

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.**Apoyos Recuperables Otorgados por el Fondo Nacional de Infraestructura**

Auditoría De Cumplimiento: 2023-2-06G1C-19-0028-2024

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 28

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 2023 en consideración de lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar los apoyos recuperables otorgados por el Fondo Nacional de Infraestructura, para verificar que se solicitaron, autorizaron, formalizaron, transfirieron, aplicaron, recuperaron y registraron de conformidad con la normativa.

Alcance

	CUENTAS DE BALANCE
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	25,553,057.5
Muestra Auditada	17,774,497.3
Representatividad de la Muestra	69.6%

El universo por 25,553,057.5 miles de pesos corresponde a ocho créditos subordinados reportados en el rubro instrumentos financieros para cobrar principal e intereses, de los Estados Financieros del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) al 31 de diciembre de 2023. La muestra por 17,774,497.3 miles de pesos corresponde a los apoyos que se otorgaron a dos empresas para los proyectos Autopista Perote-Banderilla y Libramiento de Xalapa (Autopista Perote-Xalapa), por 13,410,003.8 miles de pesos, así como Viaducto Bicentenario, por 4,364,493.5 miles de pesos, que representaron el 69.6% del universo.

Adicionalmente, se revisó la estimación para pérdidas crediticias esperadas correspondiente a los apoyos seleccionados, por 8,081,234.7 miles de pesos, así como la provisión de intereses de esos apoyos registrada al 31 de diciembre de 2023, por 1,377,346.6 miles de pesos.

Antecedentes

El FONADIN se creó en 2008 como un vehículo de coordinación de la Administración Pública Federal para la inversión en infraestructura, cuyo fiduciario es el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS); entre sus fines está promover y fomentar la participación de los sectores público, privado y social en el desarrollo de infraestructura por medio del otorgamiento de apoyos recuperables.

El FONADIN otorga los apoyos recuperables por medio de diferentes modalidades de financiamiento, una de ellas son los créditos subordinados que están dirigidos a operaciones que tengan esquemas que prevean la participación de deuda subordinada, es decir, que su cobro está sujeto al pago de otros financiamientos denominados preferentes, para mejorar los flujos disponibles y la cobertura de la deuda bancaria o bursátil que será contratada para financiar los proyectos de infraestructura.

Los recursos objeto de revisión de esta auditoría se reportaron en los Estados Financieros Dictaminados del FONADIN al 31 de diciembre de 2023, en el concepto de instrumentos financieros para cobrar principal e intereses, como se indica en los resultados de este informe.

Resultados

1. Manual de Organización y marco normativo

Con base en el análisis de la documentación efectuado mediante procedimientos de auditoría, así como de la aplicación de cuestionarios de control interno a las unidades administrativas que intervinieron en los procesos de otorgamiento, seguimiento, recuperación y registro de los apoyos que otorga el FONADIN, se evaluaron los mecanismos de control implementados, con el fin de establecer si son suficientes para el cumplimiento de los objetivos de recuperación de los apoyos sujetos de revisión. Al respecto, se obtuvieron los resultados siguientes:

En 2023 BANOBRAS contó con un Manual General de Organización (MGO), en el cual se establecen su misión, visión y estructura organizacional, así como los objetivos y funciones de las áreas que lo integran; al respecto, se constató que fue aprobado por su Consejo Directivo el 15 de diciembre de 2022, y fue actualizado el 31 de agosto y 22 de diciembre de 2023.

Se identificó que las direcciones generales adjuntas Fiduciaria y de Banca de Inversión, cuya denominación cambió con la modificación del MGO a unidades Fiduciaria y de Banca de Inversión, son las áreas que tienen asignadas las actividades relacionadas con la autorización, formalización, cobro y registro de los apoyos recuperables que otorga BANOBRAS en su carácter de fiduciario del FONADIN.

En relación con los manuales de organización específicos de las áreas antes señaladas, se constató que por lo que corresponde a la Unidad Fiduciaria estuvieron vigentes dos manuales en 2023, uno autorizado en marzo de 2022 y otro, en mayo de 2023 y que se actualizó en febrero de 2024, a fin de considerar los cambios en las denominaciones de las áreas, objetivos y funciones; respecto de la Unidad de Banca de Inversión, se constató que en 2023 estuvieron vigentes dos documentos, el primero fue autorizado en enero de 2023 y el segundo, en septiembre de ese año, el cual considera los cambios de las denominaciones de áreas y funciones.

Para regular las actividades que llevan a cabo las áreas de BANOBRAS relacionadas con el objeto de la auditoría, la institución contó con las Reglas de Operación del Fideicomiso No. 1936 Fondo Nacional de Infraestructura, el Manual de Procedimientos para el Otorgamiento de Apoyos Recuperables y No Recuperables y las Bases y Políticas Contables para el Registro de las Operaciones del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura, vigentes en 2023.

Con la revisión del Manual de Procedimientos para el Otorgamiento de Apoyos Recuperables y No Recuperables, se constató que no se consideraron las modificaciones a las denominaciones de las áreas, ya que éstas se aprobaron en agosto de 2023 y el manual se autorizó en 2019; al respecto, BANOBRAS evidenció que, en febrero de 2024, se actualizó y autorizó para incluir, entre otros aspectos, esas modificaciones.

No obstante, se observó que las Bases y Políticas Contables para el Registro de las Operaciones del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura no están actualizadas, ya que el catálogo y las guías contabilizadoras que lo integran no consideran las cuentas contables que se utilizan para el registro de las operaciones relacionadas con los apoyos recuperables y no recuperables, como se indica en el resultado 8 de esta auditoría, así como en el resultado 1 de la auditoría 27, denominada “Apoyos No Recuperables Otorgados por el Fondo Nacional de Infraestructura” de la Cuenta Pública 2023.

Es preciso señalar que el MGO y los manuales específicos y de procedimientos se difundieron al personal por medio del correo y de la intranet institucionales.

2023-2-06G1C-19-0028-01-001 **Recomendación**

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., en su carácter de institución fiduciaria del Fideicomiso No. 1936 Fondo Nacional de Infraestructura implemente los mecanismos de control y supervisión, a fin de que se revisen, actualicen, autoricen y difundan las Bases y Políticas para el Registro de las Operaciones del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura, para que consideren las cuentas contables que se utilizan para los registros de las operaciones relacionadas con los apoyos recuperables y no recuperables del fideicomiso.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de

Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2. Apoyos recuperables y su presentación en los Estados Financieros

Los Estados Financieros Dictaminados del FONADIN, al 31 de diciembre de 2023, reportaron un saldo neto de 12,918,656.0 miles de pesos en el rubro Instrumentos Financieros - Para cobrar principal e interés, que se integran de 25,553,057.5 miles de pesos de cuentas por cobrar correspondientes al saldo de ocho apoyos recuperables otorgados por el FONADIN en la modalidad de créditos subordinados, así como su disminución por la estimación para pérdidas crediticias esperadas por 12,634,401.5 miles de pesos.

De los 25,553,057.5 miles de pesos, se revisó una muestra de 17,774,497.3 miles de pesos, correspondientes a los apoyos que se otorgaron a dos empresas en la modalidad de créditos subordinados, el primero relacionado con el proyecto Autopista Perote-Xalapa, por 13,410,003.8 miles de pesos, y el otro para el proyecto Viaducto Bicentenario, por 4,364,493.5 miles de pesos.

3. Solicitud y autorización de los apoyos recuperables

En el análisis de la documentación correspondiente al otorgamiento de los dos apoyos recuperables seleccionados para su revisión, se identificó que las empresas los solicitaron al FONADIN en octubre de 2009 y diciembre de 2010; BANOBRAS, como su fiduciario, contó con la información legal, administrativa y financiera de los beneficiarios, las descripciones de los proyectos de infraestructura carretera en las que se indicó la situación del proyecto y su análisis económico, y los títulos de concesión con los que se acreditó que se asignó a las empresas la construcción, operación, explotación, conservación y mantenimiento de las vías que corresponden a los proyectos para los que se solicitaron los apoyos.

Al respecto, se verificó que, con la documentación que las empresas solicitantes le presentaron, BANOBRAS evaluó la viabilidad de otorgar los apoyos, lo cual documentó con la precalificación del proyecto y los modelos financieros para definir las condiciones en que se otorgarían los recursos, en los que se integró el análisis y la estructura del financiamiento, y se contó con la recomendación del Subcomité de Evaluación y Financiamiento (SEF) y la autorización del Comité Técnico (CT), ambos del FONADIN, para otorgar dos apoyos recuperables bajo la modalidad de créditos subordinados. El mayor de ellos se autorizó en mayo de 2011 por hasta 2,857,179.2 miles de pesos, denominado en Unidades de Inversión (UDI), con lo que su saldo se ajustará de acuerdo con los cambios de ese valor, monto que sería destinado para financiar la ampliación de la vía concesionada y cubrir los costos y gastos originados por el retraso en la liberación del derecho de vía del proyecto de la Autopista Perote-Xalapa y el otro, en noviembre de 2009, por hasta 1,500,000.0 miles de pesos, para el pago de una parte de los créditos preferentes y el pago de los costos de la obra, estudios, permisos, equipo de control, así como otros gastos asociados a la construcción, del proyecto Viaducto Bicentenario.

Por otra parte, de la información que las empresas proporcionaron a BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN para su análisis, se conoció que corresponden a proyectos que ya habían iniciado antes de la solicitud de los apoyos al fideicomiso.

Del proyecto de la Autopista Perote-Xalapa, se conocieron los siguientes hechos previos a la autorización del apoyo por parte del CT del FONADIN:

- En febrero de 2008:
 - El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), otorgó a una empresa un título de concesión para construir, operar, explotar, conservar y mantener la Autopista Perote-Banderilla y Libramiento de Xalapa, con una vigencia de 30 años, el cual se modificó en 2011 y 2012 para, entre otras cosas, agregar el crédito subordinado otorgado por el FONADIN en la prelación de pagos, ampliar el plazo de la concesión por 15 años más y especificar que ciertos costos adicionales de construcción y puesta en operación de la vía serían a cargo de la concesionaria.
 - La empresa obtuvo un crédito con un banco privado para financiar la construcción, y constituyó en otro banco privado un fideicomiso para administrar la totalidad de los recursos obtenidos del capital de riesgo aportado por la empresa, los créditos, la explotación de la concesión y demás recursos relacionados con la vía concesionada, y aplicarlos para el pago de los gastos inherentes a la concesión, la creación de un fondo de conservación de la vía, el pago de los créditos y, en su caso, al reembolso del capital de riesgo a la empresa.

En relación con el proyecto del Viaducto Bicentenario, antes de la autorización del apoyo por parte del CT del FONADIN, se identificaron los antecedentes siguientes:

- En mayo de 2008, el Gobierno del Estado de México, por conducto de la SCT y con la participación del Sistema de Autopistas, Aeropuertos, Servicios Conexos y Auxiliares del Estado de México (SAASCAEM), le otorgó a una empresa el título de concesión para la construcción, explotación, operación, conservación y mantenimiento del Viaducto Bicentenario con una vigencia de 30 años.
- En noviembre de 2009 la empresa:
 - Obtuvo dos créditos simples, uno con BANOBRAS y otro con una empresa privada para financiar los gastos inherentes a la concesión, la construcción y operación de la vía concesionada.
 - Formalizó un contrato de apoyo con BANOBRAS, en su carácter de acreedor (banco y fiduciario del FONADIN) y de banco agente de garantías, con el cual los accionistas de la empresa garantizaron el cumplimiento de ciertas obligaciones, entre las que se encontraron las correspondientes a los contratos de crédito y al título de concesión.

- Constituyó un fideicomiso en un banco privado para administrar la totalidad de los recursos obtenidos del capital de riesgo aportado por la empresa, los créditos, la explotación de la concesión y demás recursos relacionados con la vía concesionada, de donde saldrían los pagos de intereses y comisiones de los créditos obtenidos y amortizaciones de los créditos preferentes.

4. Formalización de los contratos de crédito de los apoyos recuperables y sus modificaciones

Para la formalización de los apoyos recuperables seleccionados para revisión, BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, suscribió los contratos de apertura de crédito con los representantes legales de las empresas beneficiarias en 2009 y 2011, en los cuales se establecieron el monto del crédito y el destino de los recursos, las condiciones y los plazos para las disposiciones y para los pagos de las comisiones e intereses, las obligaciones de las partes, entre otras condiciones.

En relación con el proyecto Autopista Perote-Xalapa, se constató que, en julio de 2011, se formalizó el contrato de apertura del crédito simple subordinado convertible, hasta por un importe máximo de 2,857,179.2 miles de pesos denominados en 604,031.1 miles de UDI, en el que se estableció como condición para la disposición de recursos que se debía modificar el contrato del fideicomiso creado para administrar los recursos del proyecto para agregar en la prelación de pagos el crédito subordinado que otorgaría el FONADIN y el título de concesión para prorrogar el plazo por lo menos 15 años adicionales al plazo de la vigencia original, de lo cual se verificó que los convenios modificatorios de dichos instrumentos jurídicos se formalizaron en 2011.

El cobro del crédito se subordinó a que existieran ingresos por encima de los proyectados y hubiera remanentes de éstos después de pagar los gastos y costos de operación, mantenimiento y conservación, y se considera convertible en virtud de que se estableció la opción para el FONADIN de poder recibir el 100.0% de las acciones de la concesionaria para el cobro de la totalidad de los adeudos, en caso de que se tuviera un saldo insoluto del crédito a 2045; además, en el contrato se estableció que el periodo para disponer los recursos del crédito sería máximo a marzo de 2013, la acreditada debía pagar comisiones por apertura y por ingeniería financiera, las cuales se pagaron en septiembre de 2011, se debían realizar pagos anuales por concepto de amortización e intereses, los cuales estarían sujetos a la subordinación antes descrita (existencia de los ingresos); asimismo, se dio la opción de capitalizar los intereses, es decir, de agregarse al monto principal del crédito, en caso de que no se contara con recursos para su pago, y el plazo para el pago del crédito sería de 45 años, es decir, hasta 2056. En abril de 2018 se modificó el contrato para adecuar algunas referencias que tenía dicho documento con el clausulado del crédito preferente relacionado con el proyecto.

Respecto del proyecto Viaducto Bicentenario, se constató que, en noviembre de 2009, se formalizó el contrato de apertura del crédito simple subordinado, hasta por un importe máximo de 1,500,000.0 miles de pesos, cuyo cobro se subordinó al pago de los créditos

preferentes que la acreditada obtuvo de BANOBRAS y de una empresa privada, así como a obtener cierto valor en el índice que mide la capacidad de pago de la deuda preferente (la ratio de cobertura) y que se contara con recursos en el fideicomiso que se constituyó para la administración de estos últimos; además, en el contrato se estableció que el periodo para disponer de los recursos del crédito sería máximo en marzo de 2013, y que se debía pagar una comisión por apertura, la cual se liquidó en 2009, así como las comisiones por saldos no dispuestos que serían con cargo al crédito; los intereses se debían pagar trimestralmente y se dio la opción de capitalizarlos en caso de no contar con recursos para su pago, el crédito se amortizaría con la misma periodicidad y en las mismas fechas que los créditos preferentes, siempre y cuando se cumplieran las condiciones de subordinación, y el plazo para el pago del crédito sería de 15 años, es decir, hasta 2024. El contrato se modificó en marzo de 2010, abril de 2018 y febrero de 2022, debido a que:

- La empresa obtuvo en 2010 un nuevo crédito preferente de un banco privado, por lo que fue necesario hacer referencia de ello en el crédito subordinado.
- En 2018 se realizó el cambio de accionistas.
- La empresa solicitó una reestructura al crédito subordinado, con lo que se amplió el plazo del crédito de 15 a 26 años, es decir, a diciembre de 2035, se disminuyó el valor del margen financiero, se agregó una sobretasa para el cálculo de intereses, y se estableció el cobro de una comisión por reestructura, la cual fue autorizada por el CT en diciembre de 2021.

Es preciso señalar que los créditos subordinados que otorgó el FONADIN carecen de garantías adicionales a las de los créditos preferentes, ya que una vez que las acreditadas cumplan con las obligaciones de pago de estos últimos, los documentos que se formalizaron para garantizar su pago se deben modificar a fin de reconocer al FONADIN como beneficiario.

5. Disposición de recursos, amortización e intereses

Los créditos reportaron un saldo de 17,774,497.3 miles de pesos al 31 de diciembre de 2023, los cuales se integran por proyecto como sigue:

SALDO DE LOS APOYOS RECUPERABLES AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023

(Miles de pesos)

Proyecto	Monto dispuesto	Capitalización de intereses a diciembre de 2022	Capitalización de intereses en 2023	Saldo al 31 dic 23
	A	B	C	D= A + B + C
Autopista Perote-Xalapa (a)	4,821,135.8	7,370,115.4	1,218,752.6	13,410,003.8
Viaducto Bicentenario	1,500,000.0	2,795,275.7	69,217.8	4,364,493.5
Total	6,321,135.8	10,165,391.1	1,287,970.4	17,774,497.3

FUENTE: Las integraciones de los apoyos con cifras al 31 de diciembre de 2023, los reportes de auxiliares de los movimientos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023, el cálculo de intereses y los estados de cuenta bancarios del FONADIN.

(a) Los importes del proyecto fueron en UDI y se valorizaron a moneda nacional al 31 de diciembre de 2023.

Al respecto, se constató lo siguiente:

- Las empresas dispusieron de la totalidad de los recursos entre 2009 y 2013.
- El monto de intereses capitalizados al cierre del ejercicio 2022 fue por 10,165,391.1 miles de pesos.
- En 2023, se generaron 2,038,035.4 miles de pesos de intereses, 1,218,752.6 miles de pesos fueron del proyecto Autopista Perote-Xalapa y 819,282.8 miles de pesos del Viaducto Bicentenario, los cuales se determinaron de conformidad con las condiciones establecidas en los contratos; además, se constató que el FONADIN cobró 750,065.0 miles de pesos por ese concepto correspondientes al proyecto Viaducto Bicentenario, los 1,287,970.4 miles de pesos restantes se capitalizaron e incrementaron el saldo de los créditos.
- Las acreditadas no pagaron amortizaciones, como se describe en párrafos posteriores.

Del proyecto de la Autopista Perote-Xalapa, se conoció mediante el análisis de los informes que integran los ingresos de la vía concesionada que no se obtuvieron recursos por encima de los proyectados, debido a que el aforo de vehículos fue menor que lo esperado y, por lo tanto, no hubo remanentes después de pagar los gastos y costos de operación, mantenimiento y conservación; en consecuencia, la acreditada no estuvo en condiciones de pagar las amortizaciones de capital ni los intereses y el saldo del crédito creció exponencialmente con la capitalización de estos últimos.

En febrero de 2023, la empresa le solicitó a BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, autorizar la capitalización del saldo insoluto del crédito de manera anticipada mediante la suscripción de acciones representativas de la acreditada en favor del FONADIN.

En septiembre de 2023, el CT de FONADIN autorizó la conversión a capital del saldo insoluto del crédito por medio de la suscripción accionaria en favor de ese fideicomiso, con lo que se

convertiría en un accionista de la concesionaria, al obtener hasta el 49.0% del capital social de la empresa, así como diversas excepciones a las Reglas de Operación, ya que, con la aportación de capital, se excedería el 24.0% del monto total del proyecto y el 30.0% del valor total de la deuda, y se superaría el periodo establecido de cinco años para permanecer como accionista; lo anterior se autorizó con el propósito de hacer financieramente viable el proyecto y recuperar en términos reales el apoyo otorgado, al establecer que el FONADIN podría recibir distribuciones del flujo neto de la operación a partir del 2039 y, eventualmente, ingresos netos excedentes para recuperar la inversión, en el momento en que se generen.

Como hechos posteriores, se conoció que el 11 de abril de 2024 BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, formalizó un convenio con la empresa concesionaria del proyecto de la Autopista Perote-Xalapa en el que se establecieron los términos y condiciones para llevar a cabo la conversión de capital, entre las que se encontró la modificación de la concesión para ampliarla por 15 años más, es decir, al año 2069.

A la fecha de la revisión (septiembre de 2024) BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, informó y evidenció que se cumplieron las condiciones establecidas para la suscripción de las acciones, e indicó que, desde mayo de 2024, cuenta con el 49.0% del capital social de la concesionaria y que se podrían recuperar gradualmente los recursos, ya que desde 2024 y hasta el término de la vigencia de la concesión (2069), se recibirá un porcentaje de los remanentes de los ingresos de la vía concesionada que se reporten como excedentes respecto de los proyectados, después de pagar los gastos y costos de operación y mantenimiento, así como las contraprestaciones de la concesionaria.

Respecto del proyecto Viaducto Bicentenario, se constató que, en los informes del fiduciario del fideicomiso que administra los recursos del proyecto, no se reportaron disponibilidades para que la acreditada pagara las amortizaciones y únicamente se contó con recursos para realizar pagos parciales de los intereses.

6. Seguimiento del cumplimiento de obligaciones pactadas

BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, proporcionó evidencia de la información con la que se acreditó el cumplimiento de las empresas concesionarias respecto de las obligaciones adicionales al pago de los créditos, entre las que se encuentran las siguientes:

- Los estados financieros trimestrales internos y anuales dictaminados.
- Las pólizas de seguros contra todo riesgo, de pérdida de ingresos, responsabilidad civil, parque vehicular, obra civil terminada, dinero y traslado de valores, vandalismo, equipos electrónicos y avería de maquinaria.
- La constancia emitida por las empresas en las que indicaron que los estados financieros reflejan razonablemente su situación financiera y que cumplieron con todas las obligaciones de los contratos de crédito.

- Los reportes de historial crediticio.
- Los informes de la revisión de ingresos y aforos de las vías concesionadas; del ingeniero independiente, en los que reporta las condiciones físicas y de operación de los proyectos, así como del fiduciario del fideicomiso que administra los recursos de los proyectos que integran los saldos de las cuentas y fondos que utiliza para tal fin.
- Para el caso específico del proyecto del Viaducto Bicentenario, la evidencia de la solicitud ante los acreedores preferentes para disminuir el valor de la ratio de cobertura que se estableció como una de las condiciones para el pago del principal del crédito subordinado.

Cabe señalar que la empresa concesionaria de la Autopista Perote-Xalapa entregó los reportes de historial crediticio de enero y julio de 2023, con 177 y 9 días de atraso, respectivamente; al respecto, BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, evidenció que de julio a diciembre de 2022 y en julio de 2023 informó a la empresa la fecha en que venció el plazo para la entrega de los documentos y le solicitó remitirlos en tiempo y forma para cumplir el contrato y que la empresa entregó el reporte de enero de 2024 dentro del plazo establecido, por lo que no se emite observación al respecto.

7. Estimación de Pérdidas Crediticias Esperadas

De la muestra seleccionada, se reportaron 8,081,234.7 miles de pesos de estimación para pérdidas crediticias esperadas, integrada por 8,059,412.3 miles de pesos del apoyo para el proyecto Autopista Perote-Xalapa y 21,822.4 miles de pesos del apoyo para el Viaducto Bicentenario.

Al respecto, se verificó que BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, realizó el cálculo de la estimación conforme a la metodología establecida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) en la Circular Única de Bancos (CUB) que estuvo vigente a diciembre de 2021 y consistió en determinar los ingresos proyectados a valor presente y descontar la tasa de interés para compararlos con el saldo de los créditos al 31 de diciembre de 2023, con lo que se conoció si había un déficit o superávit de recursos, por lo que se procedió como se indica:

- Para el caso del apoyo para la Autopista Perote-Xalapa, se determinó un déficit de recursos, por lo que el porcentaje de estimación aplicable correspondió a la proporción que representó ese déficit respecto del saldo del crédito, conforme a la normativa.
- Del apoyo que se otorgó al Viaducto Bicentenario, el resultado fue un superávit de recursos, por lo que se aplicó el porcentaje de estimación señalado en la normativa y no fue necesario un cálculo adicional.

Los porcentajes correspondientes se aplicaron al saldo de los créditos al 31 de diciembre de 2023 y, con ello, se determinó el importe de estimación que se registró.

El FONADIN no forma parte del sistema bancario y no está obligado a cumplir con la CUB; sin embargo, como buena práctica, alineó el cálculo de la estimación a esa normativa desde 2018. No obstante, se observó que, en 2020, se modificó esa circular y con ello los anexos que contienen la metodología para la determinación de las estimaciones preventivas relacionadas con la cartera, cuya reforma entró en vigor el 1 de enero de 2022, sin que BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, realizara alguna actualización, por lo que se considera necesario que la metodología se revise y se determinen las modificaciones necesarias para considerar los cambios en la materia.

2023-2-06G1C-19-0028-01-002 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., en su carácter de institución fiduciaria del Fideicomiso No. 1936 Fondo Nacional de Infraestructura, implemente los mecanismos de control y supervisión, a fin de que se revise, actualice, autorice y difunda la metodología para la determinación de la estimación para pérdidas crediticias esperadas aplicable a los apoyos recuperables que otorga ese fideicomiso, a efecto de garantizar que ésta se lleve a cabo considerando las mejores prácticas y se presente la información financiera que contribuya a la adecuada toma de decisiones.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

8. Registro contable por los apoyos recuperables

Con el análisis de las pólizas contables, la balanza de comprobación y los reportes auxiliares de movimientos, se constató que el saldo de los apoyos recuperables seleccionados al cierre del ejercicio 2022 fue de 16,486,526.9 miles de pesos; que en 2023 se registró contablemente la capitalización de intereses por 1,287,970.4 miles de pesos, y que el registro del saldo de los apoyos al 31 de diciembre de 2023 por 17,774,497.3 miles de pesos se realizó con base en la información operativa que integra el detalle de sus movimientos y conforme a lo establecido en las Normas de Información Financiera.

Por lo que respecta a la estimación para pérdidas crediticias esperadas de los apoyos revisados, se constató que el registro contable se correspondió con el monto que determinó BANOBRAS, por 8,081,234.7 miles de pesos.

Además, se identificó que, al 31 de diciembre de 2023, se provisionaron intereses por 1,377,346.6 miles de pesos, de los cuales se hizo una prueba de razonabilidad, sin obtener variaciones.

BANOBRAS, como fiduciario del FONADIN, contó con un catálogo de cuentas que incorporó en el sistema contable y con el cual realiza los registros; no obstante, no es consistente con el catálogo y las guías contabilizadoras que se establecen en las Bases y Políticas Contables

para el Registro de las Operaciones del Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura, vigentes desde 2011, ya que estas últimas no consideran tres cuentas contables para el registro del IVA y el gasto por la creación de la estimación para pérdidas crediticias esperadas.

Cabe señalar que la recomendación correspondiente se emitió en el resultado 1.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 1 - Acción 2023-2-06G1C-19-0028-01-001

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 8 resultados, de los cuales, en 5 no se detectaron irregularidades y los 3 restantes generaron:

2 Recomendaciones.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe 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 de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 31 de enero de 2025, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar los apoyos recuperables otorgados por el Fondo Nacional de Infraestructura, para verificar que se solicitaron, autorizaron, formalizaron, transfirieron, aplicaron, recuperaron y registraron de conformidad con la normativa y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al

alcance, se concluye que, en términos generales, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., 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

C.P. Silvia Martínez García

L.C. Dagoberto Sotelo García

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones, fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares, determinados por la Auditoría Superior de la Federación que no atiende los hallazgos de la auditoría y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe de Auditoría.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

Se analizaron los comentarios de la entidad fiscalizada proporcionados después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares del 7 de noviembre de 2024; sin embargo, la documentación enviada no solventó las observaciones, ya que consistió en el avance para la modificación de la normativa y una nota informativa, sin que proporcionara evidencia de la implementación de las acciones de mejora; además, la entidad fiscalizada precisó que las recomendaciones serán atendidas en 2025 conforme a las fechas compromiso establecidas en los mecanismos de atención.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Revisar el marco normativo aplicable al objetivo de la auditoría para constatar su autorización, vigencia y difusión.

2. Verificar que se contó con las solicitudes y autorizaciones de los apoyos recuperables otorgados, que éstos se formalizaron y que se recibieron las garantías requeridas.
3. Constatar que se cumplió con la entrega de recursos, su recuperación y con las demás obligaciones pactadas, así como con la determinación de la estimación de pérdidas crediticias, conforme la normativa.
4. Verificar la presentación de las operaciones en los estados financieros y que el registro contable se realizó conforme a la normativa.

Áreas Revisadas

Las unidades Fiduciaria y de Banca de Inversión del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal, local o municipal: los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS, sección III. Lineamientos Generales de Control Interno, subsubapartado III.3.1.9 Información y Documentación, criterio Control Interno Contable.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover o Emitir 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.