

Secretaría de la Defensa Nacional

Desarrollo y Entrega del Proyecto Tren Maya

Auditoría De Cumplimiento: 2023-0-07100-19-0371-2024

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 371

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 las gestiones para realizar la entrega-recepción del Proyecto "Tren Maya".

Alcance

La auditoría comprendió la revisión de las gestiones realizadas durante 2023 por la Secretaría de la Defensa Nacional; el Fondo Nacional de Fomento al Turismo; Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V., y Tren Maya, S.A. de C.V., en los términos del "Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la entrega del proyecto Tren Maya, que realizará el Fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V. a Tren Maya, S.A. de C.V.", publicado el 21 de septiembre de 2023 en el Diario Oficial de la Federación, para la entrega-recepción del proyecto "Tren Maya" que está previsto se concluya en 2024, siempre y cuando esas gestiones no contravengan el "Decreto para la entrega del Proyecto Tren Maya a Tren Maya S.A. de C.V. y demás acciones que se indican" publicado el 1 de marzo de 2024 en ese mismo medio.

Debido a lo anterior, los trabajos de fiscalización se enfocaron en revisar los procesos y procedimientos que ejecutaron las entidades fiscalizadas.

Antecedentes

En 2018, el Ejecutivo Federal anunció el Proyecto Tren Maya, el cual se alineó a dos ejes prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024: "Bienestar" y "Desarrollo Económico", cuyo propósito es proporcionar el servicio de transporte, vía férrea, de carga y pasajeros para interconectar las principales ciudades y zonas turísticas de la Península de Yucatán.

La realización del proyecto quedó a cargo del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), al ser el responsable del desarrollo de la inversión turística en México, el cual, a su vez, encomendó la implementación de éste a su filial, Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V. (FTM), para su desarrollo y ejecución.

El 3 de enero de 2019, FONATUR y FTM suscribieron un convenio de colaboración con el objeto de establecer las bases de coordinación entre ambas entidades para desarrollar la primera etapa del proyecto, que incluyó su construcción y operación, en tanto FTM no contara con los recursos presupuestarios ni con la estructura administrativa autorizados.

De igual forma, el 11 de enero de 2021, el FONATUR y FTM suscribieron un convenio modificatorio al convenio anterior, en el que acordaron que seguirían colaborando en las etapas del proyecto que implicaran actividades de construcción, con la finalidad de darle continuidad, dado que FTM aún no contaba con los recursos presupuestarios ni con la estructura administrativa autorizados.

El 13 de abril de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la “Resolución por la que se autoriza la constitución de una Empresa de Participación Estatal Mayoritaria denominada Tren Maya, S.A. de C.V., misma que estará agrupada en el sector coordinado por la Secretaría de la Defensa Nacional” con la finalidad de realizar todas las acciones necesarias para administrar, operar, explotar y construir el Tren Maya; prestar los servicios ferroviarios, complementarios y comerciales, por sí o por conducto de diversas figuras jurídicas de derecho público y privado; obtener, bajo cualquier título, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones y, en general, ejecutar todos los actos necesarios para llevar a cabo su objeto social, de conformidad con sus estatutos sociales y demás disposiciones legales.

Conforme a las atribuciones conferidas a Tren Maya, S.A. de C.V. (TM), en diciembre de 2022, el Presidente de la República Mexicana y el Secretario de la Defensa Nacional, ordenaron analizar el procedimiento para realizar la entrega-recepción del Proyecto Tren Maya, por lo que el 16 de enero de 2023 se creó el Centro Coordinador para la Entrega y Recepción del Tren Maya, integrado por personal de la Secretaría de la Defensa Nacional.

El 31 de agosto de 2023 se publicó en el DOF el “Decreto por el que el Fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V. realizarán la entrega del Proyecto Tren Maya a Tren Maya, S.A. de C.V.”. De acuerdo con el artículo 1 del decreto, el FONATUR y FTM entregarían el Proyecto Tren Maya a TM, a fin de que ésta estuviera en condiciones de construir, operar, explotar y prestar el servicio público de transporte ferroviario de carga y de pasajeros y servicios auxiliares, incluyendo los subtramos efectivamente concluidos y los que se encontraran en proceso, y la totalidad de los bienes muebles, inmuebles, tangibles, intangibles; los recursos presupuestarios, materiales y financieros, así como los derechos y las obligaciones adquiridos para el desarrollo del proyecto, mediante los procedimientos jurídicos y administrativos correspondientes.

Además, en el decreto se estableció que la entrega del Proyecto Tren Maya con todos sus componentes debería concluirse a más tardar el 31 de diciembre de 2023 y, en caso de

requerirse un plazo adicional para la conclusión de la entrega de todos los componentes del proyecto, deberá expedirse el Decreto correspondiente.

Al respecto, el 1 de marzo de 2024 se publicó en el DOF el “Decreto para la entrega del Proyecto Tren Maya a Tren Maya S.A. de C.V. y demás acciones que se indican”, con el cual se abrogó el decreto publicado el 31 de agosto de 2023 y se estableció que se continuara con la entrega de los bienes muebles, inmuebles, tangibles e intangibles; los recursos presupuestarios, materiales y financieros, así como los derechos y las obligaciones adquiridos a TM, al Instituto Nacional de Antropología e Historia o al Grupo Aeroportuario, Ferroviario, de Servicios Auxiliares y Conexos, Olmeca-Maya-Mexica, S.A. de C.V., según corresponda. Estas acciones deberán concluirse a más tardar el 12 de septiembre de 2024.

En este decreto también se estableció que los actos jurídicos y administrativos celebrados por el FONATUR, FTM y TM, bajo la vigencia del decreto del 31 de agosto de 2023, surtirán sus efectos en lo que no se oponga a lo dispuesto en el decreto del 1 de marzo de 2024.

Resultados

1. Lineamientos para la entrega del Proyecto Tren Maya

En el artículo quinto transitorio del “Decreto por el que el Fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V., realizarán la entrega del Proyecto Tren Maya a Tren Maya, S.A. de C.V.” (Decreto), publicado el 31 de agosto de 2023 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), se estableció que la Secretaría de la Función Pública emitiría los lineamientos necesarios para la entrega del Proyecto Tren Maya dentro de los 20 días hábiles siguientes al de su publicación.

Lo anterior se cumplió a los 15 días hábiles después de la publicación del Decreto, ya que el 21 de septiembre de 2023 se publicó en el DOF el "Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la entrega del proyecto Tren Maya, que realizará el Fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V. a Tren Maya, S.A. de C.V.”.

En dichos lineamientos se establecieron las actividades a cargo del FONATUR, Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V., Tren Maya, S.A. de C.V., y demás dependencias y entidades que participen en el proceso de entrega-recepción del Proyecto Tren Maya.

En conclusión, se determinó que los lineamientos para la entrega del Proyecto Tren Maya se publicaron dentro de los 20 días hábiles siguientes a la emisión del Decreto, en cumplimiento de este último.

2. Comisión de Transición

Se comprobó que la Comisión de Transición, responsable de verificar el cumplimiento de la entrega del Proyecto Tren Maya, se creó el 25 de septiembre de 2023, tres días después de la entrada en vigor de los “Lineamientos para la Entrega del Proyecto Tren Maya”

(Lineamientos)^{1/}, mediante la formalización de la reunión de instalación de la Comisión de Transición para la entrega del proyecto Tren Maya, en la que también se aprobó su calendario de sesiones, las actividades por realizar, los rubros temáticos y la conformación de las mesas de trabajo, en cumplimiento de los Lineamientos.

La Comisión de Transición se conformó con representantes del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, de Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V., de Tren Maya, S.A. de C.V., y de las secretarías de la Función Pública y de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, quienes fueron designados mediante oficio por los titulares de esas entidades o por el personal facultado para ello.

El 2 de octubre de 2023 se realizó la primera sesión ordinaria de la Comisión de Transición, en la cual comparecieron los representantes de las entidades que la conforman y los representantes de las secretarías de Cultura y del Bienestar, de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, de la Comisión Federal de Electricidad, de la Comisión Nacional del Agua y del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, en cumplimiento de los Lineamientos.

Durante 2023, después de la sesión ordinaria de conformación de la Comisión de Transición, ésta realizó otras 13 sesiones ordinarias, una por semana a partir del 2 de octubre de ese año, y dos extraordinarias, el 9 y 23 de noviembre de 2023, en las cuales participaron los representantes de las entidades que la conformaron y los representantes de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal invitadas que tenían injerencia directa o indirecta en el proyecto, en cumplimiento de los Lineamientos.

Se comprobó que las convocatorias a las dependencias y entidades invitadas se realizaron por escrito, con un plazo de anticipación para las sesiones ordinarias de tres días hábiles y para las extraordinarias con al menos 24 horas, en cumplimiento de los Lineamientos.

En las 13 sesiones ordinarias se trataron los temas siguientes:

- ✓ Aprobación de las actas ordinarias y extraordinarias de las sesiones previas, respectivamente.
- ✓ Instalación y seguimiento de avances de las mesas de trabajo.
- ✓ Seguimiento de acuerdos.

En las dos sesiones extraordinarias se trataron los temas siguientes:

- ✓ Avance del inventario general de bienes.

^{1/} Lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 2023 mediante el "Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la entrega del proyecto Tren Maya, que realizará el Fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V. a Tren Maya, S.A. de C.V."

- ✓ Aprobación de la creación de nuevas mesas de trabajo.
- ✓ Avance en la atención de los trámites de carácter ambiental.

Conforme a lo anterior, en la última sesión ordinaria del 26 de diciembre de 2023, se informaron los avances de cada una de las mesas de trabajo, los cuales se mencionan en el resultado número 3.

En conclusión, se determinó que durante 2023 la Comisión de Transición se conformó y, posteriormente, realizó 13 sesiones ordinarias y dos extraordinarias, las cuales se convocaron de conformidad con los Lineamientos.

3. Mesas de trabajo y visitas

Se constató que, en la primera sesión ordinaria de la Comisión de Transición para la entrega del Proyecto Tren Maya realizada el 2 de octubre de 2023, se designaron los enlaces y los representantes comunes de las mesas de trabajo que estarían a cargo de la integración de la información para la entrega-recepción, las cuales se enlistan a continuación:

1. El estado del Proyecto Tren Maya.
 - A) El avance en la ejecución del Proyecto Tren Maya.
 - a) Mesa de trabajo de aspectos técnicos.
 - b) Mesa de trabajo de aspectos operativos.
 - c) Mesa de trabajo de aspectos jurídicos.
 - d) Mesa de trabajo de aspectos presupuestarios y financieros.
 - e) Mesa de trabajo de aspectos administrativos.
 - f) Mesa de trabajo de aspectos sociales.
 - B) Los avances en la atención a recomendaciones o sugerencias de las evaluaciones externas al Proyecto Tren Maya.
2. Mesa de trabajo de bienes muebles, inmuebles e intangibles.
3. Mesa de trabajo de tecnologías de la información.
4. Mesa de trabajo de procesos y procedimientos.

Las mesas de trabajo se conformaron, de acuerdo con los temas por tratar, por los representantes de las dependencias y entidades siguientes: Fondo Nacional de Fomento al

Turismo (FONATUR); Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V. (FTM); Tren Maya, S.A. de C.V. (TM); secretarías de la Función Pública; de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes; de Energía; de Turismo; de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; de Hacienda y Crédito Público; de Cultura, y del Bienestar; Comisión Federal de Electricidad; comisiones nacionales de Áreas Naturales Protegidas y del Agua; Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales, e Instituto Nacional de Antropología e Historia, de conformidad con los Lineamientos^{2/}.

También se constató que en las sesiones ordinarias posteriores de la Comisión de Transición para la entrega del Proyecto Tren Maya se aprobaron modificaciones a las mesas de trabajo, como se describe a continuación:

- La incorporación de la Secretaría de Gobernación, del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, del IMSS-BIENESTAR y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.
- La creación de las mesas de trabajo “Ambiental”, “Registro Público de la Propiedad Federal” y “Módulo de Inventario de Líneas Férreas”.

Asimismo, se comprobó que durante 2023 FONATUR y FTM suscribieron cuatro actas de entrega-recepción parcial con TM, correspondientes al soporte documental de los recorridos de verificación física de las obras de los tramos 1 “Palenque – Escárcega”, 2 “Escárcega – Calkini”, 3 “Calkini – Izamal” y 4 “Izamal – Cancún”, del Proyecto Tren Maya, realizados del 25 de octubre al 19 de diciembre de 2023, y que parte de esa documentación soporte fueron los informes detallados de las visitas realizadas, en cumplimiento de los Lineamientos.

En las sesiones ordinarias de la Comisión de Transición se informaron los avances en los trabajos realizados por cada mesa de trabajo.

En la sesión ordinaria del 26 de diciembre de 2023 se informaron los avances siguientes:

^{2/} Lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 2023 mediante el "Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la entrega del proyecto Tren Maya, que realizará el Fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V. a Tren Maya, S.A. de C.V."

AVANCE DE LAS MESAS DE TRABAJO AL CIERRE DE 2023		
Consecutivo	Mesa de trabajo	% de avance
1	Aspectos técnicos	100.0
2	Aspectos operativos	85.9
3	Aspectos jurídicos	80.0
4	Aspectos presupuestarios y financieros	93.0
5	Aspectos administrativos	100.0
6	Aspectos sociales	77.1
7	Bienes muebles e intangibles	80.0
8	Tecnologías de la información	92.0
9	Procesos y procedimientos	100.0
10	Ambiental	49.5
11	Registro Público de la Propiedad Federal	26.0
12	Módulo de inventario de líneas férreas	92.0

FUENTE: Acta de la decimotercera sesión ordinaria de la Comisión de Transición para la entrega del Proyecto Tren Maya.

En conclusión, se verificó que la Comisión de Transición conformó 12 mesas de trabajo para el cumplimiento de la entrega-recepción del Proyecto Tren Maya, las cuales informaron sobre sus avances en las sesiones ordinarias de dicha comisión; asimismo, que el FONATUR y FTM entregaron en forma parcial a TM el soporte documental de los recorridos de verificación física de las obras de los tramos 1, 2, 3 y 4 del Proyecto Tren Maya.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 3 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 10 de octubre de 2024, 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 las gestiones para realizar la entrega-recepción del Proyecto Tren Maya y, específicamente, en los términos señalados en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de la Defensa Nacional; el Fondo Nacional de Fomento al Turismo; Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V., y Tren Maya, S.A. de C.V., cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

L.C.P. Esperanza Arely Fragoso Gómez

C.P. Sergio Giovanni Rubio Maldonado

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 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).

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que los lineamientos para la entrega del Proyecto Tren Maya se emitieron conforme al "Decreto por el que el Fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V. realizarán la entrega del Proyecto Tren Maya a Tren Maya, S.A. de C.V.", publicado el 31 de agosto de 2023 en el Diario Oficial de la Federación (DOF).
2. Constatar que la Comisión de Transición se instaló y conformó en tiempo y forma, en cumplimiento del "Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la entrega del Proyecto Tren Maya, que realizará el Fideicomiso denominado Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) y Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V. a Tren Maya, S.A. de C.V. " (Lineamientos), publicado el 21 de septiembre de 2023 en el DOF.
3. Comprobar que las sesiones ordinarias y extraordinarias se realizaron de conformidad con los Lineamientos.
4. Verificar la conformación de las mesas de trabajo para el cumplimiento de la entrega-recepción del Proyecto Tren Maya.

5. Verificar que se programaron visitas para constatar los componentes del Proyecto Tren Maya.

Áreas Revisadas

El Centro Coordinador de Entrega-Recepción del Proyecto Tren Maya de la Secretaría de la Defensa Nacional; la Dirección de Administración y Finanzas del Fondo Nacional de Fomento al Turismo; la Dirección General de Fonatur Tren Maya, S.A. de C.V., y la Dirección General de Tren Maya, S.A. de C.V.