en el caso de los fondos de inversión, hasta con el 20.0%. En 2017, los Estados Financieros Dictaminados reportaron 5,571,345.0 miles de pesos en el rubro de inversiones en asociadas y otras inversiones, integrados de la manera siguiente:

- 1,804,821.0 miles de pesos, corresponden al saldo de la participación en el capital contable en dos empresas:

SALDO REPORTADO COMO INVERSIÓN EN ASOCIADAS
Miles de pesos

Sector	Tema	%	Participación	
			Capital contable	Resultado Integral
Transportes	Ferrocarril Suburbano Zona	49.0	-	-69,925.0
	Metropolitana del Valle de México			
Turismo	Desarrollo inmobiliario	35.1	1,804,821.0	-111,817.0
			1,804,821.0	-181,742.0

FUENTE: Notas a los Estados Financieros Dictaminados 2017.

- 3,766,524.0 miles de pesos de aportaciones a empresas beneficiarias de proyectos de inversión y fondos de inversión especializados en proyectos de infraestructura.

El FONADIN realiza aportaciones de capital de riesgos en fideicomisos y fondos de inversión, mediante la adquisición de Certificados de Capital de Desarrollo. En 2017 se reportaron 5,331,079.0 miles de pesos de inversiones en instrumentos financieros primarios de deuda, correspondientes a 14 fondos, que tienen como objetivo principal invertir en proyectos de infraestructura.

Al cierre de 2017, el FONADIN reportó 82 apoyos no recuperables, 32 corresponden a estudios y asesorías y 50 a proyectos de infraestructura, por 46,013,935.7 miles de pesos, de los cuales se han ejercido 33,715,395.3 miles de pesos y están pendientes de ejercer 12,298,540.4 miles de pesos, registrados en cuentas de orden y por los cuales se formalizan convenios de apoyo financiero, cabe señalar que en 2017 se ejercieron 5,361,982.6 miles de pesos. En la auditoría núm. 99-GB "Solicitud, Otorgamiento, Administración y Ejercicio de Apoyos No Recuperables" a la Cuenta Pública 2017, la ASF fiscalizó a detalle el proyecto para el desarrollo de las Zonas Económicas Especiales con un importe autorizado de 3,112,600.0 miles de pesos, de los cuales en 2017 se ejercieron 1,367,501.6 miles de pesos.

El rubro de activo fijo reportó 550,172.0 miles de pesos, de los que 1,095,659.0 miles de pesos, corresponden al monto original invertido en mobiliario y equipo, equipo de cómputo, de transporte, hidráulico, de oficina, fotográfico, médico y de limpieza, importe al que se le disminuyeron 545,487.0 miles de pesos, por la depreciación acumulada. La adquisición de activo fijo está a cargo de CAPUFE, como operador de los tramos carreteros. BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, cuenta con una base de datos con el detalle de los activos fijos por tramo carretero. Los activos se registran al costo de adquisición; su valor se actualiza cada año, utilizando factores derivados del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), la depreciación se calcula con el método de línea recta y considerando la vida útil del activo, conforme a las tasas de depreciación.

La actividad más importante del FONADIN es la de operar, explotar, conservar y mantener los tramos carreteros otorgados en concesión por la SCT. En 2017 estuvieron vigentes tres títulos de concesión con los que la SCT otorgó al FONADIN 49 tramos carreteros en concesión, clasificados como derechos (tramos carreteros rescatados por el Gobierno Federal mediante decreto), aprovechamientos (concesiones otorgadas por la SCT para su operación, explotación y mantenimiento) o inmuebles concesionados (tramos carreteros concesionados para su construcción), con un importe total de 75,311,338.0 miles de pesos, reportados en el

rubro de activos intangibles por concesión y 18,806,006.0 miles de pesos, de construcciones en proceso.

El FONADIN reportó un pasivo total de 257,985,059.0 miles de pesos, integrados por 225,500,207.0 miles de pesos (87.4%) de la deuda bursátil por la indemnización carretera, de 11 títulos de crédito, con vencimientos entre 2021 y 2033, y 28,194,000.0 miles de pesos (10.9%) de la deuda por la línea de crédito contingente y revolvente contratada con BANOBRAS; los 4,290,852.0 miles de pesos restantes (1.7%) constituyen pasivo a corto plazo.

En las auditorías núm. 96-GB “Inversiones en Concesiones y su Financiamiento” y 97-GB “Línea de Crédito Contingente y Revolvente” a la Cuenta Pública 2017, la ASF fiscalizó el saldo de las obligaciones derivadas de la indemnización carretera, activos intangibles por concesión e intereses por pagar, los ingresos de cuotas de peaje, gastos de operación y mantenimiento, pago de contraprestación y las amortizaciones de la deuda y activos intangibles; y el contrato de apertura de crédito contingente y revolvente.

Se detectaron inconsistencias en los Estados Financieros Dictaminados y sus notas, tales como errores de referenciación de los rubros y sus notas, errores aritméticos, de presentación y cifras incompletas. Además, algunas notas no revelan la integración del saldo.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Dirección de Finanzas Fiduciarias evidenció que la firma de auditoría externa realizó las modificaciones correspondientes y los estados financieros modificados se enviaron a la SFP. Por lo que la observación se solventó.

7. Evolución del patrimonio, acciones para generar liquidez, e incertidumbre en el cumplimiento de obligaciones a largo plazo

En la revisión de la Cuenta Pública de 2013, la ASF emitió una sugerencia a la Cámara de Diputados para que evaluara la conveniencia de promover lo conducente ante el Ejecutivo Federal, a efecto de que se extinguiera el FONADIN; la SCT contratara a CAPUFE para la administración y operación de los tramos carreteros; se registraran los ingresos como aprovechamientos; las dependencias efectuaran las autorizaciones de recursos para desarrollar directamente los proyectos de infraestructura a su cargo, o bien, otorgaran apoyos no recuperables a gobiernos estatales y municipales, así como a inversionistas particulares; la administración de los apoyos recuperables que en su momento fueron otorgados por el FINFRA o el FONADIN se administraran por BANOBRAS, mediante la formalización de un contrato de mandato con la SCT, a efecto de que, una vez recuperados los recursos en los plazos pactados, se procediera a enterarlos en la TESOFE como un aprovechamiento para el Gobierno Federal y pudieran ser utilizados por éste para pagar la deuda del fideicomiso que le sería transferida; y todas las erogaciones se realizaran vía el Presupuesto de Egresos de la Federación, con la finalidad de que reconocieran y registraran la deuda del FONADIN como deuda del Gobierno Federal, la H. Cámara de Diputados aprobara el gasto público, se reportaran las operaciones en la Cuenta Pública, y se garantizara la transparencia y rendición de cuentas.

En la revisión de la Cuenta Pública de 2016, la ASF emitió dos recomendaciones, una para la SHCP, como coordinadora del sector "Hacienda y Crédito Público" y participante en el Comité Técnico del FONADIN y otra a BANOBRAS, en su carácter de fideicomitente y fiduciario del

fideicomiso, para que evaluaran la conveniencia de promover lo conducente a efecto de que el FONADIN se constituyera como una entidad de la Administración Pública Paraestatal, a fin de evitar opacidad en la toma de decisiones respecto a la operación, administración de la deuda, los recursos que administra y el otorgamiento de financiamientos autorizados por su Comité Técnico, debido a que éstos no se dan conforme a un programa o líneas de acción definidas, ni dentro del marco normativo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Asimismo, se emitió una sugerencia a la Cámara de Diputados, para que se evaluara la conveniencia de que el FONADIN se constituyera como una Entidad de la Administración Pública Paraestatal, a fin de evitar opacidad y discrecionalidad en la toma de decisiones, en su operación, la deuda y los recursos que administra, y en los financiamientos que otorga su comité técnico, debido a que éstos no se dan conforme a un programa o líneas de acción definidas, lo que también ha provocado opacidad en la administración de los recursos del fideicomiso en términos de aprobación del gasto, transparencia y rendición de cuentas.

Como resultado de las recomendaciones realizadas, BANOBRAS informó que actúa como fideicomitente en el FONADIN en su carácter de agente financiero y mandatario del Gobierno Federal y no tiene la facultad u obligación de evaluar que se promueva ante el Ejecutivo Federal que el FONADIN se constituya como una entidad paraestatal, ya que le corresponde al Gobierno Federal o, en su caso al Congreso de la Unión, determinar la eventual creación de una nueva entidad de la Administración Pública Federal. A su vez la SHCP informó que los términos propuestos en la recomendación, se ubican fuera del ámbito de su competencia, al no ser la fideicomitente ni la Unidad Responsable.

Al 31 de diciembre de 2017, el FONADIN reportó un patrimonio neto negativo, por 117,592,553.0 miles de pesos, integrado como sigue:

MOVIMIENTOS DE PATRIMONIO	
Miles de pesos	
Concepto	Importe
Patrimonio aportado neto	- 21,497,700.0
Déficit de ejercicios anteriores	- 85,530,599.0
Déficit del ejercicio	- 10,564,254.0
Total	- 117,592,553.0

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2017.

Desde la creación del FONADIN en 2008, el patrimonio ha disminuido año con año, y a partir de 2013 éste se volvió negativo, principalmente por la desincorporación de tramos carreteros, recursos aplicados en proyectos de infraestructura, y las entregas de capital de fondos de inversión.

SALDOS DE CAPITAL DE 2008 A 2017
Miles de pesos

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
48,459,537.0	41,971,354.0	29,594,216.0	14,848,185.0	1,002,224.0	-3,432,514.0	-7,791,906.0	-12,806,675.0	-17,348,367.0	-21,497,700.0

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados del FONADIN al 31 de diciembre de 2017.

De 2009 a 2017, el patrimonio disminuyó, por 71,494,652.0 miles de pesos de apoyos otorgados a proyectos de infraestructura, como sigue:

APOYOS OTORGADOS QUE DISMINUYERON EL PATRIMONIO DEL FONADIN DE 2009 A 2017
Miles de pesos

Año	Comunicaciones y Transportes	Agua	Estudios y proyectos	Otros	Turismo	Medio Ambiente y Recursos Naturales	Total
2009	5,379,927.0	626,848.0	603,073.0	18,282.0	-	-	6,628,130.0
2010	7,315,124.0	4,754,986.0	372,757.0	-	-	-	12,442,867.0
2011	12,056,860.0	2,320,973.0	393,570.0	-	-	14,142.0	14,785,545.0
2012	13,466,086.0		400,413.0	-	-	-	13,866,499.0
2013	3,756,648.0	198,288.0	479,802.0	-	-	-	4,434,738.0
2014	3,818,979.0	446,682.0	152,768.0	-	-	-	4,418,429.0
2015	3,892,974.0	554,583.0	566,036.0	-	-	1,176.0	5,014,769.0
2016	4,054,525.0	11,921.0	475,246.0	-	-	-	4,541,692.0
2017	3,325,836.0	175,247.0	247,166.0	1,419,781.0	158,332.0	35,621.0	5,361,983.0
Suma	57,066,959.0	9,089,528.0	3,690,831.0	1,438,063.0	158,332.0	50,939.0	71,494,652.0

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2017.

Las notas a los Estados Financieros Dictaminados del fideicomiso reportaron que ha perdido la totalidad de su patrimonio, lo que indica la existencia de incertidumbre material que puede crear una duda sustancial sobre la capacidad de continuar como negocio en marcha; por tanto, podría no realizar sus activos ni cumplir con sus obligaciones en el curso normal de sus operaciones.

En 2018, se inició la bursatilización de los ingresos de un tramo carretero, para atender los compromisos regulares del fideicomiso, como son el mantenimiento y conservación de las carreteras y el otorgamiento de apoyos; sin embargo, las necesidades de liquidez más importantes serán entre 2021 y 2033, cuando comenzará el pago de la deuda bursátil, como sigue:

DEUDA BURSÁTIL NETA
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017

Vencimiento	Miles de pesos
2021	20,316,332.6
2022	20,826,101.3
2023	26,755,923.2
2029	103,530.4
2030	87,727,499.5
2031	32,342,143.8
2032	12,793,176.5
2033	29,811,449.6
Total	230,676,156.9

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados
del FONADIN al 31 de diciembre de
2017 y Títulos de Deuda Bursátil.

Para solventar sus obligaciones presentes y futuras, el FONADIN tiene considerada la bursatilización de los ingresos de los tramos carreteros de forma gradual, así como la emisión de nueva deuda, y su Programa Financiero Anual de 2018, consideró la posibilidad de no otorgar apoyos a partir de 2019; sin embargo, aún así, se determinaron necesidades adicionales de liquidez, por 61,000,000.0 miles de pesos. En ambos escenarios, es ineludible la bursatilización de los ingresos de los tramos carreteros y la emisión de nueva deuda, como se analizó en la auditoría 96-GB “Inversiones en Concesiones y su Financiamiento” a la Cuenta Pública 2017.

Con base en lo anterior, se concluye que, a pesar de que las decisiones que se tomaron para la operación financiera del FONADIN, como son la disposición de la línea de crédito contingente y revolvente, el otorgamiento de apoyos, la cesión de derechos y la bursatilización de ingresos, contaron con la autorización del Comité Técnico, (previstos en las revisiones realizadas por la ASF en 2017), no se han realizado las acciones necesarias para mantener el patrimonio del fideicomiso, de conformidad con su objeto y fines, para cumplir con sus obligaciones, sin que se afecte su situación financiera a mediano y largo plazo, ya que, para tener liquidez, el FONADIN tiene considerado pagar la deuda actual y emitir una nueva, además de comprometer los ingresos futuros para solventar sus obligaciones, lo que podría generar que a largo plazo, no pueda cumplir con sus obligaciones.

2017-0-06100-15-0091-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público evalúe, en conjunto con los demás integrantes del Comité Técnico del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura, el análisis integral de la situación financiera del fondo y las estrategias que presente el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., para que se acuerden las acciones correspondientes que permitan la disminución gradual de la deuda, mantener el patrimonio del fideicomiso y cumplir con sus obligaciones, sin afectar su situación financiera a corto, mediano y largo plazo.

2017-2-06G1C-15-0091-01-001 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., como fiduciario del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura, elabore y presente ante el Comité

Técnico de dicho fondo, un análisis integral de la situación financiera, que incluya los activos, deuda, ingresos, gastos y costo financiero y, como resultado, proponga las estrategias que permitan la disminución gradual de la deuda, mantener el patrimonio del fideicomiso y cumplir con sus obligaciones, sin afectar su situación financiera a corto, mediano y largo plazo.

8. Efectivo y equivalentes en efectivo

Los estados financieros dictaminados del FONADIN reportaron 12,802,787.0 miles de pesos en el rubro de efectivo y equivalentes de efectivo, de los cuales se evidenció que 1,377,397.0 miles de pesos corresponden al saldo de 127 cuentas que se tienen con bancos privados, la TESOFE y BANOBRAS, integrados como sigue:

EFECTIVO Y EQUIVALENTES DE EFECTIVO		
Miles de pesos		
Emisor	Núm. de cuentas	Saldo al cierre del ejercicio 2017
Instituciones bancarias	125	615,029.7
TESOFE	1	5,408.3
BANOBRAS	1	756,959.0
Subtotal	127	1,377,397.0

FUENTE: Estados de cuenta bancarios de diciembre de 2017.

Al respecto, se constató que el saldo reportado se correspondió con los estados de cuenta bancarios a nombre del FONADIN, y BANOBRAS, como su fiduciario, contó con las conciliaciones mensuales de las cuentas pagadoras y de dispersión de derechos de vía, debidamente firmadas por los funcionarios responsables.

Los 11,425,390.0 miles de pesos restantes corresponden a una inversión en valores, respaldada por un pagaré emitido por la SHCP, con vencimiento al 23 de noviembre de 2033, del cual BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, tiene la opción de solicitar anticipadamente, el pago total o parcial, por medio de aviso por escrito, por conducto de la Unidad de Crédito Público de la SHCP.

En 2017 se solicitaron 12,595,889.6 miles de pesos, mediante ocho disposiciones, de las cuales se verificó la transferencia de los recursos en las cuentas bancarias del FONADIN.

9. Terrenos e inmuebles

Al 31 de diciembre de 2017, el rubro de terrenos e inmuebles reportó un saldo de 141,267.0 miles de pesos, integrado por el costo de adquisición de terrenos, por 132,487.6 miles de pesos, gastos notariales, por 609.0 miles de pesos y gastos legales, impuestos y derechos, por 8,170.4 miles de pesos.

Al respecto, se constató que, en 2015, el Comité Técnico del FONADIN autorizó el otorgamiento de un apoyo recuperable, bajo la modalidad de aportación de capital, al Gobierno del Estado de Durango, por un monto de hasta 170,000.0 miles de pesos, que sería destinado para la adquisición de predios que formaron parte de la antigua estación central

de ferrocarriles de la Ciudad de Durango, para la ejecución del proyecto “Estación Central en Durango”, considerando la participación directa del gobierno del estado y del FONADIN.

En agosto de 2016, el Comité Técnico modificó el acuerdo, para que el apoyo pudiera realizarse en numerario, en especie o en forma mixta, y autorizó expresamente a BANOBRAS para adquirir los inmuebles y aportarlos al fideicomiso, que se constituya para la ejecución del proyecto y se cubran los costos asociados correspondientes. Se comprobó que BANOBRAS contó con la escritura pública del contrato de compraventa, del 12 de septiembre de 2016, por la adquisición de 10 terrenos, por 132,487.6 miles de pesos.

10. Honorarios fiduciarios y otros servicios pagados a BANOBRAS

En 2017 se devengaron 171,453.6 miles de pesos (sin IVA) de honorarios fiduciarios, conforme a la normativa, de los cuales 142,314.0 miles de pesos se pagaron en ese año, y 29,139.6 miles de pesos se provisionaron.

Además, se pagaron a BANOBRAS 55,838.1 miles de pesos más IVA, por comisiones por ingeniería financiera (37,173.5 miles de pesos) y por disposición (18,664.6 miles de pesos), de los cuales se constató que se determinaron conforme a los porcentajes autorizados por el Comité Técnico del FONADIN y se contó con la documentación respectiva.

Por otra parte, se pagaron 260.8 miles de pesos más IVA, de comisiones por los valores y efectivo, que BANOBRAS, como institución bancaria, mantiene en depósito, custodia y administración del FONADIN, de los cuales se constató que se contó con un contrato formalizado en 2009, con vigencia indefinida y con la documentación respectiva.

11. Procesos de adjudicación, contratos, convenios, facturas y fianzas

Con la revisión de ocho procesos de adjudicación, con los que BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, contrató de 2015 a 2017, diferentes servicios, por 230,287.8 miles de pesos, se constató que dos se realizaron mediante adjudicación directa (AD), tres por invitación a cuando menos tres personas (ICMTP) y tres por licitación pública nacional (LPN), al amparo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; seis fueron multianuales y dos anuales.

Al respecto, se constató que se contó con los oficios de solicitud de los servicios, la ficha técnica con la que se sometió a la consideración del Comité Técnico la contratación y éste autorizó el presupuesto; investigación de mercado, oficios de suficiencia presupuestal y, en su caso, con las convocatorias publicadas en CompraNet; oficios de invitación a los participantes, de respuesta de al menos tres proposiciones susceptibles de análisis, de excepción a la licitación pública y de verificación de trabajos similares; autorización de la contratación plurianual; actas de junta de aclaraciones, de presentación y apertura de proposiciones, así como de fallo, formalizadas en tiempo y forma.

Se formalizaron 8 contratos (7 plurianuales y 1 del ejercicio 2017) y 10 convenios modificatorios, por un monto total de 243,130.6 miles de pesos sin IVA, con diversos prestadores de servicios, los cuales estuvieron debidamente firmados y vigentes en 2017, las cláusulas cumplieron con la normativa establecida, y los convenios no rebasaron el 20.0% del monto contratado originalmente.

Los contratos revisados se integran como sigue:

INTEGRACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN REVISADOS
Miles de pesos

Cons.	Núm. de procedimiento	Año del procedimiento	Periodo	Concepto	Tipo de procedimiento	Importe s/contratos y convenios modificatorios	Importe registrado y facturado sin IVA	Importe pagado en 2017
1	-	2015	Multianual	Asesoría especializada como soporte técnico	AD	19,800.0	7,700.0	8,932.0
2	-	2015	Multianual	Outsourcing para apoyo a la DGABI	AD	29,743.2	9,285.4	10,771.1
3	IA-006G1C003 - N11-2015	2015	Multianual	Servicios especializados de consultoría en la revisión, supervisión y validación de los aforos, ingresos por cuotas de peaje, por cuotas distintas de éstos, facturación, depósitos y sistema aforador, gastos de operación, mantenimiento menor y mayor y modernización de la red carretera concesionada	ICMTP	86,284.7	32,588.7	37,802.9
4	IA-006G1C003-E1-2017	2017	Anual	Definición y diseño de una solución de almacenamiento, gobierno y gestión y análisis de datos y de control y auditoría a los ingresos reportados en las carreteras concesionadas	ICMTP	8,575.0	8,575.0	9,947.0
5	IA-006G1C003-E6-2016	2016	Multianual	Verificación y monitoreo de los trabajos de modernización y mantenimiento mayor de tramos carreteros de la red FONADIN	ICMTP	36,064.8	27,134.9	31,476.5
6	LA-006G1C997-E1-2017	2017	Multianual	Outsourcing para apoyo a la DGABI	LPN	20,138.6	-	-
7	LA-006G1C003-E14-2017	2017	Multianual	Verificación y monitoreo de los trabajos de modernización y mantenimiento mayor de tramos carreteros de la red FONADIN	LPN	22,427.2	8,648.4	10,032.1
8	LA-006G1C003-E12-2017	2017	Anual	Outsourcing para apoyo a la DGAF	LPN	20,097.1	12,795.5	14,842.8
Total						243,130.6	106,727.9	123,804.4

FUENTE: Expedientes de los procedimientos de contratación por los contratos revisados, vigentes en 2017.

Los prestadores de servicios presentaron las fianzas de garantía correspondientes a los contratos y convenios modificatorios en favor de BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, por el porcentaje y en la fecha establecida, y en 2017 se registraron pagos, por 106,727.9 miles de pesos (123,804.4 miles de pesos con IVA), se contó con las facturas, que cumplieron

con los requisitos fiscales, con las autorizaciones para el trámite de pago y con los comprobantes bancarios por el desembolso de los recursos.

12. Entregables

Con el análisis de la documentación de los ocho contratos revisados, se constató que, de siete, se evidenció la prestación del servicio conforme lo contratado, mediante la entrega de informes, minutas, reportes, conciliaciones, fotografías, listados de nóminas, reportes de incidencias del personal, comprobantes de pago, y recibos, entre otros.

Del contrato de outsourcing para apoyar en las labores de la DGABI, se constató que el servicio se inició el 16 de diciembre de 2017, por lo que las obligaciones de entregables y pagos correspondieron al ejercicio 2018, conforme a lo establecido contractualmente.

Por otra parte, se observó que tres de los ocho contratos con un importe pagado en 2017 de 50,440.6 miles de pesos, no especificaron claramente el número de entregables que proporcionarían los prestadores de servicios por periodo o fecha, lo que dificultó la fiscalización; cabe señalar que BANOBRAS evidenció la prestación total de los servicios de dos contratos, que vencieron en 2017 y de otro, los servicios prestados hasta el cierre de ese año, como sigue:

NO SE ESPECIFICÓ CLARAMENTE EL NÚMERO DE INFORMES POR ENTREGAR POR PERIODO O FECHA
Miles de pesos

Cons.	Concepto	Vigencia	Total contratado	Pagado en 2017
1	Asesoría especializada como soporte técnico	29 abr 16 -31 oct 17	19,800.0	8,932.0
2	Verificación y monitoreo de los trabajos de modernización y mantenimiento mayor de tramos carreteros de la red FONADIN	18 jul 16 - 31 dic 17	36,064.8	31,476.5
3	Verificación y monitoreo de los trabajos de modernización y mantenimiento mayor de tramos carreteros de la red FONADIN	7 jun 17 - 8 dic 18	22,427.2	10,032.1
			<u>78,292.0</u>	<u>50,440.6</u>

FUENTE: Contratos y convenios modificatorios, vigentes en 2017.

2017-2-06G1C-15-0091-01-002 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., como fiduciario del Fondo Nacional de Infraestructura, fortalezca los mecanismos de control, a fin de que, en lo sucesivo, los procedimientos de adjudicación y contratos establezcan claramente la forma, plazo y condiciones de entrega de los servicios, así como la documentación comprobatoria, para su seguimiento y, en su caso, la determinación de las penas convencionales correspondientes.

13. Contraprestación pagada a CAPUFE

La SHCP autorizó 1,538,632.7 miles de pesos más IVA, como contraprestación que el FONADIN debía pagar a CAPUFE por los servicios de operación y mantenimiento prestados en 2017, importe propuesto por CAPUFE y determinado mediante una metodología que considera los costos administrativos, de operación y de mantenimiento de las oficinas centrales y delegacionales en que concurre para prestar sus servicios.

En 2017 se realizaron pagos mensuales tomando como base la contraprestación autorizada en 2016, y una vez autorizada la del ejercicio, se realizó el ajuste correspondiente; se verificó que se contó con la documentación comprobatoria y justificativa del gasto.

14. Contraprestación pagada a SCT

En 2017, BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, pagó 161,384.1 miles de pesos por contraprestación en favor de la SCT por las concesiones otorgadas.

Al respecto, se comprobó que para determinar el importe por pagar, se consideraron los ingresos por cuotas de peaje registrados en la contabilidad del FONADIN al 18 de enero de 2018, con base en las conciliaciones de ingresos obtenidos en 2017, proporcionadas por el despacho de auditoría externa, y los porcentajes establecidos en los títulos de concesión otorgados por la SCT, que son del 1.0% para la Concesión Golfo Centro, integrada por los tramos México-Pachuca y México Tuxpan y 5 al millar, para el resto de los tramos concesionados.

15. Bursatilización de los ingresos

En septiembre de 2017, el Comité Técnico del FONADIN autorizó a BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, realizar todos los trámites necesarios para obtener la autorización de la SCT para la cesión de los derechos de cobro de los ingresos por peaje de los tramos carreteros de manera paulatina, conforme se presenten las necesidades de liquidez, e iniciar con la autopista México-Puebla; y BANOBRAS solicitó a la SCT modificar el título de concesión, para incluir, entre otras cosas, la monetización de los derechos de cobro.

Los derechos se cederán a un fideicomiso maestro, a fin de que el FONADIN reciba certificados bursátiles residuales, y éste, a su vez, contratará financiamientos de bancos privados para la obtención de recursos mediante certificados bursátiles fiduciarios, emitidos al público inversionista, al amparo de un programa de colocación en la Bolsa Mexicana de Valores.

En octubre y noviembre de 2017, se presentaron a la SCT los contratos del fideicomiso maestro y de cesión de derechos.

En diciembre de 2017, se modificó el título de concesión, del 30 de septiembre de 2011, para extender su vigencia hasta el 30 de septiembre de 2071, y modificar las cláusulas, para incluir que el FONADIN podrá ceder parcialmente a terceros el producto de la explotación de las autopistas, para su bursatilización o monetización.

En enero de 2018, la SCT autorizó a BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, ceder de manera onerosa, única y exclusivamente, los derechos de cobro de la Autopista México-Puebla al Fideicomiso Maestro para implementar el Esquema de Monetización de Activos, con lo que se obtendrán recursos para solventar sus obligaciones y dotarlo de liquidez.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones, de la cual fue 1 solventada por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 2 restantes generaron: 3 Recomendaciones.

Dictamen

El presente se emite el 28 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya

veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera y operativa del FONADIN, y su relación con otros entes, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Al 31 de diciembre de 2017, el FONADIN reportó un patrimonio neto negativo, por 117,592,553.0 miles de pesos, el cual se ha disminuido gradualmente como consecuencia de los apoyos no recuperables otorgados a proyectos de infraestructura. Para solventar sus obligaciones presentes y futuras, el FONADIN tiene considerada la bursatilización de los ingresos de los tramos carreteros de forma gradual, para cubrir la deuda a corto plazo y posteriormente emitir una nueva deuda. Lo anterior, impide que ésta se disminuya, ya que sólo será sustituida, además, que se comprometen los ingresos futuros, lo que podría generar que, a largo plazo, no pueda cumplir con sus obligaciones.

Por lo anterior, se emitió una recomendación a BANOBRAS, como fiduciario del fideicomiso, para que elabore y presente ante el Comité Técnico de dicho fondo, un análisis integral de la situación financiera, que incluya los activos, deuda, ingresos, gastos y costo financiero y, como resultado, proponga las estrategias que permitan la disminución gradual de la deuda, mantener el patrimonio del fideicomiso y cumplir con sus obligaciones, sin afectar su situación financiera a corto, mediano y largo plazo y otra a la SHCP, para que evalúe, en conjunto con los demás integrantes del Comité Técnico, el análisis y las estrategias que presente BANOBRAS y se acuerden las acciones a seguir.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Silvia Martínez García

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 forma de operación del FONADIN, las actas de las sesiones del Comité Técnico para conocer los acuerdos y las obligaciones que tiene BANOBRAS, como fiduciario.
2. Analizar la normativa interna del FONADIN y la Estructura Orgánica de BANOBRAS para identificar las áreas y funciones directamente relacionadas con el fideicomiso.
3. Constatar la renovación de la clave del fideicomiso ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
4. Analizar la situación financiera general del fideicomiso, para identificar que las operaciones se realizaron en cumplimiento de las funciones y objetivos establecidos en su normativa.
5. Comprobar que los pagos realizados a BANOBRAS, por concepto de honorarios fiduciarios y otros servicios, se realizaron conforme a la normativa.
6. Verificar que los procesos de adjudicación formalizados por BANOBRAS, por los servicios relacionados con la operación y administración del FONADIN, se realizaron conforme a la normativa, se formalizaron los contratos respectivos y se contó con la documentación comprobatoria y justificativa del gasto.
7. Comprobar que los pagos a CAPUFE por la prestación de servicios de operación de los tramos carreteros y la contraprestación pagada a SCT por las concesiones otorgadas, se realizaron conforme a la normativa.
8. Analizar el proceso de bursatilización de ingresos carreteros para constatar que se contó con las autorizaciones correspondientes, y el avance en el ejercicio.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales adjuntas Fiduciaria (DGAF) y de Banca de Inversión (DGABI) de BANOBRAS; la Dirección General de Desarrollo Carretero de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), y las direcciones de Administración y Finanzas, de Infraestructura Carretera, de Operación y Jurídica, de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Artículo 45, fracciones XII y XIV.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Cuarto Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso de Administración y Fuente de Pago núm. 1936, Cláusula Cuarta.- Actividades del fiduciario, inciso b.

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.