

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Conservación Periódica en Tramos Aislados del km 32+000 al km 80+500, en la Autopista México-Cuernavaca

Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2020-1-09J0U-22-0362-2021

362-DE

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 2020 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

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

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	89,902.0
Muestra Auditada	89,902.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisaron los 16 conceptos que comprendieron la ejecución y supervisión de las obras por un monto ejercido de 89,902.0 miles de pesos erogados en la Cuenta Pública en fiscalización, como se detalla en la siguiente tabla:

CONCEPTOS E IMPORTES REVISADOS
(Miles de pesos y porcentajes)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
4500029971	7	7	43,264.2	43,264.2	100.0
4500029963	3	3	1,752.0	1,752.0	100.0
4500029972	3	3	43,583.9	43,583.9	100.0
4500029961	3	3	1,301.9	1,301.9	100.0
Totales	16	16	89,902.0	89,902.0	100.0

FUENTE: Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, tabla elaborada con base en el expediente de proyecto proporcionado por la entidad fiscalizada.

La “Conservación Periódica en Tramos Aislados del km 32+000 al km 80+500, en la Autopista México-Cuernavaca”, efectuada por Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, contó con suficiencia presupuestal por el monto fiscalizado por 89,902.0 miles de pesos de recursos federales; ya que de acuerdo al oficio DOTS/152000/862/2019 la Dirección General Adjunta Fiduciaria informó a la Dirección de Infraestructura Carretera del monto autorizado, proveniente del FIDEICOMISO 1936 que pertenece al “Fondo Nacional de Infraestructura” y que de los trabajos del Programa de conservación 2020, se destinan para la partida de Mantenimiento Mayor y Modernización.

Antecedentes

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene como objetivo prestar servicios carreteros integrales de calidad asociados con la operación, conservación, administración, modernización y explotación de los caminos y puentes de cuota, como concesionario y prestador de servicios por contrato y participante en proyectos de inversión y conversión para la construcción y explotación de las vías generales de comunicación en la materia.

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), institución fiduciaria constituyó el 29 de agosto de 1997 el Fideicomiso número 1936, en ese entonces denominado “Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas”, posteriormente el 7 de febrero de 2008 se crea el “Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN)” que lo sustituye, cuyos fines, entre otros, es el de contratar la operación, conservación y mantenimiento de caminos y puentes respecto de las concesiones rescatadas. Para tal fin, se celebró un contrato de prestación de servicios con CAPUFE, a

efecto de que actúe como Organismo Operador de la Red FONADIN, contando con los recursos que le apruebe el Comité Técnico del Fideicomiso referido.

En el programa de mantenimiento mayor de autopistas de la red FONADIN de CAPUFE, el Comité Técnico del FONADIN autorizó recursos económicos de 343,291.7 miles de pesos en 2019 para llevar a cabo la conservación periódica en tramos aislados del km 32+000 al km 80+500, en la autopista México-Cuernavaca, las coordenadas geográficas para el contrato núm. 4500029971 se ubican en, Latitud: 19.1076813 y Longitud: -99.1877421 y para el contrato núm. 4500029972 son, Latitud: 18.8668827 y Longitud: -99.2088478; la cual consiste en el tratamiento superficial del tramo carretero del km 32+000 al km 80+500, en tramos aislados bacheo superficial y profundo, renivelaciones con mezcla asfáltica, fresado de la carpeta asfáltica existente y mejoramiento del alineamiento vertical con el equipo de fresado, construcción de la capa de rodadura de 2.5 cm de espesor tipo CASAA para el cuerpo "A" y SMA para el cuerpo "B", para la mejora en promedio del Índice de Regularidad Internacional (IRI) y señalamiento horizontal.

Para efectos de fiscalización de los recursos federales ejercidos en 2020 en el programa de Mantenimiento Mayor y Modernización de Carreteras, se seleccionó la autopista México-Cuernavaca, en la que se revisaron cuatro contratos, dos de obra pública y dos de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado, los cuales se describen a continuación.

CONTRATOS REVISADOS				
(Miles de pesos y días naturales)				
Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
4500029971, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	14/09/2020	TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CHIAPAS, S.A. de C.V.	137,443.5	17/09/20-13/07/21 300 d.n.
Conservación Periódica en Tramos Aislados a Base de Microcarpeta Tipo CASAA del km 32+000 al 80+500 cuerpo "A" de la Autopista México-Cuernavaca.				
A la fecha de la visita (marzo de 2021) los trabajos objeto del contrato se encontraban en operación y con un avance financiero del 31.5%.				
			Monto contratado	300 d.n.
			Total, ejercido	
			137,443.5	300 d.n.
			43,264.2	
4500029963, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	11/09/2020	RAM INGENIERÍA Y SERVICIOS, S.A. de C.V.	4,082.1	17/09/20-28/07/21 315 d.n.
Supervisión y control de calidad de la obra: Conservación Periódica en Tramos Aislados a Base de Microcarpeta Tipo CASAA del km 32+000 al 80+500 cuerpo "A" de la Autopista México-Cuernavaca.				

CONTRATOS REVISADOS				
(Miles de pesos y días naturales)				
Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
A la fecha de la visita (marzo de 2021), los trabajos objeto del contrato se encontraban en operación y con un avance financiero del 42.9%.				315 d.n.
Monto contratado			4,082.1	
Total, ejercido			1,752.0	
4500029972, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	23/01/2020	ESMA, INSTALACIONES, S.A. de C.V.	168,098.3	17/09/20-13/07/21 300 d.n.
Conservación Periódica en Tramos Aislados del km 32+000 al 80+500 cuerpo "B" de la Autopista México-Cuernavaca.				
A la fecha de la visita (marzo de 2021), los trabajos objeto del contrato se encontraban en operación y con un avance financiero del 25.93%.				
Monto contratado				
Total, ejercido			168,098.3	300 d.n.
			43,583.9	
4500029961, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/LPN.	11/09/2020	COSUPSA, S.A. de C.V.	3,451.7	17/09/20-28/07/21 315 d.n.
Supervisión y control de calidad de la obra: Conservación Periódica en Tramos Aislados del km 32+000 al 80+500 cuerpo "B" de la Autopista México-Cuernavaca.				
A la fecha de la visita (marzo de 2021), los trabajos objeto del contrato se encontraban concluidos, en operación y con un avance financiero del 37.7%.				
Monto contratado				
Total, ejercido			3,451.7	315 d.n.
			1,301.9	

FUENTE: Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

LPN. Licitación pública nacional.

Resultados

1. En la revisión del proyecto "Conservación Periódica en Tramos Aislados del km 32+000 al km 80+500, en la Autopista México-Cuernavaca.", se observó que no se cuenta con el oficio resolutorio a la solicitud de "Autorización de la Manifestación de Impacto Ambiental Modalidad Particular (MIA-P)", que autoriza de manera condicionada el desarrollo del proyecto de las plantas procesadoras como se solicitó en las Especificaciones Complementarias y Generales E.C 06 Planta de Trituración, E.C. 07 Planta de Asfalto y E.C.16 Ambientales y de Protección a los Entornos Naturales de Zonas, Monumentos y Vestigios

Arqueológicos, Históricos y Artísticos; asimismo, no cuenta con el aviso a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en materia de impacto ambiental que avale que las acciones no requieren ser evaluadas y por lo tanto pueden realizarse sin contar con autorización.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0583/2021 de fecha 2 de junio de 2021, la Subdirección de Transparencia y Control Institucional remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0974/2021 y URC/ST/0576/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021, con los cuales la Dirección y la Subgerencia Técnica de CAPUFE informaron que, para la debida ejecución del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 450029971, se utilizó un predio localizado del lado derecho del km 20+600 de la carretera La Pera-Cuautla, municipio de Tepoztlán, Morelos, que cuenta con el permiso para la instalación de planta de asfalto y dos trituradoras emitido de manera inicial por la SEMARNAT mediante el oficio núm.-137.01.01.01.064/2018 de fecha 23 de enero de 2018, y con una revalidación del mismo mediante el oficio núm.- 137.01.01.01.749/2020 de fecha 29 de octubre de 2020, ambos documentos a favor de una empresa diferente a la encargada del contrato, e indicó que ésta otorgó el uso del predio para las actividades de la empresa a cargo del contrato núm. 4500029971; asimismo, señaló que para la debida ejecución del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número 4500029972, se utilizó un predio localizado en el km 105+000 cuerpo "B" de la Autopista Cuernavaca-Acapulco, en el municipio de Xochitepec, Morelos, el cual previamente ya se había utilizado para estos mismos fines, observándose que en la superficie no existe vegetación alguna, por lo que no se alteró ninguna condición original, y aclaró que la contratista solicitó ante el dueño del predio los documentos y/o permisos correspondientes; sin embargo, éste no los facilitó por considerarlos confidenciales. Adicionalmente, presentó copia de dos reportes de medidas de control ecológico que realizó la contratista, correspondientes a los meses de febrero y marzo de 2021, con la finalidad de salvaguardar las condiciones originales del sitio sin impactarlo ambientalmente. También, señaló que la contratista no explotó ningún banco de materiales, ya que optó por la utilización de materiales pétreos de bancos ya establecidos, y efectuó la compra a los bancos determinados en el inventario de bancos de materiales de la SCT del Estado de Morelos.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF determinó que la observación subsiste en razón de que si bien es cierto que la entidad fiscalizada informó que, para la ejecución del contrato núm. 4500029971, se utilizó un predio localizado al lado derecho del km 20+600 de la carretera La Pera-Cuautla Morelos, el cual contó con el permiso para la instalación de planta de asfalto y dos trituradoras; que para la ejecución del contrato núm. 4500029972 se utilizó un predio localizado en el km 105+000 del cuerpo "B" de la Autopista Cuernavaca-Acapulco que ya se había ocupado para estos mismos fines; que entregó reportes de las medidas de control ecológico realizados por la contratista y que notificó que no explotó ningún banco de materiales; también lo es que, las autorizaciones emitidas por la SEMARNAT fueron otorgadas para continuar con la pavimentación del proyecto carretero "Modernización de la carretera La Pera-Cuautla"; además, el oficio núm.

137.01.01.01.064/2018 señala en el término Noveno que dicha resolución a favor del promovente es personal, siendo el promovente el representante legal de otra empresa diferente a la del contrato núm. 4500029971, por lo que en este sentido, no se cuenta con las autorizaciones correspondientes; en cuanto al contrato núm. 4500029972, no acreditó la autorización en materia de impacto ambiental, ya que los documentos elaborados por la empresa no sustituyen la Manifestación de Impacto Ambiental estipulada en el artículo 20 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el artículo 28 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y el artículo 12 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.

2020-1-09JOU-22-0362-01-001 **Recomendación**

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos instruya a las áreas responsables de las obras públicas, para que en lo sucesivo, se verifique que para la ejecución de los proyectos a su cargo se cuente oportunamente con la Manifestación de Impacto Ambiental en la Modalidad Particular que corresponda, así como con el oficio resolutivo, para la autorización de manera condicionada de las plantas procesadoras que se requieran en los proyectos a ejecutar; asimismo, en su caso, se cuente con el aviso a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en materia de impacto ambiental que avale que las acciones no requieren ser evaluadas y por lo tanto pueden realizarse sin contar con autorización; a fin de cumplir con la normativa aplicable.

2. En la revisión de las propuestas económicas de los contratos de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núms. 4500029971 y 4500029972 que tienen por objeto la “Conservación Periódica en tramos aislados a base de micro carpeta tipo CASAA en el km 32+000 al km 80+500 cuerpo "A" de la autopista México-Cuernavaca” y “Conservación Periódica en tramos aislados en el km 32+000 al km 80+500 cuerpo "B" de la autopista México-Cuernavaca”, se detectó que se generaron sobrecostos en los trabajos por 344.3 y 76.9 miles de pesos, debido a que CAPUFE, en la evaluación de las propuestas económicas, omitió verificar que las contratistas utilizaran la Unidad de Medida y Actualización (UMA) en la integración del Factor de Salario Real (FSR) en lugar de utilizar el Salario Mínimo del Distrito Federal (SMDF) como se establece en el Decreto Presidencial del 27 de enero de 2016, “por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del Salario Mínimo”; además, para el contrato núm. 4500029971 se consideraron 33 días no laborados por costumbre, no obstante que dicha contratista consideró para el contrato de obra pública núm. 4500029677 únicamente nueve días no laborados por costumbre; lo anterior en contravención de los artículos 26, apartado B, párrafo sexto, y 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, Acuerdo 26/2017 del Instituto Mexicano del Seguro Social, y del numeral 10.- Causas de Desechamiento y Cancelación, 10.a.- Desechamiento, del numeral 14.2 Integración de las proposiciones, inciso a, Documento Económico No. III.- Análisis, cálculo e integración del factor de salario real conforme a lo previsto en el Reglamento.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0583/2021 de fecha 2 de junio de 2021, la Subdirección de Transparencia y Control Institucional remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0974/2021 y URC/ST/0577/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021, con los cuales la Dirección y la Subgerencia Técnica de CAPUFE señalaron que, para el factor de salario real se deberían incluir las prestaciones derivadas de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o de los contratos colectivos de trabajo en vigor; que la UMA aplica en el pago de las obligaciones (MULTAS) y supuestos (SANCIONES) previstos en las leyes federales sin que dicha disposición establezca que la UMA remplace a los salarios mínimos que deberán de recibir los trabajadores por jornada de trabajo de acuerdo al “Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo”; que resulta violatorio de la Ley Federal del Trabajo que se pretenda sustituir el salario por el valor emitido por el INEGI, entidad no considerada en la Ley Federal de Trabajo, conforme al valor publicado en el Diario Oficial de la Federación al determinar que el valor de la UMA vigente a partir del mes de febrero sería de 86.88 y 89.62 pesos mexicanos para el 2020 y el 2021, importes que resultan notablemente inferiores al valor del salario mínimo que debe retribuirse a los trabajadores; que con la pretensión del auditor de considerar la UMA como base de la retribución del trabajo de los trabajadores, éstos recibirían cada año una menor remuneración por jornada, hecho inadmisibles por infringir lo establecido en la Ley Federal del Trabajo; asimismo, indicaron que CAPUFE aclaró a los licitantes que para el cálculo del Factor Salario Real deberían ajustarse a lo establecido en la Ley del Seguro Social, por lo que la contratista cumplió cabalmente con los requisitos solicitados por CAPUFE en las bases de la licitación, toda vez que la Ley Federal del Seguro Social vigente tiene como base el salario mínimo como retribución por el trabajo realizado, de conformidad a lo previsto en la Ley Federal del Trabajo.

Además, para el caso del contrato núm. 4500029971 el contratista propuso en el cálculo del Factor de Salario Real (Fsr) 33 días de costumbre, para ello se consideraron los días laborables en los que el contratista no podría realizar trabajos que resultaron en 51 días NO LABORABLES y que a éstos se debían restar los 9 días inhábiles (lunes o entre semana), los 6 días de vacaciones (para hacerlas coincidir con la suspensión de fin de año) y los tres 3 días lunes que aplican por costumbre, en los que no se presentan a laborar con justificación, y que conforme a dicho cómputo se obtienen los 33 días considerados, sin que medie error en el cálculo y que la revisión de los días inhábiles “por costumbre” propuesta por el auditor lejos de acreditar un pago en exceso revela una omisión de los días considerados inhábiles por CAPUFE en perjuicio del contratista.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF considera que la observación se atiende parcialmente, toda vez que, no obstante que la entidad fiscalizada señaló que la contratista cumplió cabalmente con los requisitos solicitados por CAPUFE en las bases de la licitación que dieron origen al contrato al ajustarse a lo indicado en la Ley del Seguro Social vigente, que la UMA aplica en el pago de las obligaciones (MULTAS) y

supuestos (SANCIONES) previstos en las leyes federales sin que dicha disposición establezca que la UMA remplace a los salarios mínimos que deberán recibir los trabajadores por jornada de trabajo de acuerdo al "Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo", que para el factor de salario real se deberían incluir las prestaciones derivadas de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o de los contratos colectivos de trabajo en vigor, que con la pretensión del auditor de considerar la UMA como base de la retribución del trabajo de los empleados cada año recibirían una menor remuneración por jornada; lo anterior no desvirtúa lo observado, en razón de que no se pretende que la UMA remplace a los salarios mínimos que deberán recibir los trabajadores por jornada de trabajo, sino que, tal como indica el "Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo" la UMA debe ser utilizada como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales; asimismo, dicho decreto señala que el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, como fue el caso en los cálculos del FASAR realizados por las contratistas y revisados por CAPUFE. En cuanto al contrato núm. 4500029971, la entidad fiscalizada justificó los 33 días observados, conforme a los días no laborables indicados en la especificación complementaria E.C. 12.- horario de trabajo, solicitados por CAPUFE, por lo que se justifica un monto de 259.6 miles de pesos.

2020-1-09JOU-22-0362-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 161,575.39 pesos (ciento sesenta y un mil quinientos setenta y cinco pesos 39/100 M.N.), por que se generaron sobrecostos en los trabajos, toda vez que CAPUFE omitió verificar que las contratistas utilizaran como base de cálculo la Unidad de Medida y Actualización (UMA) en la integración del Factor de Salario Real (FSR) en lugar de utilizar el Salario Mínimo del Distrito Federal (SMDF) como se establece en el Decreto Presidencial del 27 de enero de 2016, "por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del Salario Mínimo", en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 26, apartado B, párrafo sexto, 123, apartado A, fracción VI; del Acuerdo 26/2017 del Instituto Mexicano del Seguro Social, y del numeral 10.- Causas de Desechamiento y Cancelación, 10.a.- Desechamiento, del numeral 14.2, Integración de las proposiciones, Inciso a, Documento Económico No. III.- Análisis, cálculo e integración del factor de salario real conforme a lo previsto en el Reglamento.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Deficiencias en la evaluación de las propuestas presentadas en las licitaciones de los trabajos.

3. En el análisis de las bitácoras electrónicas de obra pública de los contratos de servicios relacionados con las obras públicas núms. 4500029963 y 4500029961, que tiene por objeto la “Supervisión y control de calidad de la obra: Conservación Periódica en tramos aislados a base de micro carpeta tipo CASAA en el km 32+000 al km 80+500 cuerpo "A" de la autopista México-Cuernavaca” y “Supervisión y control de calidad de la obra: Conservación Periódica en tramos aislados en el km 32+000 al km 80+500 cuerpo "B" de la autopista México-Cuernavaca”, se detectó que existen deficiencias en la elaboración y llenado de las mismas, debido a que las residencias de obra de ambos contratos no asentaron qué pruebas de calidad se realizaron ni los datos específicos sobre sus resultados; además, en el contrato núm. 4500029963, no se registró lo referente a las normas de seguridad, higiene y protección al ambiente, ni sobre los acuerdos tomados en las juntas de trabajo celebradas con el contratista o con la residencia.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0583/2021 de fecha 2 de junio de 2021, la Subdirección de Transparencia y Control Institucional remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0974/2021 y URC/ST/0578/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021, con los cuales la Dirección y la Subgerencia Técnica de CAPUFE indicaron que, todas las pruebas de laboratorio y los resultados de los controles de calidad realizadas por las empresas de supervisión externa durante la ejecución de los trabajos fueron debidamente integradas en los informes mensuales de supervisión y que las pruebas de laboratorio realizadas por las contratistas están debidamente incluidas en cada una de las estimaciones de obra, y que en ese sentido no fueron registradas en las bitácoras electrónicas de obra ni de supervisión, lo que sí se registraron fueron las actividades que se realizaron día a día, no así los resultados derivados de las diferentes pruebas y/o ensayos a los materiales que se utilizaron en la ejecución de los diferentes conceptos de trabajo.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF considera que la observación persiste, ya que, no obstante que la entidad fiscalizada indicó que todas las pruebas de laboratorio y los resultados de los controles de calidad realizadas por las empresas durante la ejecución de los trabajos están debidamente integradas en los informes mensuales de supervisión y que las pruebas de laboratorio realizadas están debidamente incluidas en cada una de las estimaciones de obra; no acreditó que, en las bitácoras electrónicas de los contratos de servicios relacionados con las obras públicas núms. 4500029963 y 4500029961, se hubieran registrado qué pruebas de calidad se realizaron ni los datos específicos sobre sus resultados ni lo referente a las normas de seguridad, higiene y protección al ambiente, ni sobre los acuerdos tomados en las juntas de trabajo celebradas con el contratista o con la residencia, tal como lo indica el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

2020-1-09J0U-22-0362-01-002 **Recomendación**

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos instruya a las áreas responsables de la supervisión y ejecución de las obras públicas para que, en el ámbito de su

competencia, invariablemente registren en la bitácora de obra pública los aspectos relevantes de la obra y se aseguren de llevar un adecuado control y seguimiento del control de calidad de los contratos a su cargo, a fin de cumplir con lo establecido en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

4. Con la revisión de las estimaciones, números generadores y comprobantes de pago del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado núm. 4500029971 que tiene por objeto la “Conservación Periódica en tramos aislados a base de micro carpeta tipo CASAA en el km 32+000 al km 80+500 cuerpo "A" de la autopista México-Cuernavaca”, se comprobó que la residencia de obra de CAPUFE autorizó pagos en exceso por un importe de 4,334.6 miles de pesos por diferencias entre los volúmenes de obra pagados y los realmente ejecutados, desglosados de la manera siguiente: 2,244.7 miles de pesos en el concepto E.P. 02 “Bacheo Superficial Aislado de 10 cm de espesor con mezcla en caliente, P.U.O.T.” y 2,089.9 miles de pesos en el concepto E.P. 04 “Suministro y aplicación de cemento asfáltico grado PG76V-22 para la carpeta asfáltica del bacheo superficial y profundo (incluye acarreos), P.U.O.T.”, pagados en las estimaciones núms. 1 a la 5, con periodos de ejecución comprendidos del 16 de octubre de 2020 al 15 de enero de 2021 y fechas de pago entre el 26 de noviembre de 2020 al 26 de febrero de 2021; toda vez que, con la visita de verificación física realizada los días 24, 25 y 26 de marzo de 2021, por personal de la ASF en conjunto con personal de CAPUFE al sitio de los trabajos, se constató que el espesor de la carpeta asfáltica fue de 10.0 cm mediante la extracción de corazones en la superficie de rodamiento en los km 32+900 y 33+740 del cuerpo A y en el km 47+500 del cuerpo B; no obstante que se cobraron espesores de hasta 12.5 cm; además, para el caso del cemento asfáltico, se pagó un 6.62% de contenido asfáltico, a pesar de que el diseño Marshall presentado por el laboratorio de la contratista fue de 6.50% de contenido asfáltico; dichas diferencias de volumen se indican en la tabla siguiente:

E.P. 02. "BACHEO SUPERFICIAL AISLADO DE 10 CM DE ESPESOR CON MEZCLA EN CALIENTE, P.U.O.T." (miles de pesos)							
ESTIMACIÓN	P.U.	CAPUFE		ASF		DIFERENCIA ASF	
		m ³	Total	m ³	Total	Vol. m ³	Total
1	\$2,726.66	430.34	1,173.46	359.60	980.5	70.74	192.9
2	\$ 2,726.66	752.03	2,050.52	740.00	2,017.7	12.03	32.8
3	\$ 2,726.66	907.55	2,474.68	639.34	1,743.3	268.21	731.3
4	\$ 2,726.66	1,331.43	3,630.32	1,065.03	2,904.0	266.40	726.4
5	\$ 2,726.66	989.26	2,697.47	783.41	2,136.1	205.85	561.3
		4,410.61	12,026.25	3587.38	9,781.6	823.23	2,244.7

E.P. 04 "SUMINISTRO Y APLICACIÓN DE CEMENTO ASFÁLTICO GRADO PG 76V-22 PARA LA CARPETA ASFÁLTICA DEL BACHEO SUPERFICIAL Y PROFUNDO (INCLUYE ACARREOS), P.U.O.T." (miles de pesos)							
ESTIMACIÓN	P.U.	CAPUFE		ASF		DIFERENCIA ASF	
		m ³	Total	m ³	Total	Vol. m ³	Total
1	\$16.29	61,680.63	1,004.8	50,664.04	825.3	11,016.59	179.5
2	\$16.29	129,531.62	2,110.0	121,357.01	1,976.9	8,174.61	133.2
3	\$16.29	126,996.45	2,068.8	90,076.61	1,467.3	36,919.84	601.4
4	\$16.29	266,351.57	4,338.9	223,169.76	3,635.5	43,181.81	703.4
5	\$16.29	139,376.84	2,270.4	110,374.63	1,798.0	29,002.21	472.4
		723,937.11	11,792.9	595,642.05	9,703.0	128,295.06	2,089.9

TOTAL 4,334.6

Lo anterior, en contravención de los artículos 66, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 113, fracciones I, VI y IX, 115, fracciones V y XI, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; Especificación Particular E.P.02.- Bacheo superficial aislado de 10 cm de espesor, con mezcla caliente, P.U.O.T., y oficio núm. TECHISA-4500029971-20102020-01 de fecha 20 de octubre de 2020.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 18 de mayo de 2021, formalizada con el acta núm. 003/CP2020, la entidad fiscalizada, mediante el oficio núm. STCI/0583/2021 de fecha 2 de junio de 2021, la Subdirección de Transparencia y Control Institucional, remitió copias de los oficios núms. DT/SLAC/0974/2021 y URC/ST/0579/2021 de fechas 01 de junio y 28 de mayo de 2021, con los cuales la Dirección y la Subgerencia Técnica de CAPUFE indicaron que, los trabajos de conservación periódica en tramos aislados del km 32+000 al km 80+500, cuerpo "A" de la autopista México-Cuernavaca, incluyeron trabajos de bacheo aislado con el propósito de retirar el pavimento que presentaba falla por fatiga, agrietamiento, deformaciones o desprendimiento, que para la ejecución del bacheo se consideró un corte de 10 cm de profundidad, sin haberse cerciorado que dicha profundidad sea la suficiente y necesaria para retirar la totalidad de capa del pavimento que presentaban fallas y que los

espesores de 12.5 cm encontrados se determinaron en zonas a bachear donde existe un deterioro de la estructura del pavimento crítico para eliminar totalmente la capa de pavimento que presenta daño; además, señaló que esta condición sólo podría verificarse al momento de realizar el primer corte en el sitio, por lo que no se incurrió en irregularidad al cortar espesores del pavimento que presentaban daños y quedaran comprendidos en el rango de corte con el único propósito de sustituir la parte dañada por una capa de mejor calidad, criterio que se delegó al residente de obra, por lo tanto el auditor, conforme a la normatividad desplegada, no puede revocar lo establecido en las especificaciones particulares en las que se delegó al residente de obra la facultad de decidir cuales tramos debían de repararse y la profundidad del mismo, dicho criterio está sustentado en los informes fotográficos en los que constan las condiciones encontradas y las reparaciones aplicadas con el propósito de proporcionar la mayor duración a la superficie de rodamiento y la seguridad a los usuarios que utilizan la autopista y que de los dos especímenes (uno de ellos incompleto) cuyo espesor se determinó únicamente de manera visual y sin apego a la normatividad establecida para tales efectos, no son representativos para determinar un supuesto "pago en exceso"; asimismo, conforme a la cantidad contenido de asfalto (CA) de 6.50% establecida en el "Diseño de mezcla asfáltica de granulometría densa" presentado por el laboratorio de la empresa contratista del 20 de octubre de 2020, se determinó una tolerancia de $\pm 0.15\%$, por lo tanto la cantidad determinada por el contratista de 6.62% cumple con estar dentro de la tolerancia permitida por el proyecto, que determina un máximo de 6.65% satisfaciendo además las mermas y desperdicios que el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas permite en la integración de los precios unitarios y dicha condición está prevista en la norma N-CMT-4-05.003/16, calidad de mezclas asfálticas para carreteras, en el inciso E.4. "Tolerancia de los contenidos de cemento asfáltico, agua y disolventes en mezclas asfálticas...", por lo que, los contenidos de asfalto cumplen con las tolerancias indicadas en la normatividad de la SCT y protocolo AMAAC, así como lo indicado en las especificaciones particulares.

Una vez revisada y analizada la documentación proporcionada, la ASF considera que la observación persiste, toda vez que, no obstante que la entidad fiscalizada señaló que en el alcance de los trabajos de bacheo superficial aislado se había previsto que se realizaría el corte del pavimento dañado en una profundidad de 10.0 cm, en función del espesor de la capa de pavimento existente y de la gravedad del daño, lo cual únicamente se podría verificar al momento de realizar el primer corte en el sitio de ejecución de los trabajos y que este criterio se delegó al residente de obra para que tuviera la facultad de decidir cuales tramos debían de repararse y la profundidad de la reparación, y que está sustentado en los informes fotográficos donde constan las condiciones encontradas y las reparaciones aplicadas, lo cierto es que, lo observado corresponde al espesor de carpeta ejecutado, no al corte de hasta 10.0 cm; además, en la Especificación Particular E.P.02.- "Bacheo superficial aislado de 10 cm de espesor, con mezcla caliente, P.U.O.T.", en el apartado de EJECUCIÓN, numeral 3, se establece que "... el espesor de fresado es variable ya que estará en función de la propuesta de rasante de mejora que realice el contratista de obra, no así el espesor de reposición de carpeta el cual si es constante..."; asimismo, con respecto al contenido asfáltico indicó que la cantidad de asfalto (CA) de 6.50% establecida en el "Diseño de mezcla asfáltica de granulometría densa" presentado por el laboratorio de la empresa contratista,

se determinó una tolerancia de $\pm 0.15\%$, y que dicha condición está prevista en la norma N-CMT-4-05.003/16; sin embargo, pese al cumplimiento de las tolerancias indicadas en la misma y del protocolo AMAAC, dicha norma refiere a las características de calidad de los materiales, en particular a las "Condiciones para la elaboración y uso adecuado de las mezclas asfálticas", y en la E.P. 04 "Suministro y aplicación de cemento asfáltico grado PG76V-22 para la carpeta asfáltica del bacheo superficial y profundo (incluye acarreo), P.U.O.T.", establece como unidad de medida el kilogramo y que con base en las pruebas de calidad presentadas se debió estimar y pagar la cantidad de contenido asfáltico obtenido en los resultados, el cual varía de 6.40% hasta 6.65%; no obstante, en las estimaciones 1, 2 y 4 se utilizó la cantidad de 6.62% y en las estimaciones 3 y 5 se utilizó la cantidad de 6.50% propuesta en el oficio de la contratista, por lo que se originaron los pagos en exceso observados.

Cabe aclarar que del importe observado de 4,334.6 miles de pesos; 3,300.9 miles de pesos corresponden a los pagos realizados en el ejercicio 2020 en revisión y 1,033.7 miles de pesos corresponden a los pagos realizados en el ejercicio 2021; no obstante que de acuerdo con la trazabilidad de los recursos para el ejercicio de la cuenta pública 2020, provenientes del FIDEICOMISO 1936 que pertenece al "Fondo Nacional de Infraestructura" y que ampara los trabajos del Programa de conservación 2020, los cuales se destinaron para la partida de Mantenimiento Mayor y Modernización, y que se formalizaron mediante el oficio núm. DOTS/152000/862/2019 de fecha 17 de diciembre de 2019, con el cual la Dirección General Adjunta Fiduciaria informó a la Dirección de Infraestructura Carretera que contó con suficiencia presupuestal; asimismo, se indicó en dicho oficio que el presupuesto estará disponible para su ejecución hasta la fecha en que se mantenga la prestación de los servicios correspondientes (2021).

2020-1-09J0U-22-0362-06-002 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 4,334,594.83 pesos (cuatro millones trescientos treinta y cuatro mil quinientos noventa y cuatro pesos 83/100 M.N.), por el pago en exceso derivado de las diferencias de volúmenes entre los pagados y los realmente ejecutados, desglosado de la manera siguiente: 2,244,668.31 pesos en el concepto E.P. 02 "Bacheo Superficial Aislado de 10 cm de espesor con mezcla en caliente, P.U.O.T." y 2,089,926.52 pesos en el concepto E.P. 04 "Suministro y aplicación de cemento asfáltico grado PG76V-22 para la carpeta asfáltica del bacheo superficial y profundo (incluye acarreo), P.U.O.T."; pagados en las estimaciones núms. 1 a la 5, con periodos de ejecución comprendidos del 16 de octubre de 2020 al 15 de enero de 2021 y fechas de pago entre el 26 de noviembre de 2020 al 26 de febrero de 2021; toda vez que, se constató que el espesor de la carpeta asfáltica fue de 10.0 cm mediante la extracción de corazones en la superficie de rodamiento en los km 32+900 y 33+740 del cuerpo A y en el km 47+500 del cuerpo B; no obstante que se cobraron espesores de hasta 12.5 cm; además, para el caso del cemento asfáltico, se pagó un 6.62% de contenido asfáltico, a pesar de que el diseño Marshall presentado por el laboratorio de la contratista fue de 6.50% de contenido asfáltico, en incumplimiento del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 113, fracción I, VI y IX, 115,

fracción V y XI; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción I y III; de la Especificación Particular E.P.02.- Bacheo superficial aislado de 10 cm de espesor, con mezcla caliente, P.U.O.T., y del oficio núm. TECHISA-4500029971-20102020-01 de fecha 20 de octubre de 2020.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Deficiencias en el control y supervisión de los trabajos ejecutados por parte de la residencia de obra.

Montos por Aclarar

Se determinaron 4,496,170.22 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 resultados, de los cuales, 4 generaron:

2 Recomendaciones y 2 Pliegos de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 14 de junio de 2021, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados de la auditoría, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, Conservación Periódica en Tramos Aislados del km 32+000 al km 80+500, en la Autopista México-Cuernavaca, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron, pagaron y finiquitaron conforme a la legislación y normativa aplicables; y específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtro. Gabriel Francisco Déciga Ortiz

Arq. José María Noguera Solís

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que la planeación, programación y presupuestación se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
2. Verificar que el procedimiento de contratación se realizó de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
3. Verificar que la ejecución, pago y finiquito de los trabajos se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

Áreas Revisadas

La Delegación Regional IV Zona Centro Sur, de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

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: artículos 26, apartado B, párrafo sexto, 123, apartado A, fracción VI.
2. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículo 20.
3. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículo 113, fracción I, VI, V y IX, 115, fracción IV, V y XI inciso d, fracción VII, y 125, fracción III, inciso b.
4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracción I y III.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, artículo 28; del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, artículo 6, fracción III y 12; y las Especificaciones Complementarias y Generales, E.C. 06 Planta de Trituración, inciso b, E.C. 07 Planta de Asfalto, inciso b y E.C.16 Ambientales y de Protección a los Entornos Naturales de Zonas, Monumentos y Vestigios Arqueológicos, Históricos y Artísticos, inciso a; del Acuerdo 26/2017 del Instituto Mexicano del Seguro Social, del numeral 10, Causas de Desechamiento y Cancelación, 10.a, Desechamiento, del numeral 14.2 Integración de las proposiciones, inciso a, Documento Económico No. III.- Análisis, cálculo e integración del factor de salario real conforme a lo previsto en el Reglamento; de los Términos de Referencia, apartado Bitácora y Seguimiento a Obra Pública; las Especificaciones Complementarias y Generales, E.C.P. 17 Bitácora Electrónica y Seguimiento a Obra Pública (BESOP), de las Licitaciones LO-009JOU002-E259-2020 y LO-009JOU002-E261-2020; de la Especificación Particular E.P.02.- Bacheo superficial aislado de 10 cm de espesor, con mezcla caliente, P.U.O.T., y oficio núm. TECHISA-4500029971-20102020-01 de fecha 20 de octubre de 2020.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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.