



OFICIO NÚM. DGAESCI/275/2018

ASUNTO: Se cita a la reunión para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares de la revisión practicada.

Ciudad de México, a 30 de noviembre de 2018

LIC. JOSÉ JAVIER GUADARRAMA SMITH
DIRECTOR DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE AUDITORÍAS
DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
P R E S E N T E

Nos referimos a la auditoría núm. 333-DE, con título "Caminos y puentes concesionados", que con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2017, se viene realizando en la Dirección General de Desarrollo Carretero de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Sobre el particular, con fundamento en el artículo 20 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y los artículos 3 y 21, fracción XXXIV y 32 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2016, en relación con el Noveno Transitorio del Acuerdo por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 2018, me permito convocar a usted a la reunión para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares de la revisión en comento, para el día 14 de diciembre de 2018 a las 12:00 horas, en el piso 10, salas A y B, Edificio A, de las oficinas de la Auditoría Superior de la Federación, ubicadas en Carretera Picacho Ajusco Núm.167, Col. Ampliación Fuentes del Pedregal, Alcaldía Tlalpan, C.P. 14110, Ciudad de México.

Se anexan las cédulas que contienen los resultados finales y observaciones preliminares para que, en caso de considerarlo conveniente, presente las justificaciones y aclaraciones pertinentes.

Por lo anterior, agradeceremos su presencia, así como la de los servidores públicos que considere pertinente.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE


DR. JOSÉ DE JESÚS SOSA LÓPEZ
DIRECTOR GENERAL DE AUDITORIA Y EVALUACIÓN
A LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO



c.c.p.: Mtro. Agustín Caso Raphael, Auditor Especial de Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación. ✉
Mtro. Enrique Parra Correa, Titular del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.


MAG / JKMM

NÚMERO: 333-DE

TÍTULO: Caminos y Puentes Concesionados

ENTIDAD FISCALIZADA: Secretaría de Comunicaciones y Transportes

ENTIDADES VINCULADAS: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.; Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos; Secretaría de Hacienda y Crédito Público

UAA: Dirección General de Auditoría y Evaluación a los Sistemas de Control Interno

FECHA DE ELABORACIÓN: 29 de noviembre de 2018

RESULTADO				
NÚM. DEL RESULTADO:	1	CON OBSERVACIÓN	SI (X)	NO ()
PROCEDIMIENTO NÚM.:	1			
DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:				
<i>Marco normativo aplicable en materia de Control Interno</i>				
<i>I. En la DGDC de la SCT</i>				
La DGDC, en materia de control interno, debe observar la normativa emitida por la Secretaría de la Función Pública (SFP), correspondiente al Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno (Acuerdo de Control Interno), el cual tiene por objeto establecer las disposiciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán observar para el establecimiento, supervisión, evaluación, actualización y mejora continua de su Sistema de Control Interno Institucional (SCII). El ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO PRIMERO, CAPÍTULO I, numeral 2, fracción L del Acuerdo de Control Interno define al SCII como "El conjunto de procesos, mecanismos y elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí, y que se aplican de manera específica por una Institución a nivel de planeación, organización, ejecución, dirección, información y seguimiento de sus procesos de gestión, para dar certidumbre a la toma de decisiones y conducirla con una seguridad razonable al logro de sus metas y objetivos en un ambiente ético e integro, de calidad, mejora continua, eficiencia y de cumplimiento de la ley". El Acuerdo de Control Interno dispone que para establecer, actualizar y mantener en operación el SCII, se debe tomar como referencia el Marco Integrado de Control Interno (MICI) del Sistema Nacional de Fiscalización, el cual señala que los <i>componentes del control interno</i> representan el nivel más alto en la jerarquía del Marco y deben operar en conjunto y de manera sistémica, para que el control interno sea apropiado. Los componentes del control interno están integrados por 17 principios que respaldan su diseño implementación y operación, los cuales representan los requerimientos necesarios para establecer un control interno eficaz, eficiente, económico y suficiente, conforme a la naturaleza, tamaño, disposiciones jurídicas y mandato de la institución. Adicionalmente, los principios se asocian a distintos elementos de control (puntos de interés en MICI) los cuales proporcionan al Titular y a la Administración material de orientación para el diseño, implementación y operación de los principios, así como mayores detalles y una explicación precisa de los requerimientos para su implementación y documentación, por lo que orientan sobre la temática que debe ser abordada. En el Acuerdo de Control Interno, la SFP define a los componentes de control interno como Normas Generales y las conceptualiza de la manera siguiente:				

**NORMAS GENERALES DE CONTROL
DEL ACUERDO DE CONTROL INTERNO DE LA SFP**

Norma	Concepto
Ambiente de Control	Es la base que proporciona la disciplina y estructura para lograr un sistema de control interno eficaz e influye en la definición de los objetivos y la constitución de las actividades de control. Para la aplicación de esta norma, el titular, la administración y, en su caso, el órgano de gobierno, deberán establecer y mantener un ambiente de control en toda la institución, que implique una actitud de respaldo hacia el control interno.
Administración de Riesgos	Es el proceso dinámico desarrollado para identificar, analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar los riesgos, incluidos los de corrupción, inherentes o asociados a los procesos por los cuales se logra el mandato de la institución, mediante el análisis de los distintos factores que pueden provocarlos, con la finalidad de definir las estrategias y acciones que permitan mitigarlos y asegurar el logro de metas y objetivos institucionales de una manera razonable, en términos de eficacia, eficiencia y economía en un marco de transparencia y rendición de cuentas.
Actividades de Control	Son las acciones que define y desarrolla la Administración mediante políticas, procedimientos y tecnologías de la información con el objetivo de alcanzar las metas y objetivos institucionales; así como prevenir y administrar los riesgos, incluidos los de corrupción.
Información y Comunicación	La información y comunicación son relevantes para el logro de los objetivos institucionales. Al respecto, la administración debe establecer mecanismos que aseguren que la información relevante cuenta con los elementos de calidad suficientes y que los canales de comunicación tanto al interior como al exterior son efectivos. Los sistemas de información y comunicación deben diseñarse e instrumentarse bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, así como con mecanismos de actualización permanente, difusión eficaz por medios electrónicos y en formatos susceptibles de aprovechamiento para su procesamiento que permitan determinar si se están cumpliendo las metas y objetivos institucionales con el uso eficiente de los recursos. La administración requiere tener acceso a información relevante y mecanismos de comunicación confiables, en relación con los eventos internos y externos que pueden afectar a la institución.
Supervisión y Mejora Continua	Son las actividades establecidas y operadas por los responsables designados por el titular de la institución, con la finalidad de mejorar de manera continua al control interno, mediante la supervisión y evaluación de su eficacia, eficiencia y economía. La supervisión es responsabilidad de la administración en cada uno de los procesos que realiza, y se puede apoyar en los resultados de las auditorías realizadas por el órgano fiscalizador y por otras instancias fiscalizadoras, ya que proporcionan una supervisión adicional a nivel institución, división, unidad administrativa o función.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) con base en el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, DOF 03-11-2016.

II. En BANOBRAS

Se identificó que BANOBRAS, en materia de control interno, debe atender lo dispuesto en el Acuerdo de Control Interno, en términos de lo dispuesto en el ARTÍCULO SEGUNDO, numeral 1, párrafos segundo y tercero, que establece que a las sociedades nacionales de crédito, entidades paraestatales del sector financiero, organismos de fomento y entidades de fomento, les serán aplicables esas Disposiciones en lo que no se oponga a los preceptos legales y administrativos que regulan su funcionamiento, quedando exceptuadas de su aplicación las entidades paraestatales en proceso de desincorporación.

Asimismo, en materia de control interno se identificó que BANOBRAS debe atender lo establecido en las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).^{1/}

En atención a lo establecido en dichas Disposiciones, el Capítulo VI. Controles Internos, BANOBRAS mediante el Acuerdo 5 4Ord/2016 del Comité de Auditoría y el Acuerdo 095/2016 del Consejo Directivo autorizó el documento denominado Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS, en términos de lo establecido en el artículo 141 de las Disposiciones de la CNBV. Este documento tiene por objeto "Establecer los objetivos en materia de control interno y los lineamientos generales que de ellos se desprenden".

El Sistema de Control Interno (SCI) establece las directrices generales que enmarcan las acciones y responsabilidades de todo el personal del BANOBRAS, quienes son el elemento central sobre el que recae la función primaria del control de los procesos administrativos y sustantivos. Lo anterior, para incidir en el cumplimiento de la misión, así como en el logro de los objetivos y metas institucionales.

Los objetivos de control interno y los lineamientos generales que de ellos se desprenden son los pilares centrales del Sistema de Control Interno de BANOBRAS, de aplicación general y deben ser conocidos por todas sus áreas, unidades administrativas, funcionarios y empleados, así como por los miembros del Consejo Directivo, del Comité de Auditoría, los Comisarios y los prestadores de servicios externos.

^{1/} Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 2005, modificadas mediante diversas resoluciones publicadas en el citado medio oficial. Últimas modificaciones 6 de enero, 4 y 27 de abril, 31 de mayo, 26 de junio, 4 y 24 de julio, 29 de agosto, 6 y 25 de octubre, 18, 26 y 27 de diciembre de 2017, y 22 de enero de 2018.

III. En CAPUFE

El artículo primero, párrafo tercero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que CAPUFE es un organismo descentralizado que forma parte de la administración pública paraestatal, por lo que se encuentra sujeto a la aplicación del Acuerdo de Control Interno.

Adicionalmente, CAPUFE cuenta con el documento denominado "Políticas Específicas para conformar el Modelo de Control Interno Institucional en Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos" (Políticas de Control Interno de CAPUFE),² el cual tiene como objetivo establecer directrices que los servidores públicos, en sus distintos ámbitos de competencia, deberán observar para la implementación, actualización, seguimiento, control y vigilancia del SCII, en cumplimiento del Acuerdo de Control Interno.

• Revisión del Control interno por parte de la ASF

Para llevar a cabo la auditoría, se utilizó el marco normativo en materia de control interno aplicable a la DGDC de la SCT, a BANOBRAS y a CAPUFE, y se enfocó a la revisión de los cinco componentes de control interno, como se describe a continuación:

Ambiente de Control: Las técnicas y procedimientos de auditoría aplicados para la revisión de este componente se enfocaron en el análisis de las estructuras, manuales, principios éticos, así como la capacitación de las unidades administrativas que participaron en los procesos sujetos a revisión.

Administración de riesgos: Las técnicas y procedimientos de auditoría aplicados para la revisión de este componente se enfocaron en identificar la metodología que regula el proceso de administración de riesgos, así como el analizar su identificación, comportamiento y respuesta respecto de aquellos identificados en los procesos sujetos a revisión.

Actividades de control: Para la revisión de este componente se identificaron y verificaron los controles establecidos por la DGDC, BANOBRAS y CAPUFE, en los procesos de gestión de las concesiones y sus modificaciones; establecimiento y modificación de tarifas; inspección, verificación y vigilancia del estado físico; y cobro de las contraprestaciones entero y registro, a fin de reconocer la eficacia operativa de los controles identificados y su repercusión en el SCII.

Información y Comunicación: Las técnicas y procedimientos de auditoría aplicados para la revisión de este componente se enfocaron en analizar y evaluar la obtención, generación, o uso de información relevante y de calidad para el control interno de los procesos sujetos a revisión.

Supervisión y Mejora Continua: Para la revisión de este componente, los procedimientos de auditoría se enfocaron en analizar las evaluaciones continuas internas y externas realizadas en los procesos sujetos a revisión, así como las mejoras desarrolladas como consecuencia de las mismas.

Como resultado del análisis de la información y documentación proporcionada, se obtuvieron conclusiones relacionadas con los cinco componentes de control interno, establecidos en las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, respecto de la implementación y eficacia de los controles revisados, los cuales se describen en los 21 resultados que componen el presente informe.

Responsabilidades sobre el Control Interno

Designación de Enlaces

El ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO PRIMERO, CAPÍTULO II, numeral 4, párrafo segundo del Acuerdo de Control Interno establece que el Coordinador de Control Interno designará a un Enlace, mediante oficio dirigido al Titular de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública de la SFP, para el SCII, la Administración de Riesgos Institucionales y el Comité de Control y Desempeño Institucional, quienes deberán tener un nivel jerárquico inmediato inferior a éste.

I. En la DGDC de la SCT

Con el análisis de los reportes de avances trimestrales del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR) correspondientes al ejercicio 2017, se verificó que, si bien, la Dirección Técnica es la Unidad Administrativa que atiende los temas relacionados con la administración de riesgos, la DGDC no tiene una designación formal del servidor público encargado de atender los distintos procesos en esa materia y fungir como enlace, con los responsables de concentrar la información en los niveles directivo y estratégico. Lo anterior, no contribuye a una adecuada atención de los temas, ya que la responsabilidad se puede diluir al no estar formalizada.

^{2/} Autorizado por su Director General en la tercera sesión ordinaria del Comité de Mejora Regulatoria Interna en septiembre de 2016.

En conclusión, con la revisión se constató que la gestión de las concesiones, sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico, así como el cobro de las contraprestaciones, su entero, registro y presentación en la Cuenta Pública, en la que intervienen la SCT, por conducto de la DGDC, BANOBRAS y CAPUFE, en materia de control interno, se realizó en el ámbito de sus atribuciones, en atención de lo establecido en el Acuerdo de Control Interno de la SFP; adicionalmente, para el caso de BANOBRAS, en observancia de lo establecido en las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

En los resultados siguientes, se incorporan los comentarios y observaciones a las disposiciones, en su caso.

Pre Recomendación 1

Secretaría de la Función Pública

Para que la Secretaría de la Función Pública evalúe incluir en el ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, la obligación de designar formalmente a un servidor público responsable de atender los distintos procesos en materia de administración de riesgos, en cada una de las unidades administrativas de las instituciones, con el propósito de que coadyuven con los enlaces responsables en esas materias de concentrar la información a nivel institucional, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO PRIMERO, CAPÍTULO II, numeral 4, párrafo segundo del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO:	2	CON OBSERVACIÓN	SI (X)	NO ()
PROCEDIMIENTO NÚM.:	2			
DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:				

Componente Ambiente de Control

Estructura Organizacional

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 3, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 3.01, 3.02, 3.04 y 3.08 del Acuerdo de Control Interno se precisa que el titular debe instruir a la administración y, en su caso, a las unidades especializadas, el establecimiento de la estructura organizacional necesaria para permitir la planeación, ejecución, control y evaluación de la institución en la consecución de sus objetivos; que la administración debe desarrollar y actualizar la estructura organizacional con entendimiento de las responsabilidades generales (...); (...) evaluar periódicamente la estructura organizacional para asegurar que se alinea con los objetivos institucionales y que ha sido adaptada y actualizada a cualquier objetivo emergente, como nuevas leyes o regulaciones.

A fin de verificar el cumplimiento de lo antes descrito, mediante oficios núms. DAESCIB/008/2018 y DAESCIB/009/2018 ambos de fecha 27 de febrero de 2018 y DAESCIB/011/2018 de fecha 28 de febrero de 2018, la ASF solicitó a la DGDC, a BANOBRAS y a CAPUFE, respectivamente, la normativa aplicable a su funcionamiento; su estructura orgánica vigente y autorizada; así como su plantilla de personal.

Al respecto, mediante los oficios núms. 3.4.2.0.1.2.-010, DCI/173000/093/2018, y STPG/146/2018, de fechas 21, 22 y 13 marzo de 2018, la DGDC, BANOBRAS y CAPUFE, respectivamente, remitieron la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En la DGDC de la SCT

La plantilla de personal de la DGDC vigente en 2017 se conformó por 110 servidores públicos, y se distribuyó en 86 unidades administrativas, que comprenden 1 dirección general, 3 direcciones generales adjuntas (de formulación de proyectos; de seguimiento de concesiones de autopistas y de supervisión física de autopistas), 5 coordinaciones (de planeación de infraestructura carretera; de aprovechamiento de activos; de proyectos para la prestación de servicios; de planeación y gestión de carreteras en operación, y de obra nueva y conservación), 24 direcciones de área, 47 subdirecciones y 6 departamentos.

Se verificó que el Manual de Organización (MO) de la DGDC^{3/} contiene una estructura organizacional que no corresponde a la vigente en 2017, ya que en comparación con el número de unidades incluidas en la plantilla de personal y en la estructura vigente al cierre del ejercicio 2017 se identificaron las diferencias siguientes:

^{3/} Autorizado en noviembre de 2014, número de registro 214-1.01-A8-2014.

UNIDADES QUE CONFORMAN LA ESTRUCTURA ORGÁNICA
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO CARRETERO 2017
(número de unidades administrativas)

Área	Estructura orgánica	Manual de organización	Plantilla del personal
Dirección General	1	1	1
Dirección General Adjunta	3	3	3
Coordinaciones	5	7	5
Dirección	23	26	24
Subdirección	47	57	47
Departamentos	5	3	6
Total	84	97	86

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Carretero, la estructura orgánica y la plantilla del personal vigentes en 2017.

Como se muestra en la tabla anterior, la principal diferencia entre la estructura orgánica, el MO y la plantilla del personal de las áreas que participan en los procesos sujetos a revisión, corresponde al número de direcciones con 23, 26 y 24, respectivamente y 10 subdirecciones^{4/} incluidas en el MO que no forman parte de la estructura orgánica ni de la plantilla del personal.

II. En BANOBRAS

Las direcciones generales adjuntas Fiduciaria (DGAF) y de Banca e Inversión (DGABI) son las unidades administrativas en las que recaen las funciones para la gestión de las concesiones, sus modificaciones, aplicación de tarifas, el cumplimiento de las obligaciones de mantener en óptimas condiciones el estado físico de los caminos y puentes y el pago de las contraprestaciones, establecidas en los Títulos de Concesión.

Para ello, de acuerdo con su estructura organizacional vigente, la DGAF cuenta con 3 direcciones de área, 1 coordinación, 1 subdirección,^{5/} 18 gerencias y 33 subgerencias. La DGABI cuenta con 5 direcciones,^{6/} 10 gerencias y 10 subgerencias. Asimismo, la plantilla del personal vigente en 2017, adscrito a la DGAF y la DGABI correspondió a 121 y 29 servidores públicos, respectivamente.

Al respecto, con la comparación de la estructura orgánica del MO de BANOBRAS^{7/} y la plantilla del personal se constató que la Subdirección de Procedimientos de Contratación y Análisis Normativo, y las gerencias de Obras; de Riesgos y Políticas de Precios de la DGAF, y la Gerencia y Subgerencia de Proyectos Carreteros de la DGABI, no forman parte de la plantilla del personal adscrito en estas unidades administrativas.

III. En CAPUFE

La estructura orgánica de CAPUFE vigente a mayo de 2016, se integró de 1 Dirección General, 4 Direcciones de área, 4 Coordinaciones, 15 Subdirecciones, 42 Gerencias, 112 Subgerencias y 1 Secretaría Técnica, con un total de 4,411 plazas, de las cuales la Dirección de Infraestructura Carretera (DIC), la Dirección de Operación (DO), la Coordinación de Desarrollo, Análisis Estadístico y Política Tarifaria (CDAEPT) y la Subdirección de Finanzas (SF) participan en los procesos sustantivos sujetos a revisión. Con la comparación de su estructura orgánica con el número de unidades incluidas en su MO^{8/} y en la plantilla de personal al cierre del ejercicio de 2017, se identificaron las diferencias que se muestran a continuación:

^{4/} Subdirecciones: de Contratos; de Planeación y Análisis de Proyectos; de Asuntos Internacionales e intersecretariales; Técnica de Concesiones; de Liberación del Derecho de Vía; de Evaluación de Activos; Normativa; de Información y Estadística; de Supervisión Física de Puentes; de Recursos Humanos y Servicios Generales.

^{5/} Dirección de Gestión de Recursos y Operación de Bienes Concesionados, Dirección de Operación Técnica y Seguimiento, Dirección de Administración Fiduciaria, Coordinación Ejecutiva Fiduciaria y Subdirección de Procedimientos de Contratación y Análisis Normativo.

^{6/} Dirección de Carreteras, Dirección de Puertos, Aeropuertos y Gasoductos, Dirección de Agua, Energía y Medio Ambiente, Dirección de Estudios y Evaluación Técnica y Dirección de Transporte Masivo.

^{7/} Actualizado el 5 de diciembre de 2017 y aprobado mediante el acuerdo número 134/2017 del Consejo Directivo.

^{8/} Autorizado por la Dirección General de CAPUFE, mediante acuerdo del 9 de marzo de 2016.

UNIDADES QUE CONFORMAN LA ESTRUCTURA ORGÁNICA
DE LAS ÁREAS QUE PARTICIPAN EN LOS PROCESOS SUJETOS A REVISIÓN EN CAPUFE
(número de unidades)

Área	Estructura orgánica	Manual de organización	Plantilla del personal
Dirección General	1	1	1
Dirección	3	3	3
Subdirección	8	9	8
Coordinación	1	1	1
Gerencia	22	22	22
Subgerencia	43	46	42
Total	78	82	77

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Manual de General de Organización de CAPUFE, la estructura orgánica, la plantilla del personal vigentes en 2017.

Como se muestra en la tabla anterior, la principal diferencia entre la estructura orgánica, el MO y la plantilla del personal de las áreas que participan en los procesos sujetos a revisión, corresponde al número de subgerencias con 43, 46 y 42, respectivamente. Lo anterior podría representar que no se estén realizando algunas actividades que contribuyen al logro de metas y objetivos en CAPUFE, toda vez que su MO contempla áreas que no forman parte de la estructura y que no cuentan con personal asignado.

En conclusión, se identificó que el número de unidades administrativas establecidas en las estructuras orgánicas y plantillas de personal de la DGDC, BANOBRAS y CAPUFE vigentes en 2017, no corresponden a las establecidas en sus MO, lo que puede repercutir en la falta de asignación de funciones y responsabilidades que permitan un adecuado desempeño de las actividades de los servidores públicos que participan en los procesos sujetos a revisión, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 3, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 3.01, 3.02 y 3.04 del Acuerdo de Control Interno.

Pre Recomendación 2

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes actualice el Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Carretero, a fin de que su estructura orgánica y plantilla de personal sean consistentes y las funciones y responsabilidades definidas se realicen conforme lo establecido en el marco legal y contribuyan al logro de los objetivos institucionales, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 3, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 3.01, 3.02 y 3.04 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Pre Recomendación 3

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. actualice su Manual de Organización, a fin de que la estructura orgánica, las funciones y las responsabilidades definidas para las direcciones generales adjuntas Fiduciaria y de Banca e Inversión sean acordes con las establecidas en el marco legal, y contribuyan al logro de los objetivos institucionales, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 3, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 3.01, 3.02 y 3.04 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Pre Recomendación 4

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos actualice su Manual de Organización, a fin de que su estructura orgánica y plantilla de personal sean consistentes y las funciones y las responsabilidades definidas se realicen conforme lo establecido en el marco legal y contribuyan al logro de los objetivos institucionales, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 3, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 3.01, 3.02 y 3.04 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO:	3	CON OBSERVACIÓN	SI (X)	NO ()
PROCEDIMIENTO NÚM.:	2			
DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:				

Componente Ambiente de Control

Manuales de Organización y Procedimientos

El artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que el titular de cada Secretaría de Estado expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados.

A fin de verificar el cumplimiento de esta disposición, mediante oficio núm. DAESCIB/008/2018 de fecha 27 de febrero de 2018, la ASF solicitó a la DGDC la normativa aplicable a su funcionamiento.

Al respecto, mediante el oficio núm. 3.4.2.0.1.2.-010 de fecha 21 marzo de 2018, la DGDC remitió la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En la DGDC de la SCT

Los manuales de organización y procedimientos de la DGDC se encuentran alineados a los objetivos y metas institucionales; sin embargo, la última actualización del MO de la DGDC data de noviembre de 2014, y la de su Manual de Procedimientos (MP) de junio de 2011. Lo anterior tiene impacto en la consistencia del número de unidades administrativas incluidas en la plantilla del personal y la estructura orgánica de la DGDC, vigentes en 2017, como se señaló en el resultado 2 del presente informe.

Con el análisis del MP de la DGDC, se constató que incluye, entre otros, los procedimientos siguientes: “Seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de los títulos de concesión”; “Otorgamiento de la no objeción para la ejecución de las obras de conservación de las autopistas y puentes de la Red FONADIN”; “Otorgamiento de concesiones de infraestructura carretera”; “Revisar la procedencia y viabilidad de las solicitudes de modificación a las concesiones vigentes” y “Registro de tarifas de autopistas y puentes concesionados”, los cuales se relacionan con los procesos sujetos a revisión. No obstante, se identificó que no se incluyen procedimientos para el otorgamiento de concesiones bajo el modelo de APP; las incorporaciones y desincorporaciones de tramos carreteros en los títulos de concesión otorgados al FONADIN y a CAPUFE; y la inspección, verificación y vigilancia del estado físico de las concesiones de caminos y puentes otorgadas a particulares, gobiernos estatales y CAPUFE en incumplimiento del artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.^{9/}

En conclusión, el no contar con Manuales de Organización y Procedimientos actualizados que incluyan la asignación de funciones, las responsabilidades de control interno en cada uno de los procesos y de la normativa aplicable adaptada a nuevas leyes o regulaciones, en su caso, representa un riesgo para la DGDC para un adecuado desempeño de sus actividades, así como el cumplimiento de los objetivos y eficacia operativa en sus procesos. Lo relacionado con el MO de la DGDC se observó en el resultado previo del presente informe.

Pre Recomendación 5

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes actualice el Manual de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Carretero, a fin de que se incluyan las funciones de las unidades administrativas responsables y los procedimientos para llevar a cabo el otorgamiento de concesiones bajo el modelo de Asociación Público Privada, así como las incorporaciones y desincorporaciones de tramos carreteros en los Títulos de Concesión otorgados al FONADIN y a CAPUFE, a fin de que las funciones definidas en éste sean acordes a las vigentes, incluyan los cambios en el marco legal y permitan un adecuado desempeño de las actividades relevantes relacionadas con la gestión de caminos y puentes concesionados, en cumplimiento del artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

^{9/} Publicada en el DOF el 29-12-1976, última reforma del 19-05-2017.

NÚM. DEL RESULTADO:	4	CON OBSERVACIÓN	SI ()	NO (X)
PROCEDIMIENTO NÚM.:	2			

Componente Ambiente de Control

Catálogo de puestos

El ARTÍCULO TERCERO, TÍTULO SEGUNDO, CAPITULO V, numeral 17.1 del Acuerdo de Recursos Humanos define al Catálogo de Puestos como un instrumento técnico que se integra por los puestos de las instituciones mediante la identificación de la información que corresponde a su denominación, adscripción, código, rama de cargo o puesto, funciones y remuneraciones, entre otros. Asimismo, los numerales 19 y 20 del citado documento precisan los elementos que debe contener la descripción y el perfil de puestos, respectivamente, y el numeral 21, establece que la valuación del puesto es la asignación del valor relativo en puntos que resultan de la información y características del mismo, obtenido mediante la aplicación de una metodología de valuación.

A fin de verificar el cumplimiento de esas disposiciones, mediante oficios núms. DAESCIB/009/2018 y DAESCIB/011/2018 de fechas 27 y 28 de febrero de 2018, la ASF solicitó a BANOBRAS y a CAPUFE, respectivamente, el catálogo de puestos institucional, con la descripción y perfil de puestos del personal de las áreas responsables de los procesos sujetos a revisión.

Al respecto, mediante los oficios núms. DCI/173000/093/2018 y STPG/146/2018, de fechas 22 y 13 marzo de 2018, BANOBRAS y CAPUFE, respectivamente, remitieron la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En BANOBRAS

Se constató que, si bien, BANOBRAS proporcionó las descripciones y perfiles de puestos que definen los objetivos y funciones, facultades y relaciones de autoridad, así como las condiciones de trabajo, educación, formación, experiencia y competencias, y presentó las valuaciones correspondientes por cada puesto que conforma la estructura de la DGAF y la DGABI, ambos documentos, al cierre del ejercicio 2017, no se encontraban autorizados.

Asimismo, se proporcionó un contrato de prestación de servicios formalizado con un proveedor externo, con vigencia del 24 de mayo al 28 de septiembre de 2018, por concepto de "Servicios técnicos para llevar a cabo la actualización de los perfiles de puestos", y se constató que, conforme a lo establecido en el anexo técnico del contrato, el proveedor del servicio deberá llevar a cabo, entre otras actividades, la revisión y actualización de los perfiles de puesto del personal de mando y operativos, que comprende los 414 puestos que integran la estructura básica y no básica, así como de los puestos tipo que conforman la plantilla de 637 plazas operativas.

Por ello, se comprobó que, no obstante que BANOBRAS no contó con un Catálogo General de Puestos vigente en 2017, en el que se identificaran las funciones y atribuciones de cada uno de los puestos que comprenden su estructura organizacional, en 2018 inició el proceso para actualizar las descripciones y perfiles correspondientes, con la finalidad de cumplir con lo establecido en el ARTÍCULO TERCERO, TÍTULO SEGUNDO, CAPITULO V, numeral 17.1., CAPITULO VI, numerales 19 y 20 y CAPITULO VI, numeral 21 del Acuerdo de Recursos Humanos.

II. En CAPUFE

Se comprobó que CAPUFE no cuenta con un documento integral que contenga cada uno de los elementos de un catálogo de puestos; sin embargo, acreditó contar con la descripción y perfil por cada puesto de la DO, la DIC, la DF y la CDAPT; la remuneración percibida de acuerdo con el tabulador de sueldos y salarios vigente para 2017 autorizado por la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) de la SHCP; así como los dictámenes de valuación de los mismos elaborados de conformidad con los criterios técnicos para la validación de la valuación de puestos de la Administración Pública Federal (APF), emitidos por la SFP, en cumplimiento del ARTÍCULO TERCERO, TÍTULO SEGUNDO, CAPITULO V, numeral 17.1., CAPITULO VI, numerales 19 y 20 y CAPITULO VI, numeral 21 del Acuerdo de Recursos Humanos.

En conclusión, BANOBRAS y CAPUFE acreditaron contar con las descripciones y perfiles de puestos de los servidores públicos adscritos a las unidades administrativas que participan en los procesos sujetos a revisión, asimismo, las instituciones han establecido acciones necesarias para asegurar que el personal cuenta con el nivel de preparación y experiencia que se ajusta a su perfil del puesto, así como un nivel de conocimiento y habilidades que permiten asegurar su desempeño efectivo y eficiente y coadyuvar al logro de objetivos y metas institucionales.

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

NÚM. DEL RESULTADO: 5 CON OBSERVACIÓN SI (X) NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM.: 2

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:***Componente Ambiente de Control*****Códigos de ética y conducta e integridad institucional**

El ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 1 del Acuerdo de Control Interno establece que el titular y la administración deben tener una actitud de compromiso en lo general con la integridad, los valores éticos, las normas de conducta, así como la prevención de irregularidades administrativas y actos contrarios a la integridad y en lo particular con lo dispuesto en el Acuerdo que tiene por objeto emitir el Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés^{10/} (Acuerdo de integridad) emitido por la SFP.

De conformidad con el ACUERDO SEGUNDO del Acuerdo de Integridad, el código de ética y las reglas de integridad que lo conforman, son de observancia obligatoria para los servidores públicos al servicio de las dependencias y entidades de la APF, del cual forman parte la SCT, BANOBRAS y CAPUFE. Asimismo, conforme a lo establecido en ACUERDO SEXTO, numeral 6, incisos d) y e) del Acuerdo de Integridad, la SCT, BANOBRAS y CAPUFE deberán emitir su Código de Conducta y determinar los indicadores de cumplimiento de los códigos de Ética y de Conducta, así como el método para medir y evaluar anualmente los resultados obtenidos.

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 1, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 1.10 y 1.11 del Acuerdo de Control Interno, se establece que la administración debe articular un programa, política o lineamiento institucional de promoción de la integridad y prevención de la corrupción, que considere como mínimo la capacitación continua en la materia de todo el personal; la difusión adecuada de los códigos de ética y conducta implementados; el establecimiento, difusión y operación de una línea ética o mecanismo de denuncia anónima y confidencial de hechos contrarios a la integridad (...), asimismo, debe asegurar una supervisión continua sobre la aplicación efectiva y apropiada del programa, política o lineamiento institucional de promoción de la integridad, medir si es suficiente y eficaz, y corregir sus deficiencias con base en los resultados de las evaluaciones internas y externas a que esté sujeta. Asimismo, los ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 1.07 y 1.08, señalan que la administración debe establecer procesos para evaluar el desempeño del personal frente a las normas de conducta de la institución y atender oportunamente cualquier desviación identificada, y utilizar las normas de conducta como base para evaluar el cumplimiento de la integridad, los valores éticos y las normas de conducta en toda la institución.

La Política 4, nivel estratégico de las Políticas Específicas para conformar en Modelo de Control Interno Institucional en Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (Políticas de Control Interno de CAPUFE), establece como elementos fundamentales de control interno los códigos de Conducta y Ética de CAPUFE e instruye a los titulares de las unidades administrativas promover su difusión a todo el personal adscrito a sus áreas, y a la Dirección de Administración y Finanzas (DAF) promover la implementación de instrumentos de evaluación de su cumplimiento.

A fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones antes descritas, mediante oficios núms. DAESCIB/009/2018 y DAESCIB/011/2018 de fechas 27 y 28 de febrero de 2018, la ASF solicitó a BANOBRAS y a CAPUFE, respectivamente, los códigos de ética y conducta institucionales y la evidencia de la evaluación de la aplicación de éste último, así como su programa, política o lineamiento institucional de promoción de la integridad y prevención de la corrupción.

Al respecto, mediante los oficios núms. DCI/173000/093/2018, y STPG/146/2018, de fechas 22 y 13 marzo de 2018, BANOBRAS y CAPUFE, respectivamente, remitieron la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En BANOBRAS

Se constató que BANOBRAS observa y aplica el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal contenido en el Acuerdo de Integridad emitido por la SFP (Código de Ética); asimismo, que cuenta con un Código de Conducta que orienta y da certeza a los servidores públicos sobre su comportamiento ético, así como con los principios que orientan el actuar, las funciones y valores que todo consejero, comisario y empleado de BANOBRAS debe observar en la realización de los negocios y actividades de la institución a fin de que respondan a las necesidades de la sociedad.

^{10/} Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20-08-2015 y su modificación del 22-08-2017.

Se verificó que la última actualización del Código de Conducta de BANOBRAS data del 5 de diciembre de 2017, y fue autorizada por el Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés (CEPCI), en su Tercera Sesión Ordinaria realizada el 18 de octubre de 2017, en cumplimiento de lo establecido en el ACUERDO SEXTO, numeral 6, inciso d) del Acuerdo de Integridad.

Se verificó que ambos códigos se difundieron para su observancia mediante la página web de BANOBRAS y mensajes de correo electrónico; además, se obtuvo el compromiso de su cumplimiento suscrito por el personal. Adicionalmente, BANOBRAS proporcionó el "Acuse de lectura y compromiso de cumplimiento del código de conducta" por parte de los servidores públicos de la DGAF y la DGABI, correspondientes a la última actualización del código de conducta aprobado por el CEPCI vigente en 2017 y los cuales se recibieron durante el mes de febrero de 2018, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 1, ELEMENTO DE CONTROL INTERNO 1.10 del Acuerdo de Control Interno.

Asimismo, proporcionó evidencia del cumplimiento de lo establecido en el ACUERDO SEXTO, en el numeral 6, incisos d) y e) del Acuerdo de Integridad, toda vez que vigiló el cumplimiento de los códigos de Ética y Conducta mediante cuestionarios aplicados al personal, vía electrónica durante el ejercicio 2017.

II. En CAPUFE

Se constató que CAPUFE dispone de un Código de Conducta que data de junio de 2017, el cual incluye los principios y valores del Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, la misión y la visión, así como las reglas de integridad aplicables a sus servidores públicos, y está autorizado por su Director General y cuenta con la opinión favorable de la Unidad de Ética, Integridad Pública y Prevención de Conflictos de Interés de la SFP, respecto de su contenido.

Las Políticas de Control Interno de CAPUFE establecen que corresponde a los Titulares de las unidades administrativas promover la difusión periódica de los códigos de Ética y de Conducta, así como a la Coordinación de Evaluación e Información institucional su actualización permanente y a la Dirección de Administración y Finanzas implementar instrumentos de evaluación de su cumplimiento.

Al respecto, se verificó que el Código de Conducta se encuentra difundido en la dirección electrónica de la normoteca interna de CAPUFE; asimismo, que el CEPCI solicitó durante el ejercicio 2017 la declaración anual del cumplimiento de los códigos de Ética y Conducta por los servidores públicos de ese organismo; sin embargo, al segundo semestre de 2017 solo se recibió la declaración de su cumplimiento por parte de 672 servidores públicos, 489 de ellos adscritos a las áreas que participan en los procesos sustantivos sujetos a revisión (125 de la DO, 66 de la DIC y 298 de la DAF) del total de servidores públicos que conformaron la plantilla de personal de CAPUFE al cierre de 2017, correspondiente a 4,411, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 1, ELEMENTOS DE CONTROL 1.07 y 1.08 del Acuerdo de Control Interno.

Adicionalmente, se constató que éste organismo implementó y difundió el documento denominado "Política Institucional integridad/anticorrupción en CAPUFE", en el que se describen los principios constitucionales, las reglas de integridad y los valores contenidos en los códigos de ética y de conducta del organismo, éste último, autorizado por el CEPCI en su segunda sesión ordinaria del 28 de junio de 2017.

En relación con lo anterior, se verificó que CAPUFE cuenta con un programa de trabajo de integridad/anticorrupción, autorizado por el director general el 28 de marzo de 2016, y actualizado en 2017, el cual incluye: la capacitación continua en materia de integridad/anticorrupción a todo el personal, la difusión de los códigos de ética y conducta implementados, el establecimiento, difusión y operación de una línea ética o mecanismo de denuncia anónima y la gestión de riesgos de corrupción en la institución, en cumplimiento ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 1, ELEMENTO DE CONTROL 1.10 del Acuerdo de Control Interno.

En conclusión, BANOBRAS y CAPUFE observan y aplican el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal, adicionalmente cuentan con códigos de conducta actualizados, autorizados y difundidos entre su personal y, en el caso de CAPUFE, con una política institucional de integridad y anticorrupción, documentos que orientan el comportamiento ético, valores y principios que deben observar en el desempeño de sus funciones; sin embargo, CAPUFE no obtuvo la declaración del cumplimiento de los códigos de ética y conducta por parte de los servidores públicos que participan en los procesos sujetos a revisión, lo anterior no permite asegurar el conocimiento de los documentos y por ende su cumplimiento.

Pre Recomendación 6

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos se asegure de que los servidores públicos que conforman su plantilla de personal suscriban la declaración del cumplimiento de los códigos de ética y conducta vigentes, a fin de promover su comportamiento ético, fortalecer el cumplimiento de las normas de conducta y prevenir actos contrarios a la integridad, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 1, ELEMENTOS DE CONTROL 1.07 y 1.08 del Acuerdo de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO: 6 CON OBSERVACIÓN SI (X) NO ()
PROCEDIMIENTO NÚM.: 2
DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Ambiente de Control

Capacitación

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 4, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 4.01 y 4.03 del Acuerdo de Control Interno, se señala que "la administración debe establecer expectativas de competencia profesional sobre los puestos clave y los demás cargos institucionales para ayudar a la institución a lograr sus objetivos"; (...) el personal debe poseer y mantener un nivel de competencia profesional que le permita cumplir con sus responsabilidades, así como entender la importancia y eficacia del control interno.

Asimismo, el ARTÍCULO TERCERO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO III, Sección I, numeral 47.1., fracción II del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera (Acuerdo de Recursos Humanos),^{11/} establece que "las Instituciones deberán permanentemente incluir en su programación de capacitación, las encaminadas a desarrollar comportamientos orientados a observar los principios y valores éticos, las reglas de integridad en el servicio público, la prevención de conflictos de interés y el combate a la corrupción".

A fin de verificar el cumplimiento de esas disposiciones, mediante oficios núms. DAESCIB/008/2018 y DAESCIB/009/2018, ambos de fecha 27 de febrero de 2018 y DAESCIB/011/2018 de fecha 28 de febrero de 2018, la ASF solicitó a la DGDC, a BANOBRAS y a CAPUFE, respectivamente, el Programa Anual de Capacitación para su personal; los contratos de capacitación celebrados en el ejercicio; y las evaluaciones realizadas al personal capacitado que acreditaran la transferencia del conocimiento.

Al respecto, mediante los oficios núms. 3.4.2.0.1.2.-010 y DCI/173000/093/2018 de fechas 21 y 22 de marzo de 2018, de la DGDC y BANOBRAS, respectivamente, y STPG/146/2018 y STPG/214/2018 de fechas 13 marzo y 20 de abril de 2018, respectivamente, de CAPUFE, se remitió la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En la DGDC de la SCT

En el Programa Anual de Capacitación (PAC) de la DGDC para el ejercicio 2017, se programaron 16 actividades de capacitación integradas por 15 cursos y una conferencia, de las cuales 13 estuvieron relacionados con temas de desarrollo técnico y humano del personal, así como transversales; 2 con el código de conducta y los valores dentro de la SCT y el restante con el SCII; asimismo, 7 se impartieron de manera presencial y 9 en la modalidad en línea, y solo 7 de ellos fueron de carácter obligatorio.

Se identificó que en los 15 cursos y la conferencia programada la capacitación sumó 410 participaciones de servidores públicos, de las cuales 355 correspondieron a mandos medios y superiores, y 55 a operativos.

Asimismo, el curso en línea denominado "Sistema de Control Interno Institucional" incluido en el PAC 2017 de la DGDC, fue impartido a 28 servidores públicos (25 mandos medios y superiores y 3 operativos) que representan el 25.5% del total de la plantilla correspondiente a 110 servidores públicos; además, en el programa mencionado, no se acreditó la inclusión de temas relacionados con la administración de riesgos, prevención de conflictos de interés y combate a la corrupción.

^{11/} Publicado en el DOF, el 12-07-2018, última reforma 04-07-2018.

De los 9 cursos en la modalidad "en línea", 5 de ellos fueron impartidos por una capacitadora externa, la cual acreditó la evaluación de la transferencia del conocimiento a los servidores públicos capacitados.

II. En BANOBRAS

Se verificó que el "Plan Bianual de Capacitación 2017-2018", aprobado en febrero de 2017 por la Dirección General de Supervisión de Banca de Desarrollo y de Entidades de Fomento de la CNBV, incluyó 59 cursos, comprendidos en 5 grupos ocupacionales, con los que se preveía capacitar al 100.0% del personal de la institución (963 trabajadores) entre 2017 y 2018.

De los 59 cursos, 34 se impartieron a servidores públicos de la DGAF y DGABI durante 2017,^{12/} en los cuales se identificó que BANOBRAS capacitó en al menos con alguno de ellos a 147 servidores públicos (120 adscritos a la DGAF y 27 a la DGABI) de los 150 adscritos a éstas direcciones. Adicionalmente, se constató que el plan de capacitación mencionado incluyó cursos relacionados con el SCII, administración de riesgos y combate a la corrupción, como se muestra a continuación:

CAPACITACIÓN EN MATERIA DE CONTROL INTERNO, RIESGOS
Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN, RECIBIDA POR LA DGAF Y LA DGABI DE BANOBRAS EN 2017
(número de servidores públicos capacitados)

Curso	Servidores públicos capacitados			% de personal capacitado de la DGAF y la DGABI ⁽¹⁾
	DGAF	DGABI	Total	
Sistema de control interno	15	1	16	10.7
Riesgo operacional	13	1	14	9.3
Anticorrupción	6	0	6	4.0
Prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo	120	27	147	98.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base a la relación del personal capacitado durante 2017 de la DGAF y la DGABI.

⁽¹⁾ Corresponden al porcentaje determinado con respecto a los 150 servidores públicos adscritos a la DGAF y DGABI, de conformidad con la plantilla del personal vigente al cierre de 2017.

Con lo anterior, si bien BANOBRAS elaboró e impartió su Programa Anual de Capacitación de 2017 para su personal y comunicó los avances semestrales a la CNBV, mediante su análisis se constató lo siguiente:

- Los cursos relacionados con el sistema de control interno, riesgos y anticorrupción los recibieron sólo el 10.7%, 9.3% y 4.0%, respectivamente, de los servidores públicos adscritos a la DGAF y DGABI; asimismo, el personal de estas direcciones no recibió cursos relacionados con el desarrollo de principios, valores éticos e integridad en el servicio público.
- 21 de los 34 cursos de capacitación recibidos por la DGAF y la DGABI, fueron impartidos por capacitadoras externas contratadas por BANOBRAS, de los cuales, sólo en 4 se comprobó la transferencia del conocimiento al personal que participó.

Lo anterior en incumplimiento del ARTÍCULO TERCERO, numerales 46 y 47.1 del Acuerdo de Recursos Humanos.

III. En CAPUFE

Se verificó que el PAC del ejercicio 2017 de CAPUFE incluyó 151 cursos, 15 talleres, 6 diplomados, 7 conferencias y 2 seminarios en modalidades presencial, a distancia y mixta, los cuales estuvieron relacionados con los temas siguientes:

PROGRAMA ANUAL DE CAPACITACIÓN DE CAPUFE DEL EJERCICIO 2017
(número de actividades de capacitación)

Tema / Categoría	Curso	Taller	Diplomado	Conferencia	Seminario	Total
Desarrollo técnico y humano	143	15	6	6	2	172
Código de conducta, ética y valores	3	-	-	-	-	3
Anticorrupción y conflictos de interés	4	-	-	-	-	4
Sistema de control interno	1	-	-	-	-	1
Riesgos y su administración	-	-	-	1	-	1
Total	151	15	6	7	2	181

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el Programa Anual de Capacitación del ejercicio 2017 de CAPUFE.

^{12/} 18 relacionados con temas técnicos; 12 con el desarrollo humano del personal; 1 con el sistema de control interno institucional; 1 con la administración de riesgos y 2 con el combate a la corrupción.

Al respecto, se comprobó la inclusión en el PAC 2017 de temas relacionados con el Código de Conducta, Ética y Valores en CAPUFE; anticorrupción, así como del sistema de control interno y la administración de riesgos; sin embargo, en éstos dos últimos temas, sólo se capacitó a 10 y 25 servidores públicos (entre operativos y mandos medios y superiores), respectivamente, del total de la plantilla del organismo.

Además, de las 172 actividades de capacitación relacionadas con el desarrollo técnico y humano, 29 (22 cursos, 5 diplomados y 2 talleres), fueron impartidos por capacitadoras externas contratadas por CAPUFE, de los cuales solo en 8 se acreditó la transferencia del conocimiento a los servidores públicos que participaron.

En conclusión, la DGDC contó con el PAC para el ejercicio 2017; sin embargo, el curso relacionado con el SCII fue dirigido a un número reducido del total de su plantilla de personal y los temas en los que se les capacitó no incluyeron los relacionados con la administración de riesgos, prevención de conflictos de interés y combate a la corrupción.

Respecto de CAPUFE y BANOBRAS, si bien, incluyeron en sus programas de capacitación temas relacionados con el sistema de control interno y la administración de riesgos, se comprobó que fueron impartidos a un número reducido de servidores públicos, en relación con el total de sus plantillas de personal. Adicionalmente, el personal de la DGAF y la DGABI de BANOBRAS, no recibieron cursos relacionados con valores éticos e integridad durante el ejercicio sujeto a revisión, asimismo, de los 21 y 29 cursos de capacitación contratados por BANOBRAS y CAPUFE con proveedores externos, en solo 4 y 8 de ellos, respectivamente, se acreditó la transferencia del conocimiento a los servidores públicos.

Lo anterior representa el riesgo de que los servidores públicos adscritos a la DGDC, y a las unidades administrativas de BANOBRAS y CAPUFE que participan en los procesos sujetos a revisión, desconozcan las actividades que deben realizar para la actualización y mejora continua del SCII, así como los principios, valores éticos y conductas que se requieren para el desempeño de sus funciones, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 4, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 4.01 y 4.03 del Acuerdo de Control Interno y del ARTÍCULO TERCERO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO III, Sección I, numeral 47.1., fracción II del Acuerdo de Recursos Humanos.

Pre Recomendación 7

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se asegure de que se incluyan en el Programa Anual de Capacitación de la Dirección General de Desarrollo Carretero temas de administración de riesgos, prevención de conflictos de interés y combate a la corrupción dirigidos a todos los niveles, a fin de que los servidores públicos conozcan las actividades que deben realizar para la actualización y mejora continua del SCII, así como los principios y conductas que se requieren para el desempeño de sus funciones, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 4, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 4.01 y 4.03 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y del ARTÍCULO TERCERO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO III, Sección I, numeral 47.1, fracción II del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera.

Pre Recomendación 8

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. se asegure de que los cursos relacionados con control interno, administración de riesgos, valores éticos e integridad incluidos en su Plan BIANUAL de Capacitación, sean dirigidos al total de la plantilla del personal de la Dirección General Adjunta Fiduciaria y la Dirección General Adjunta de Banca e Inversión, y se evalúe la transferencia del conocimiento al personal capacitado, a fin de que los servidores públicos conozcan las actividades que deben realizar para la actualización y mejora continua del SCII, así como los principios, valores éticos y conductas que se requieren para el desempeño de sus funciones, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 4, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 4.01 y 4.03 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y del ARTÍCULO TERCERO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO III, Sección I, numeral 47.1, fracción II del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera.

Pre Recomendación 9

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos se asegure de que los cursos relacionados con control interno y administración de riesgos, incluidos en su Programa Anual de Capacitación, sean impartidos a su plantilla de personal vigente; asimismo, se evalúe la transferencia del conocimiento al personal capacitado, a fin de que los servidores públicos conozcan las actividades que deben realizar para la actualización y mejora continua del SCII, así como los principios, valores éticos y conductas que se requieren para el desempeño de sus funciones, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL PRIMERA, AMBIENTE DE CONTROL, PRINCIPIO 4, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 4.01 y 4.03 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y del ARTÍCULO TERCERO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO III, Sección I, numeral 47.1, fracción II del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera.

NÚM. DEL RESULTADO: 7 CON OBSERVACIÓN SI () NO (X)

PROCEDIMIENTO NÚM.: 3

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Administración de riesgos

Metodología para la Administración integral de riesgos

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO I, numeral 23 del Acuerdo de Control Interno se establece que la metodología general de administración de riesgos deberá tomarse como base para la metodología específica que aplique cada institución, misma que deberá estar debidamente autorizada por el titular de la institución (...).

Asimismo, BANOBRAS está sujeto al cumplimiento del marco normativo en materia de administración integral de riesgos, incluido en el Capítulo IV, sección primera, artículo 65 de las Disposiciones CNBV, que establece que las instituciones deberán contar con procesos de administración de riesgos, que contribuyan a alcanzar los objetivos de negocio acordados por la institución; mejorar el conocimiento sobre los riesgos a los que se expone la institución, prepararla para atenderlos y reducir el daño de sus consecuencias negativas, entre otros.

Los artículos 70, 71 y 73 de las Disposiciones CNBV establecen que el Consejo Directivo de BANOBRAS deberá constituir un comité cuyo objeto sea la administración de los riesgos a que se encuentra expuesta la institución y vigilar que la realización de las operaciones se ajuste al perfil de riesgo deseado, al Marco para la Administración Integral de Riesgos y a los límites de exposición al riesgo aprobados por el citado consejo; que las metodologías y procedimientos para identificar, medir, vigilar, limitar, controlar, informar y revelar los distintos tipos de riesgo a que se encuentra expuesta la Institución, así como sus eventuales modificaciones, deberán ser aprobadas por el Comité de Riesgos; y que este comité contará con una unidad especializada cuyo objeto será identificar, medir, vigilar e informar los riesgos cuantificables que enfrenta la institución en sus operaciones, la cual será independiente de las unidades de negocio, a fin de evitar conflictos de interés y asegurar una adecuada separación de responsabilidades.

A fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones antes descritas, mediante oficios núms. DAESCIB/009/2018 y DAESCIB/011/2018 de fechas 27 y 28 de febrero de 2018, la ASF solicitó a BANOBRAS y a CAPUFE, respectivamente, la metodología de administración de riesgos específica aprobada por el titular de la institución.

Al respecto, mediante los oficios núms. DCI/173000/093/2018, y STPG/146/2018, de fechas 22 y 13 marzo de 2018, BANOBRAS y CAPUFE, respectivamente, remitieron la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En BANOBRAS

Se comprobó que con fecha 30 de junio de 2011, BANOBRAS obtuvo autorización de la Unidad de Control de la Gestión Pública de la SFP para seguir operando con sus políticas, lineamientos, y procedimientos establecidos en las Disposiciones de la CNBV, en relación con la Administración Integral de Riesgos y para el fortalecimiento del SCII, en lo que no contravenga al Acuerdo de Control Interno, y en consideración de éste último para lo que no se encuentre previsto en las Disposiciones CNBV.

Órganos y unidades encargadas de la administración de riesgos

Se verificó que BANOBRAS cuenta con el Comité de Administración Integral de Riesgos (CAIR), que tiene la función de administrar los riesgos a que se encuentra expuesto BANOBRAS, así como vigilar que las operaciones se ajusten al perfil del riesgo deseado, al marco para la administración integral de riesgos y a sus límites de exposición, en cumplimiento del Capítulo IV, sección segunda, apartado A, artículo 70 de las Disposiciones CNBV.

Asimismo, se constató que el Consejo Directivo y el CAIR de BANOBRAS autorizaron la emisión de los documentos siguientes:

- Marco para la Administración Integral de Riesgos en BANOBRAS (MAIRB), el cual proporciona un marco de referencia para normar la administración de riesgos, actualizado por última vez el 8 de septiembre de 2017, aprobada por el Consejo Directivo de BANOBRAS mediante el acuerdo número 089/2017.
- Manual de Administración Integral de Riesgos (MAIR), el cual incluye las metodologías, políticas y procedimientos para identificar, medir, vigilar, limitar y controlar los distintos tipos de riesgos a los que está expuesto el banco, correspondientes a cuantificables, no cuantificables (incluyen los riesgos estratégicos) y operacionales, las cuales fueron elaboradas conforme a las disposiciones de la CNBV; además, incluye indicadores y niveles de tolerancia al riesgo. El manual fue actualizado por última vez el 23 de noviembre de 2017 y autorizado por el CAIR mediante el acuerdo número 054/2017.

Para el desarrollo y actualización del MAIRB y el MAIR, BANOBRAS cuenta con la Dirección General Adjunta de Administración de Riesgos (DGAAR), la cual tiene el objetivo de identificar, medir, vigilar e informar los riesgos cuantificables que enfrenta la institución, así como evaluar el probable impacto de los riesgos no cuantificables; como parte de sus funciones, también se encuentran vigilar que la administración integral de riesgos considere todos aquéllos en los que incurre la institución; dirigir la propuesta al CAIR de las políticas, procedimientos, metodologías, modelos y parámetros para medir, vigilar, limitar, controlar y revelar los distintos riesgos a que se encuentra expuesta la institución, en cumplimiento del Capítulo IV, sección segunda, apartado B, artículo 73, de las Disposiciones CNBV.

La DGAAR llevó a cabo revisiones durante el ejercicio 2017, consistentes en verificar que las metodologías siguieran siendo adecuadas, en consideración de las modificaciones normativas internas y externas, así como las operaciones actuales del banco, las condiciones bajo las cuales ejerce sus funciones y el entorno en el que se desarrollan.

II. En CAPUFE

Se constató que CAPUFE cuenta con el Comité de Administración de Riesgos (CAR), el cual funge como un órgano de consulta y asesoría en materia de administración de riesgos; asimismo, contribuye a mejorar los controles de los procesos sustantivos, adjetivos y aquellos susceptibles a actos de corrupción, así como los riesgos potenciales que amenazan el logro de los objetivos institucionales, mediante la identificación y evaluación de riesgos en todos los niveles de la institución.

El CAR se creó en diciembre de 2010 con la autorización del Consejo de Administración de CAPUFE y se compone de un presidente (Director General), un vocal ejecutivo (Enlace de Administración de Riesgos Institucional), 4 vocales y un asesor (Titular del Órgano Interno de Control en CAPUFE).

El personal de CAPUFE acreditó contar con una Metodología de Administración de Riesgos específica para éste organismo y vigente en el ejercicio 2017, que desarrolla cada una de las siete etapas que se describen en el Acuerdo de Control Interno, la cual fue autorizada por el CAR en su primera sesión extraordinaria del ejercicio de 2016, celebrada el 6 de diciembre de ese ejercicio, mediante el acuerdo número 2016.e1.1, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO I, numeral 23 del Acuerdo de Control Interno.

En conclusión, BANOBRAS cuenta con el CAIR y con una unidad especializada responsable de identificar, medir, vigilar e informar los riesgos cuantificables, y CAPUFE con el CAR, comités encargados de la administración de riesgos, los cuales como parte de sus funciones han desarrollado y actualizado periódicamente las metodologías, políticas y procedimientos para identificar, medir, vigilar y controlar los distintos riesgos a los que están expuestas estas instituciones. Lo anterior permite que, al contar con un proceso de administración de riesgos, BANOBRAS y CAPUFE establezcan actividades para su mitigación y reduzcan el daño y la probabilidad de su materialización, con la finalidad de alcanzar sus objetivos institucionales, en cumplimiento del Capítulo IV, sección primera, artículos 65, 70 y 73 de las Disposiciones CNBV y SEGUNDO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO I, numeral 23 del Acuerdo de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO:	8	CON OBSERVACIÓN	SI (X)	NO ()
PROCEDIMIENTO NÚM.:	3			
DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:				

Componente Administración de riesgos

Matriz, Mapa y Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR)

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL SEGUNDA, PRINCIPIO 7, ELEMENTOS 7.01, 7.05, 7.07 y 8.01, y CAPÍTULO II, numeral 10, fracción V, incisos d) y f) del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración (...) debe identificar riesgos en toda la institución; estimar la relevancia y diseñar acciones suficientes para responder a éstos; (...) considerar la posibilidad de ocurrencia de actos de corrupción y que es una función del Enlace de Administración de Riesgos "revisar y analizar la información proporcionada por las unidades administrativas en forma integral, a efecto de elaborar y presentar al Coordinador de Control Interno los proyectos institucionales de la Matriz, Mapa y Programa de Trabajo de Administración de Riesgos, el Reporte de Avances Trimestral del PTAR, y el Reporte Anual del Comportamiento de los Riesgos".

Asimismo, en el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL SEGUNDA, PRINCIPIO 8, ELEMENTOS 8.05 y 8.06 se establece que la administración debe analizar y responder a los riesgos de corrupción, a fin de que sean efectivamente mitigados (...), mediante el mismo proceso de análisis de riesgos efectuado para todos los demás riesgos identificados (...), esto posibilita la implementación de controles anti-corrupción en la institución.

El artículo 86, fracción III, inciso a, numerales 2, 3, 6 y 7 de las Disposiciones CNBV establece que las instituciones en la administración del riesgo operacional, deberán identificar y documentar en un inventario los riesgos operacionales de los procesos que describen el quehacer de cada unidad de la institución (...); evaluar e informar por lo menos trimestralmente, el perfil de exposición al riesgo operacional a fin de que se evalúen las medidas de control de dichos riesgos; implementar políticas, procedimientos y criterios para la identificación, priorización, cuantificación, seguimiento y control de los riesgos operacionales (...); y generar información del perfil de riesgo operacional que deberá incluir el inventario de riesgos operacionales prioritarios, los mapas de perfil de riesgo, la calificación de riesgo operacional y los procedimientos de control y/o mitigación.

El numeral III.1.8, párrafo tercero de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS establece que los riesgos no discrecionales (operacionales, que incluyen los riesgos tecnológicos, legal y de corrupción), deben ser identificados, valorados y controlados por las áreas dueñas de los procesos.

A fin de verificar el cumplimiento de esas disposiciones, mediante oficios núms. DAESCIB/008/2018 y DAESCIB/009/2018, ambos de fecha 27 de febrero de 2018 y DAESCIB/011/2018 de fecha 28 de febrero de 2018, la ASF solicitó a la DGDC, a BANOBRAS y a CAPUFE, respectivamente, la Matriz de Administración de Riesgos Institucional, Mapa de Riesgos, Programa de Trabajo de Administración de Riesgos, Reportes de Avances Trimestrales, el Reporte Anual del Comportamiento de los Riesgos, así como los riesgos identificados y presentados en su caso, por la DGDC, y las áreas responsables de los procesos sujetos a revisión en BANOBRAS y CAPUFE. Al respecto, mediante los oficios núms. 5.1.-532 y 3.4.2.0.1.2.-010, de fechas 8 y 21 de marzo de 2018 la DGDC y núms. DCI/173000/093/2018, y STPG/146/2018, de fechas 22 y 13 marzo de 2018, BANOBRAS y CAPUFE, respectivamente, remitieron la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En la DGDC de la SCT

La Matriz de Administración de Riesgos Institucional (MARI), el Mapa de Riesgos y el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR), a nivel estratégico de la SCT, se integran con base en la información proporcionada por once unidades concentradoras de la información, ^{13/} siendo la Subsecretaría de Infraestructura (SSI) la responsable de concentrar los riesgos reportados por la DGDC.

Con la revisión de la MARI de la SCT de 2016 y 2017, se constató que se incluyeron 15 y 14 riesgos, respectivamente, los cuales cambiaron de un ejercicio a otro, tanto en las unidades responsables como en su contenido y que éstos documentos no fueron autorizados por el Titular de la SCT; el reporte anual del comportamiento de los riesgos no señala el tratamiento que se le dio a los reportados al cuarto trimestre de 2016, los cuales no fueron incluidos en 2017. Lo anterior, no permite dar seguimiento a los riesgos, ya que de un ejercicio a otro se eliminan o incluyen nuevos.

^{13/} Subsecretaría de Infraestructura, Subsecretaría de Transporte, Subsecretaría de Comunicaciones, Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, Oficialía Mayor, Dirección General de Desarrollo Ferroviario y Multimodal, Instituto Mexicano del Transporte, Dirección General de Recursos Materiales, Coordinación General de Centros SCT, la Unidad de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y la Dirección General de Recursos Humanos.

Asimismo, en la MARI y en el PTAR de la SCT se incluyó un riesgo identificado por la SSI, unidad administrativa a la que está adscrita la DGDC, el cual su valoración inicial y final en el grado de impacto y probabilidad de ocurrencia, así como las acciones de control comprometidas y su porcentaje de cumplimiento por Unidad Administrativa Responsable (UAR), se muestran a continuación:

**RIESGOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS SUJETOS A REVISIÓN
INCLUIDOS EN LA MARI INSTITUCIONAL DE LA SCT DEL EJERCICIO 2017**

Riesgo	Valoración inicial MARI		Estrategia para administrar el riesgo	Acciones de control comprometidas	UAR	Valoración final 4to. trimestre		
	Grado de impacto	Probabilidad de ocurrencia				%	Grado de impacto	Probabilidad de ocurrencia
Red Carretera Federal no modernizada, construida y conservada; provocando costos operativos no competitivos para el transporte de personas y mercancías, así como disminuyéndose la seguridad e impulso al desarrollo social y económico.	9	6	Compartir el riesgo	1. Seguimiento a los programas de construcción de autopistas.	A	100.0	8	5
				2. Seguimiento al programa de construcción y modernización de carreteras federales	B	100.0		
				3. Seguimiento al programa de construcción, modernización y reconstrucción de caminos rurales	C	100.0		
				4. Seguimiento al mejoramiento de la red federal libre de peaje	C	100.0		
				5. Seguimiento del programa de auscultación	D	100.0		

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los títulos de concesión otorgados por la DGDC y los comprobantes de pago de contraprestación realizados por los concesionarios en el ejercicio 2017.

Unidad Administrativa responsable (UAR): (A) Dirección General de Desarrollo Carretero; (B) Dirección General de Carreteras Federales; (C) Dirección General de Conservación de Carreteras, y (D) Dirección General de Servicios Técnicos.

No obstante, la DGDC manifestó como parte del proceso de administración de riesgos para el ejercicio 2017, que no identificó ni reportó a la SSI ningún riesgo relacionado con la gestión de las concesiones y sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico, así como el cobro de las contraprestaciones de los Caminos y Puentes Concesionados.

Como resultado del análisis de los procesos sujetos a revisión, la ASF determinó riesgos que no se incluyeron en la MARI, los cuales se describen a continuación:

- Modificaciones a títulos de concesión otorgadas y autorizadas sin cumplir con lo establecido en la normativa.
- Obligaciones a cargo de los concesionarios no supervisadas, por lo que no se verifica el cumplimiento de lo establecido en los títulos de concesión.
- Cobro de contraprestaciones no autorizadas y porcentaje para su determinación no justificado, en incumplimiento de la normativa.
- Modificaciones a las tarifarias autorizadas a los concesionarios, sin cumplir con lo establecido en las bases de regulación tarifaria de los títulos de concesión.
- Materialización de posibles actos de corrupción de la DGDC relacionados con el otorgamiento de concesiones de caminos y puentes.

Al respecto, se constató la materialización de los primeros 3 riesgos antes señalados, como se muestra en los resultados núms. 9, 16 y 17.

La ASF considera que el no identificar e incluir en la matriz de riesgos operativa de la DGDC los relacionados con las materias antes señaladas, le impide implementar acciones específicas para administrarlos y evitar su materialización e impacto en el desarrollo y funcionamiento de los procesos para alcanzar los objetivos, tanto a nivel operativo como institucional.

Riesgos de corrupción

De los 14 riesgos estratégicos identificados por la SCT en su MARI del ejercicio 2017, 10 fueron clasificados como riesgos sustantivos y 4 de corrupción,^{14/} para éstos últimos, la SCT incluyó 26 acciones de control en su PTAR, de las cuales, de acuerdo con el reporte de avances trimestrales del PTAR al 4to. trimestre de 2017, 24 presentaron un avance del 100.0%, 1 del 99.0% ("Oficios de difusión de las directrices y su publicación en el portal de comunidades") y por la restante no se presentó avance ("Se lleva a cabo una auditoría de certificación anual"); asimismo, la valoración inicial y final del grado de impacto y probabilidad de ocurrencia de los riesgos de corrupción presentados en el Reporte Anual del Comportamiento de los Riesgos al cuarto trimestre, no presentó cambios respecto del primero.

^{14/}La dependencia no haya implementado mecanismos de control interno, orientados a mejorar la eficiencia y eficacia de la administración de los recursos públicos (...); La dependencia no haya implementado mecanismos mínimos en materia de seguridad informática (...); La dependencia no haya implementado las acciones permanentes de promoción de la integridad y prevención de la corrupción (...); y que la dependencia no haya implementado acciones específicas en materia de adopción de mejores prácticas y control interno (...).

Por lo anterior se comprobó que, a nivel institucional, la SCT analizó y respondió a los riesgos de corrupción mediante el mismo proceso efectuado para el resto de los riesgos identificados, que consistió, entre otros aspectos, en determinar estrategias para administrarlos y diseñar e implementar acciones de control para su mitigación, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL SEGUNDA, PRINCIPIO 8, ELEMENTOS 8.05 y 8.06 del Acuerdo de Control Interno.

II. En BANOBRAS

La matriz de riesgos de BANOBRAS se integra con la información proporcionada por 12 unidades administrativas.^{15/} Para llevar a cabo el ejercicio de identificación de riesgos de 2017, la Dirección de Administración de Riesgos inició el proceso mediante un mecanismo de autoevaluación con cada una de las unidades administrativas, asignando un calendario de trabajo para cada una de ellas, en el cual, para la DGAF y la DGABI se programaron los meses de marzo y junio de ese año, respectivamente.

Al respecto, BANOBRAS proporcionó las "listas de asistencia del ejercicio de identificación de riesgos y controles de 2017", que acreditan las reuniones para el proceso de identificación de riesgos que sirvieron de base para completar la matriz de riesgos y controles del ejercicio, así como la elaboración del mapa de riesgos y las valoraciones de impacto y probabilidad de ocurrencia.

Asimismo, se comprobó que BANOBRAS cuenta con las "Políticas y procedimientos para la administración integral de riesgos operacionales", aprobadas por el CAIR mediante acuerdo 050/2017 de fecha 24 de octubre de 2017, que comprenden la identificación, medición, evaluación, seguimiento, control y revelación de los riesgos implícitos a los procesos de la institución, en las que se constató que para los riesgos operacionales se especifican los tipos de riesgos de corrupción, así como los procedimientos y actividades para su identificación y clasificación; asimismo, se establecen acciones para la evaluación de los riesgos, considerando el efecto de los controles que se tengan implementados, su grado de impacto y la probabilidad de ocurrencia; además, se establecen actividades de monitoreo de los resultados de los ejercicios de identificación y evaluación de riesgos, en cumplimiento del artículo 86, apartado B, Capítulo IV de las Disposiciones CNBV, fracción III, inciso a, numeral 6.

Se verificó que BANOBRAS contaba con un inventario de riesgos vigente al cierre del ejercicio de 2017, el cual incluía 378 riesgos operacionales y 29 de corrupción, de los cuales 11 y 2 de ellos, respectivamente, correspondían a la DGAF, lo que permitió identificar los riesgos implícitos a los procesos que describen el quehacer de cada unidad de la institución, en cumplimiento del artículo 86, fracción III, inciso a), numeral 2 de las Disposiciones CNBV; asimismo se constató que del inventario de 13 riesgos, la matriz de riesgos de la DGAF del ejercicio 2017 incluyó 8, de los cuales, 6 se clasificaron como operacionales y 2 como de corrupción.

De los riesgos operacionales, 4 se encuentran relacionados con los procesos sujetos a revisión de los Caminos y Puentes Concesionados otorgados por la DGDC, para los cuales, se implementó una actividad de control para su mitigación y se evaluó, previo a la implementación de controles, su grado de impacto y probabilidad de ocurrencia, como se muestra a continuación:

RIESGOS RELACIONADOS CON LOS PROCESOS SUJETOS A REVISIÓN
INCLUIDOS EN LA MATRIZ DE RIESGOS OPERACIONALES DE LA DGAF DE BANOBRAS, EJERCICIO 2017

Núm.	Riesgo	Tipo de riesgo	Grado de Impacto	Probabilidad de ocurrencia	Controles para su mitigación
1	Tarifas aplicadas en contravención de los títulos de concesión.	Operacional	1. Menor	1. Remota	La SCT, previo a otorgar el registro por oficio valida que la tarifa no supere los máximos establecidos en la concesión.
2	Seguros de los bienes concesionados no contratados oportunamente.	Operacional	7. Grave	1. Remota	Se cuenta con los servicios de un asesor de seguros y elaboración de calendarios de actividades.
3	Pagos realizados en exceso a contratistas de la SCT de obra pública.	Operacional	4. Bajo	1. Remota	Por cada pago instruido, se realiza un control de estimaciones con la situación actual del contrato.
4	Obra física no verificada, inspeccionada o vigilada de acuerdo con el contrato.	Operacional	6. Moderado	1. Remota	Se acude a las obras conforme la dependencia va notificando la terminación de los trabajos.

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la Matriz de riesgos del ejercicio 2017 de la DGAF de BANOBRAS.

^{15/}Direcciones Generales Adjuntas de: Administración; Administración de riesgos; Banca de Inversión; Crédito; Desarrollo de Productos y Garantías; Financiamiento y Asistencia Técnica a Gobiernos; Financiamiento a Proyectos; Finanzas; Planeación y Contraloría; Fiduciaria; Jurídica; así como la Dirección de Auditoría Interna.

En relación con lo anterior, no obstante que se identificaron riesgos de los procesos sujetos a revisión, se constató que la DGAF no incluyó en su matriz alguno relacionado con la gestión de la concesión otorgada al Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), en la que BANOBRAS actúa como institución fiduciaria y como mandatario del Gobierno Federal, y en la cual existe un riesgo significativo relacionado con el pago de la emisión de deuda del FONADIN originada por el rescate carretero, como se menciona en el resultado núm. 11 del presente informe.

Adicionalmente, se verificó que la DGABI no identificó en el ejercicio 2017 los riesgos no discrecionales (operacionales) asociados a sus objetivos, en incumplimiento del numeral III.1.8. de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS y del numeral II.1.1 de las Políticas y procedimientos para la administración de riesgos operacionales de BANOBRAS.

Se comprobó que la DGAAR presentó en el CAIR para su consideración y aprobación, los "informes trimestrales sobre la exposición al riesgo asumida por BANOBRAS", que incluye los riesgos operacionales y no cuantificables, en cumplimiento del artículo 86, fracción III, inciso a, numeral 3 de las Disposiciones de la CNBV.

III. En CAPUFE

Se constató que, en 2017, CAPUFE inició el proceso de administración de riesgos mediante la convocatoria realizada a los representantes de las unidades administrativas que participan en este proceso, para asistir a la primera sesión extraordinaria de 2016 del CAR, celebrada en diciembre de 2016, en donde se trataron como orden del día y se aprobaron, entre otros temas, la definición de procesos a ser analizados para considerarse en la identificación de riesgos 2017, y el cronograma para la integración de la MARI, Mapa de Riesgos y PTAR.

La MARI, el Mapa de Riesgos y el PTAR, a nivel estratégico de CAPUFE, se integró con base en la información proporcionada por cuatro unidades concentradoras de la información,^{15/} y consideró 11 riesgos estratégicos, de los cuales 2 fueron reportados por la DIC y 3 por la DO, 4 por la Dirección de Finanzas y los 2 restantes por la Dirección Jurídica (DJ). La Dirección General a la que se encuentra adscrita la CDAEPT, no reportó ningún riesgo.

Asimismo, como parte de los 11 riesgos estratégicos incluidos en la MARI de CAPUFE, se identificó que los siguientes se encuentran relacionados con procesos sujetos a revisión de los Caminos y Puentes Concesionados:

Núm.	Riesgo	Unidad que reportó	Tipo de Riesgo	Proceso sujeto a revisión con el que se relaciona
1	Ejecución de obra pública afectada por deficiencias en su seguimiento.	DIC	De corrupción / a la integridad	Inspección, verificación y vigilancia del estado físico.
2	Ingreso por cobro de peaje recuperado lentamente en sus diferentes modalidades, por posibles actos contrarios a la integridad.	DO	De corrupción / de cumplimiento	Gestión de las Concesiones
3	Situación financiera afectada por resoluciones jurídicas desfavorables a cargo del Organismo como mandatario y a cuenta del FONADIN.	DJ	Legal	Gestión de las Concesiones

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la Matriz de riesgos de las unidades administrativas que conforman la estructura orgánica de CAPUFE.

En relación con la tabla anterior, se verificó que para los riesgos reportados por la DIC y la DJ en la MARI 2017, CAPUFE determinó una valoración inicial en el grado de impacto de 7 y 6 y en la probabilidad de ocurrencia de 5 y 6, con 13 y 1 acciones de control comprometidas para cada riesgo, respectivamente; y que el reporte de avances del PTAR al 4to. trimestre y el reporte anual del comportamiento de los riesgos de 2017, indican que la valoración de los riesgos se modificó a un grado de impacto de 7 y 6 y con probabilidad de ocurrencia de 6 y 6, respectivamente, ya que solo 9 y 1 acciones de control de cada riesgo, respectivamente, fueron concluidas al 100.0%. Lo anterior incumple el Acuerdo de Control Interno, ya que la valoración final del riesgo nunca podrá ser superior a la valoración inicial, como ocurrió con la probabilidad de ocurrencia, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO I, numeral 23, fracción V, incisos a) y c) del Acuerdo de Control Interno.

^{15/} Direcciones: Jurídica; de Infraestructura Carretera; de Operación; y de Administración y Finanzas.

Se identificó que el riesgo reportado por la DO denominado *"Ingreso por cobro de peaje recuperado lentamente en sus diferentes modalidades, por posibles actos contrarios a la integridad"*, se materializó durante el ejercicio sujeto a revisión como se menciona en el resultado núm. 13 del presente informe; asimismo se observó que, de acuerdo con los reportes del PTAR al 4to trimestre y anual del comportamiento de los riesgos 2017, su grado de impacto se modificó de 7 a 5 puntos, no obstante que de las 2 acciones de control comprometidas para éste riesgo, solo una se concluyó al 100.0%,.

En conclusión, en la MARI de la SCT se incluyó un riesgo relacionado con la *"Red Carretera Federal no modernizada, construida y conservada"*, compartido entre 4 unidades administrativas incluida la DGDC; sin embargo, la ASF identificó que la DGDC no reportó riesgos relacionados con los procesos sujetos a revisión, así como con posibles actos de corrupción.

Respecto de la MARI de CAPUFE se incluyeron 3 riesgos relacionados con los procesos sujetos a revisión, de los cuales uno de ellos incrementó su probabilidad de ocurrencia en la valoración final (posterior a la implementación de controles), y otro se materializó durante el ejercicio de 2017, lo que indica que los controles implementados para su mitigación son insuficientes, aunado a que no fueron concluidos al 100.0% durante el ejercicio; asimismo, la Dirección General a la que se encuentra adscrita la CDAEPT no reportó ningún riesgo como parte de la MARI de CAPUFE.

En relación con BANOBRAS, en la Matriz de Riesgos Operacionales de la DGAF se incluyeron 4 riesgos relacionados con los procesos sujetos a revisión; sin embargo, la ASF identificó que ésta unidad administrativa no reportó ninguno relacionado con la concesión a favor del FONADIN, en la que BANOBRAS actúa como institución fiduciaria y como mandatario del Gobierno Federal, no obstante que existe el riesgo significativo relacionado con el pago de la emisión de deuda del FONADIN originada por el rescate carretero; asimismo, se identificó que la DGABI no cuenta con evidencia de haber identificado los riesgos no discrecionales (operacionales) asociados a sus objetivos en el ejercicio 2017.

Tanto en la DGDC de la SCT, como en CAPUFE y BANOBRAS, el no identificar los riesgos impide la implementación de acciones de control específicas para administrarlos y evitar su materialización, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL SEGUNDA, PRINCIPIO 7, ELEMENTOS 7.01, 7.07 y PRINCIPIO 8, ELEMENTO 8.01; 10, fracción V, incisos d) y f) y TÍTULO TERCERO, CAPÍTULO I, numeral 23, fracción V, incisos a) y c) del Acuerdo de Control Interno, y, numeral III.1.8, párrafo tercero de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS.

Pre Recomendación 10

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes evalúe la viabilidad de incluir en su Matriz de Administración de Riesgos Institucional los riesgos relacionados con: la autorización de las concesiones y sus modificaciones sin que cumplan con la normativa aplicable; la falta de supervisión del cumplimiento de las obligaciones a cargo de los concesionarios; tarifas; el cobro de las contraprestaciones de los caminos y puentes concesionados sin autorización y sin la justificación del porcentaje para su determinación, así como con posibles actos de corrupción en la Dirección General de Desarrollo Carretero, a fin de que diseñe e implemente controles que le permitan administrarlos a fin de asegurar razonablemente el logro de los objetivos del área, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL SEGUNDA, PRINCIPIO 7, ELEMENTOS 7.01, 7.05, 7.07 y 8.01 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Pre Recomendación 11

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos evalúe la viabilidad de incluir en su Matriz de Riesgos y Controles los riesgos relacionados con la concesión a favor del FONADIN, así como el incluir en la Matriz de Riesgos Operacionales de la Dirección General Adjunta Fiduciaria los riesgos que pudieran afectar el cumplimiento de los objetivos de sus procesos, a fin de que diseñe e implemente controles que le permitan mitigarlos y asegurar razonablemente el logro de los objetivos del área, en cumplimiento del numeral III.1.8, párrafo tercero de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS y numeral II.1.1 de las Políticas y procedimientos para la administración de riesgos operacionales de BANOBRAS.

Pre Recomendación 12

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos evalúe la viabilidad de incluir en la Matriz de Riesgos Operacionales de la Dirección General Adjunta de Banca e Inversión los riesgos operacionales que pudieran afectar el cumplimiento de los objetivos de sus procesos, a fin de que ésta unidad administrativa cuente con una matriz de riesgos y diseñe e implemente controles que le permitan mitigarlos y asegurar razonablemente el logro de los objetivos del área, en cumplimiento del numeral III.1.8, párrafo tercero de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS.

Pre Recomendación 13

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos evalúe la viabilidad de incluir en su Matriz de Riesgos Institucional los riesgos de la Dirección General que pudieran afectar el cumplimiento de los objetivos de sus procesos, a fin de que ésta unidad administrativa diseñe e implemente controles que le permitan mitigarlos y asegurar razonablemente el logro de los objetivos del área, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL SEGUNDA, PRINCIPIO 7, ELEMENTOS 7.01, 7.05, 7.07 y 8.01 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Pre Recomendación 14

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales diseñe acciones de control que le permitan responder a los riesgos identificados por sus unidades administrativas y verifique que se cumplan en su totalidad, a fin de evitar su materialización y asegurar razonablemente el logro de los objetivos de sus procesos, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL SEGUNDA, PRINCIPIO 7, ELEMENTO 7.07 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO:	9	CON OBSERVACIÓN	SI ()	NO (X)
PROCEDIMIENTO NÚM.:	4			
DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:				

Componente Actividades de control

Otorgamiento de concesiones

Corresponde a la SCT, sin perjuicio de las otorgadas a otras dependencias de la Administración Pública Federal, el otorgar las concesiones y permisos a que se refiere la LCPAF; vigilar su cumplimiento y resolver sobre su revocación o terminación en su caso.^{17/}

Es facultad del Secretario de Comunicaciones y Transportes, otorgar las concesiones que por ley le corresponda a la secretaría y resolver, en su caso, sobre su prórroga y modificaciones, así como declarar administrativamente su caducidad, nulidad, rescisión o revocación.^{18/}

Asimismo, corresponde a la DGDC celebrar los concursos públicos para el otorgamiento de concesiones de infraestructura carretera con apoyo de la Unidad de Asuntos Jurídicos, de la Dirección General de Carreteras y de la Dirección General de Conservación de Carreteras.^{19/}

A fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones anteriormente mencionadas, la ASF solicitó a la DGDC, mediante el oficio núm. DAESCIB/008/2018 de fecha 27 de febrero de 2018, la relación de títulos de concesión de caminos y puentes otorgados, vigentes en 2017, que incluyera entre otros elementos, los siguientes: nombre del concesionario; objeto de la concesión; tipo de modelo; caminos y puentes que incluye; fecha de otorgamiento y vigencia de la concesión.

^{17/} Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal. Artículo 5o., fracción III. Diario Oficial de la Federación del 10-10-2016. (última reforma vigente en 2017).

^{18/} Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Art. 5, fracción XI, DOF 08-01-2009.

^{19/} Idem., Art. 20, fracción VII, DOF 08-01-2009.

Con oficio núm. 3.4.2.0.1.2.-010 del 21 de marzo de 2018, la SCT remitió la información solicitada, de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

Mediante el análisis de la relación de concesiones y sus modificaciones proporcionada por la DGDC, se constató que, al 31 de diciembre de 2017, la SCT otorgó un total de 75 títulos de concesión de caminos y puentes, de las cuales de acuerdo a su modelo de concesión y concesionario se integraron de la forma siguiente:

RELACION DE CONCESIONES DE CAMINOS Y PUENTES VIGENTES AL CIERRE DE 2017						
Modelo	Concesionarias					Total
	FONADIN	BANOBRAS	CAPUFE	Gobiernos estatales	Particulares	
Concesión ⁽¹⁾	2	2	1	20	35	60
Asociación Público Privada ⁽²⁾	-	-	-	-	4	4
Proyectos de Prestación de Servicios ⁽³⁾	-	-	-	-	7	7
Aprovechamiento de Activos ⁽⁴⁾	-	-	-	-	4	4
Total	2	2	1	20	50	75

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la relación de títulos de concesión otorgados por la DGDC vigentes al cierre del ejercicio 2017.

⁽¹⁾ Concesiones otorgadas a partir del año 1989 hasta 2016, bajo el amparo de la LCPAF y la LGVC.

⁽²⁾ Corresponden a 3 concesiones de caminos y puentes otorgadas en 2016 y 1 en 2017, conforme a la Ley de Asociaciones Público Privadas.

⁽³⁾ Concesiones otorgadas durante los ejercicios de 2005 a 2010.

⁽⁴⁾ Paquetes carreteros otorgados en concesión bajo este modelo durante los ejercicios de 2007 a 2012.

Asociaciones Público Privadas y sus modelos de concesión

Los proyectos de Asociación Público-Privada (APP) son aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público, y en los que se utilice infraestructura proporcionada total o parcialmente por el sector privado con objetivos de aumentar el bienestar social y niveles de inversión en el país.^{20/}

La SCT ha otorgado concesiones de caminos y puentes a empresas privadas bajo el modelo de APP, con los que busca complementar los recursos presupuestales y desarrollar infraestructura con calidad y competitividad, bajo los tres diferentes esquemas siguientes:

- **Concesión:** Se otorgan por medio de procesos de licitación pública abiertos, las licitaciones se desarrollan a iniciativa y bajo el control de la SCT, quien entrega a los concursantes el proyecto ejecutivo y el derecho de vía liberado, fija las tarifas medias máximas y la regla para su actualización por inflación, así como el plazo de duración de la concesión que puede ser de hasta treinta años (máximo permitido por la ley).
- **Aprovechamiento de activos:** Este esquema inició en 2006 con el objetivo de aprovechar las 23 carreteras rescatadas que estaban integradas al Fidecomiso de Apoyo al Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC),^{21/} mediante su desincorporación para recuperar los fondos invertidos en el rescate. El esquema consiste en conformar activos carreteros existentes con nuevas carreteras de cuota por construir, de forma que se adjudique la concesión a un particular para que opere, conserve y explote los activos existentes y además construya las nuevas autopistas del paquete, para posteriormente también operarlos y conservarlos.
- **Proyectos de prestación de servicios:** La SCT otorga una concesión que asegura al ganador el derecho de que se le adjudique un contrato de prestación de servicios en forma directa, que tiene una duración fija de 15 a 30 años y establece una asociación entre la SCT y la empresa privada para diseñar, financiar, construir, mantener y operar una carretera. La empresa presta los servicios a cambio de pagos periódicos trimestrales, basados en la calidad de la infraestructura.

^{20/} Ley de Asociaciones Público Privadas, Art. 2, DOF 21-04-2016 (última reforma publicada)

^{21/} Ley de Asociaciones Público Privadas como alternativa de financiamiento para las entidades federativas, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2 de junio de 2016.

NÚM. DEL RESULTADO: 10 CON OBSERVACIÓN SI (X) NO ()
 PROCEDIMIENTO NÚM.: 4
 DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Actividades de control

Gestión y modificaciones a los títulos de concesión

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 12, ELEMENTO 12.01 del Acuerdo de Control Interno, se señala que la administración debe documentar mediante políticas, manuales, lineamientos y otros documentos de naturaleza similar, las responsabilidades de control interno en la institución, asimismo, el PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.07 establece que la administración debe diseñar las actividades de control para asegurar la adecuada cobertura de los objetivos y los riesgos en las operaciones, así como a nivel transacción o ambos.

La LCPAF establece que las concesiones para construir, operar, explotar, conservar y mantener los caminos y puentes federales se otorgarán hasta por un plazo de 30 años, las cuales podrán ser prorrogadas hasta por un plazo equivalente al señalado originalmente, en cualquier momento después del primer tercio de la vigencia de las mismas, cuando a juicio de la SCT, se justifique la necesidad de realizar inversiones que no se hubiesen previsto en las condiciones originales de los títulos de concesión respectivos. También podrán ser prorrogadas en cualquier momento durante su vigencia, cuando se presenten causas que lo justifiquen, no atribuibles a los concesionarios. La prórroga de las concesiones se otorgará siempre que los concesionarios hayan cumplido con las condiciones y obligaciones impuestas en los títulos de concesión.^{22/}

Asimismo, el artículo 6o. Bis de la LCPAF,^{23/} establece que para el otorgamiento de títulos de concesión o la resolución de las prórrogas, la SCT deberá tramitar ante la SHCP, en términos del reglamento de la ley en comento, la opinión favorable sobre la rentabilidad económica del proyecto respectivo, a fin de que ésta dependencia emita su opinión al respecto.

La Unidad de Política de Ingresos No Tributarios (UPINT) de la SHCP, mediante oficio núm. 349-B-248 de fecha 14 de julio de 2014, informó a la DGDC que, en caso de que autorice cualquier cambio en las concesiones que pueda involucrar un incremento en el valor de la concesión, tales como una extensión en el plazo y ampliaciones en la infraestructura, entre otros, deberá solicitar a esa secretaría la autorización de un aprovechamiento adicional.

Corresponde a la DGDC supervisar el cumplimiento de las obligaciones que las leyes, reglamentos y títulos de concesión impongan a los concesionarios de caminos y puentes federales y, en su caso, tramitar los procedimientos para su modificación.^{24/}

Para ello, el numeral 7.4.1, párrafo quinto del MO de la DGDC, establece que es función de la Coordinación de Seguimiento Financiero de Programas y Concesiones (CSFPC) el coordinar la revisión y formulación de las resoluciones a las solicitudes de los concesionarios sobre las modificaciones de las concesiones; además, el numeral 7.4.1.1, párrafo undécimo del mencionado manual incluye como parte de las funciones de la Dirección de Análisis Financiero de Concesiones (DAFC) el analizar las propuestas, solicitudes o cualquier documento relativo al otorgamiento de concesiones o modificaciones a los títulos de concesión que envía el concesionario.

Asimismo, las actividades 03 y 05 del procedimiento núm. "MP-214-PR03-P15 Revisar la Procedencia y Viabilidad de las Solicitudes de Modificación a las Concesiones Vigentes", del MP de la DGDC establecen que la DAFC debe verificar la procedencia técnica, financiera y legal y que la CSFPC revisa la validación jurídica (la cual es elaborada por la Unidad de Asuntos Jurídicos) del proyecto de modificación al título de concesión.

Durante el ejercicio sujeto a revisión se llevó a cabo la segunda modificación al Título de Concesión otorgado el 20 de octubre de 1987 a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.NC., Institución Fiduciaria, para la construcción, operación y explotación de la carretera Atlacomulco-Maravatio, la cual fue autorizada por la DGDC el 18 de octubre de 2017 ("segunda modificación al título de concesión Atlacomulco-Maravatio").

El título de concesión referido en el párrafo anterior, en su condición cuarta, señala que la SCT podrá prorrogar a su juicio la concesión, siempre que se formule la solicitud correspondiente con noventa días de anticipación al vencimiento de su plazo y que la concesionaria hubiere cumplido fielmente las obligaciones que le impongan las disposiciones aplicables y las derivadas de la concesión.

^{22/}Artículo 6o., párrafo tercero de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, última reforma DOF 30-11-2017.

^{23/}Adicionado mediante decreto publicado en el DOF 08-06-2016.

^{24/}Artículo 20, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, DOF 8-01-2009.

A fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones anteriormente mencionadas, la ASF solicitó a la DGDC mediante el oficio núm. DAESCIB/047/2018 de fecha 21 de junio de 2018, la metodología, política o lineamiento establecido por la DGDC en el que se definieran las directrices para determinar una autorización de modificación a los títulos de concesión como consecuencia de una ampliación en su vigencia, reconocimiento de obras o cargas económicas adicionales, y reequilibrios económicos, entre otros conceptos, que puedan llevar a una modificación; adicionalmente, la información relacionada con la segunda modificación al título de concesión Atlacomulco-Maravatio: análisis técnico, financiero y legal que diera soporte a la modificación elaborada por la SCT; evidencia de su validación jurídica; dictamen emitido por la DGDC en el que se manifestara el cumplimiento del concesionario a las obligaciones contenidas en el título de concesión; evidencia de la entrega a la SHCP de la evaluación sobre la rentabilidad económica del proyecto así como la opinión favorable de ésta última; y la respuesta a la solicitud de prórroga elaborada por la SCT.

Con oficio núm. 3.4.2.-357 del 13 de julio de 2018, la SCT remitió la información solicitada, de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

Metodología, política o lineamiento para autorizar modificaciones a los títulos de concesión

Se identificó que las modificaciones a los títulos de concesión de caminos y puentes otorgados por la DGDC, se originan entre otros conceptos por: ampliaciones en la vigencia de la concesión, reconocimiento de obras y cargas adicionales al concesionario como parte del objeto de la concesión, que se regulan bajo los términos establecidos en el artículo 6o. de la LCPAF; así como por autorización de reequilibrios económicos, e incorporación y desincorporaciones de tramos carreteros, conceptos establecidos en las cláusulas de los títulos de concesión.

Al respecto, para cada uno de los conceptos señalados en el párrafo anterior se requiere un análisis detallado que atienda las particularidades que dan origen a las modificaciones de los títulos de concesión; sin embargo, la DGDC no acreditó contar con una metodología, política o lineamiento formalizado y autorizado, en donde se precisen los aspectos a evaluar en cada caso, así como las directrices para llevarlas a cabo, previo a la autorización de la modificación correspondiente.

Concesión Atlacomulco-Maravatio y su segunda modificación

La DGDC mediante la relación de concesiones y sus modificaciones informó que, al 31 de diciembre de 2017, otorgó un total de 75 títulos de concesión de caminos y puentes, de las cuales, durante el ejercicio sujeto a revisión no autorizó ninguna modificación a los mismos; sin embargo, la ASF mediante el análisis de los títulos de concesión, identificó que, durante 2017, la SCT otorgó la segunda modificación al título de concesión otorgado el 20 de octubre de 1987 a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.NC., Institución Fiduciaria, para la construcción, operación y explotación de la carretera Atlacomulco-Maravatio, la cual fue autorizada por la DGDC el 18 de octubre de 2017 ("segunda modificación al título de concesión Atlacomulco-Maravatio").

El objeto de la concesión de fecha 20 de octubre de 1987, otorgada por la SCT a BANOBRAS, en su calidad de institución fiduciaria del "Fideicomiso número 361 Tramo carretero Atlacomulco-Maravatio" (el fideicomiso 361), que se otorgó por un plazo de 30 años, incluye lo siguiente:

- 1) La construcción del tramo de carretera que comunica las poblaciones de Atlacomulco, San Juanico, Pomoca y Maravatio (carretera Maravatio-Atlacomulco), y una vez concluida su construcción, la operación y explotación de la misma.
- 2) La construcción operación y explotación del Libramiento Maravatio.

Con fecha 8 de febrero de 2000, se realizó la primera modificación al título de concesión, con la finalidad de incluir dentro del objeto de la concesión la construcción del segundo cuerpo de la carretera Atlacomulco-Maravatio, así como la construcción del tramo de carretera libre Pomoca-Contepec de 18 kilómetros de longitud, los cuales se llevarían a cabo con las disponibilidades del fideicomiso 361.

Se verificó que mediante oficio núm. DGAF/150000/172/2017 de fecha 21 de septiembre de 2017 la DGAF de BANOBRAS y los delegados fiduciarios del Fideicomiso 1936, solicitaron a la SCT una prórroga a la vigencia de la concesión por un plazo adicional de 30 años, con la finalidad de realizar las obras de modernización siguientes: adecuación geométrica de cinco curvas y del entronque Maravatio; rehabilitación de dos casetas de cobro y un terraplén; y la construcción de tres pasos inferiores peatonales (en adelante "obras de modernización"), para lo cual la concesionaria requiere contratar un crédito cuya fuente de pago serán los ingresos de la autopista, no obstante, la solicitud de prórroga no cumplió con la anticipación requerida en la condición cuarta del Título de Concesión analizado.

Se constató que la Dirección General Adjunta de Seguimiento de Concesiones de Autopistas (DGASCA) de la SCT, con la finalidad de realizar el análisis técnico, jurídico y financiero para determinar la procedencia de la modificación solicitada requirió a la DGAF de BANOBRAS, mediante oficio 3.4.2.-354 de fecha 5 de octubre de 2017, los estudios de tráfico, gastos de operación y mantenimiento, que mostraran la proyección de ingresos y gastos en el periodo de la prórroga solicitada, así como el modelo financiero correspondiente, los cuales fueron entregados por BANOBRAS con el oficio núm. DGAF/150000/181/2017 de fecha 16 de octubre de 2017, adicionalmente, la SCT manifestó su interés en que la concesionaria desarrollara un tramo del libramiento Ixtlahuaca de 6.5 kilómetros y lo adquiriera como carga financiera sin derecho a su explotación.

Análisis técnicos

Se verificó que la Dirección General Adjunta de Supervisión Física de Autopistas (DGASFA) de la SCT, a solicitud de la DGASCA,^{25/} realizó el análisis técnico de las obras de modernización y del cumplimiento de las obligaciones técnicas en materia de conservación por parte de la concesionaria e informó que, si bien, la concesionaria había cumplido con los indicadores del estado físico de la autopista Atlacomulco-Maravatio, no presentaba la información de los programas de conservación conforme a lo establecido en el Sistema de Seguimiento de Programas de Conservación en Autopistas y Puentes de Cuota; adicionalmente, informó que para poder pronunciarse respecto de las obras que se consideran adicionales del total de las obras de modernización, requería contar con los estudios y proyectos que los justificaran plenamente.

Asimismo, la DGASCA solicitó^{26/} a la Coordinación Técnica de Planeación de Infraestructura Carretera (CTPIC) el análisis técnico del estudio de tráfico de proyección de aforos entregado por la concesionaria, quien concluyó en el oficio dirigido a la DGASCA de fecha 17 de octubre de 2017, que la metodología empleada y los análisis realizados en el estudio referido, eran suficientes para sustentar los pronósticos de tránsito e ingresos esperados de la autopista Atlacomulco-Maravatio.

Análisis jurídico

La DGDC acreditó la solicitud de fecha 16 de octubre de 2017, realizada a la Dirección General Adjunta de Estrategias Prioritarias del Sector (DGAEPS) de la SCT, para llevar a cabo el análisis o dictamen jurídico de la solicitud de prórroga presentada por la concesionaria con la finalidad de obtener la opinión de su procedencia, la cual mediante memorándum 0762 del 17 de octubre del mismo ejercicio, concluyó que del análisis realizado resultaba viable el otorgamiento de la prórroga.

Asimismo, se acreditó contar con el dictamen emitido por la Unidad de Asuntos Jurídicos (UAJ) de la DGDC, respecto del análisis y procedencia jurídica de la segunda modificación al título de concesión del tramo carretero Maravatio-Atlacomulco y Libramiento de Maravatio, la cual, si bien en la opinión no se advierte inconveniente jurídico en su suscripción, ésta se realizó el 6 de noviembre de 2017, fecha posterior a la autorización de la segunda modificación citada.

Dictamen general

Se constató que el dictamen general emitido por la DGDC el 18 de octubre de 2017, fue favorable a la concesionaria para prorrogar la vigencia del Título de Concesión de la Autopista Atlacomulco-Maravatio, en consideración de los análisis técnicos y jurídicos antes indicados, así como de los elementos siguientes:

- Como parte de las consideraciones jurídicas, en el inciso f), referente al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el título de concesión, advierte que desde el punto de vista jurídico y sujeto a la confirmación del cumplimiento de las obligaciones por parte de la concesionaria respecto al título de concesión, resulta viable el otorgamiento de la prórroga.
- El análisis financiero fue realizado por un asesor independiente y se basó en la revisión del modelo financiero actualizado presentado por la concesionaria, dicho documento se utilizó para determinar la estimación del periodo de recuperación de la inversión. Como resultado de dicho análisis se concluyó que los supuestos financieros del modelo se encuentran dentro del parámetro del mercado; asimismo, se señala que los resultados que se obtienen del modelo son congruentes con los supuestos que lo alimentan, por lo que el plazo de 24 años y 9 meses de prórroga en la vigencia de la concesión se justifica.

No obstante, la DGDC no acreditó contar con un dictamen respecto del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el título de concesión por parte de la concesionaria; asimismo, como se menciona en el resultado 15 del presente informe, la DGDC no comprobó que la concesionaria cumpliera con la obligación de constituir un fondo para la conservación y mantenimiento, como lo establece la cláusula tercera, inciso a), fracción III de la segunda modificación al título de concesión Atlacomulco-Maravatio.

^{25/} Con oficios de fechas 9 y 16 de octubre de 2017.

^{26/} Mediante oficio núm. 3.4.2.-371 de fecha 16 de octubre de 2017.

Opinión favorable de la SHCP y autorización de aprovechamiento adicional

De conformidad con el memorándum de fecha 17 de octubre que contiene la opinión jurídica de la DGAEPS, se señaló el artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la LCPAF,²⁷ mediante el cual se incluyó el artículo 6o. Bis que establece que: "las concesiones otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor al presente Decreto y las que estuvieren en proceso de otorgamiento antes de dicha fecha, se sujetarán a las disposiciones vigentes anteriores a este Decreto". En tal sentido, el citado artículo no resultó aplicable, debido a que la concesión Atlacomulco-Maravatio fue otorgada con anterioridad a la entrada en vigor del referido decreto, por lo que no fue necesario tramitar ante la SHCP la opinión favorable sobre la rentabilidad económica de la segunda modificación a esa concesión.

La DGDC manifestó que la segunda modificación al título de concesión Atlacomulco-Maravatio no incrementa el valor de la concesión, toda vez que la construcción del libramiento Ixtlahuaca, objeto de la modificación, fue incluido como una petición por la SCT, para que la concesionaria llevara a cabo su construcción y asumiera su costo financiero sin tener derecho a su explotación, motivo por el cual no fue necesario solicitar a la SHCP la autorización de un aprovechamiento adicional.

Adicionalmente, con la revisión se observó lo siguiente:

- El Título de Concesión y su primera modificación no precisan que la concesionaria tenga derecho a una Tasa Interna de Retorno (TIR) sobre la inversión realizada, objeto de la concesión.
- Los dictámenes técnicos que soportan la opinión favorable para llevar a cabo la segunda modificación del Título de Concesión Maravatio-Atlacomulco, no refieren el monto de las inversiones pendientes por recuperar que tenía BANOBRAS, en su calidad de concesionaria, a la fecha del otorgamiento de la modificación referida.
- La inversión estimada para la construcción del libramiento Ixtlahuaca y las obras de modernización, objeto de la segunda modificación, se estimaron de acuerdo con el modelo financiero preparado por la concesionaria en 2,699,986.3 miles de pesos (2,385,932.9 y 314,053.4 millones de pesos para el libramiento Ixtlahuaca y obras de modernización, respectivamente), dicha inversión se financiará con créditos bancarios, los cuales se pagarán con los flujos de operación remanentes de la concesionaria, que de acuerdo con el modelo citado se amortizarán en su totalidad hasta el año 2047.

En conclusión, con fecha 18 de octubre de 2018 la SCT autorizó la segunda modificación al Título de Concesión otorgado a BANOBRAS, para la construcción, operación y explotación de la carretera Atlacomulco-Maravatio, dos días previo a su vencimiento original (20 de octubre de 2018), mediante dicha modificación otorgó una prórroga al plazo de vigencia de la concesión de hasta 24 años, 9 meses adicionales, para concluir el 20 de julio de 2042, con el objeto de que la concesionaria realice las obras de modernización de la carretera Atlacomulco-Maravatio y la construcción del libramiento Ixtlahuaca como carga financiera sin derecho a su explotación.

Como parte de la revisión de los controles establecidos por la DGDC para su otorgamiento, si bien se constató la elaboración de los dictámenes técnicos, financieros y jurídicos que determinaron su procedencia, éste último realizado por la UAJ de la DGDC se emitió el 6 de noviembre de 2017, fecha posterior a la autorización de la modificación citada; asimismo, la solicitud de prórroga presentada por el concesionario no cumplió con la anticipación establecida en el Título de Concesión y la DGDC no acreditó contar con un dictamen respecto del análisis del cumplimiento de las obligaciones de la concesionaria, establecidas en el título de concesión, en incumplimiento de la condición cuarta del Título de Concesión Maravatio-Atlacomulco y del numeral 7.4.1.1, párrafo undécimo del MO de la DGDC.

Asimismo, se constató que la DGDC no cuenta con una metodología, política o lineamiento en donde se precisen los aspectos a evaluar por cada uno de los conceptos que dan origen a una modificación al título de concesión, así como las directrices para llevarlos a cabo, previo a la autorización de la modificación correspondiente, lo anterior no permite que la DGDC documente los controles específicos y las responsabilidades de control interno relacionadas con este proceso, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 12, ELEMENTO 12.01 del Acuerdo de Control Interno.

Pre Recomendación 15

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes implemente controles que le permitan documentar la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios, establecidas en los títulos de concesión, previo al otorgamiento de modificaciones a los mismos, a fin de asegurar su procedencia legal, en cumplimiento en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.07 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y numeral 7.4.1.1, párrafo undécimo del Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Carretero.

²⁷/Publicado en el DOF 08-06-2016.

Pre Recomendación 16

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elabore una metodología, política o lineamiento que incluya el procedimiento, las directrices y aspectos a evaluar para el otorgamiento de una modificación en los títulos de concesión, a fin de documentar los controles específicos y las responsabilidades de control interno relacionadas con éste proceso, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 12, ELEMENTO 12.01 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO:	11	CON OBSERVACIÓN	SI (X)	NO ()
PROCEDIMIENTO NÚM.:	4			
DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:				

Componente Actividades de control

Bursatilización de ingresos provenientes de la explotación de la concesión

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIOS 10, ELEMENTO 10.07 del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe diseñar actividades de control para asegurar la adecuada cobertura de sus objetivos y los riesgos en las operaciones, así como a nivel transacción o ambos, dependiendo del nivel necesario para garantizar que la institución cumpla con sus objetivos y conduzca los riesgos relacionados; y 12, ELEMENTO 12.01 del acuerdo en comento, que la administración debe documentar mediante políticas, manuales, lineamientos y otros documentos de naturaleza similar, las responsabilidades de control interno en la institución.

El numeral 7.4.1, párrafo tercero del MO de la DGDC establece como parte de las funciones de la CSFPC evaluar las solicitudes o propuestas de los concesionarios sobre las operaciones financieras de las concesiones, para corregir los problemas financieros y mejorar el comportamiento de los proyectos, aprovechar el producto excedente de la explotación de las mismas y vigilar que se cumpla con las obligaciones y límites de los derechos otorgados en los títulos de concesión.

Asimismo, el numeral 7.4.1.2, párrafo segundo, del MO de la DGDC establece que su Subdirección de Reestructuraciones Financieras (SRF) es la encargada de coordinar la formulación y aplicación de los procesos y procedimientos para la revisión y análisis de las solicitudes y propuestas de operación de refinanciamiento, reestructuración financiera o bursatilización de las concesiones, mediante el análisis jurídico administrativo del marco legal de referencia, con la finalidad de garantizar su procedencia técnica, legal y financiera. Adicionalmente, las actividades 02, 03 y 06 del procedimiento núm. "MP-214-PR03-P17 Revisión de la Procedencia y Viabilidad de los Términos de Operaciones Financieras que realizan los Concesionarios" del Manual de Procedimientos, precisan las acciones para la verificación de la procedencia, financiera y legal de las operaciones financieras en las solicitudes del concesionario hasta la conclusión de las mismas con su entrega formal, las cuales son realizadas por la CSFPC, la DAFC y la SRF; asimismo, la UAJ participa dando la sanción correspondiente.

A fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones anteriormente mencionadas, la ASF solicitó a la DGDC mediante los oficios núms. DAESCIB/008/2018 de fecha 27 de febrero de 2018, la relación de títulos de concesión en los que los ingresos por su explotación se encontraban bursatilizados al cierre del ejercicio 2017 y DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, de las concesiones bursatilizadas, las solicitudes realizadas por los concesionarios para llevar a cabo dicha operación y la evidencia que sustentara su viabilidad; la evidencia del análisis de la procedencia técnica, financiera y legal por parte de la SCT y el oficio de autorización en su caso; el monto original y el saldo por pagar por cada emisión al cierre del ejercicio 2017 y lineamiento o procedimiento para llevar a cabo la revisión de solicitudes de bursatilización.

Con los oficios núms. 3.4.2.0.1.2.-010 de fecha 21 de marzo de 2018 y 3.4.2.-357 de fecha 13 de julio de 2018, la entidad fiscalizada remitió la información solicitada, de cuyo análisis se identificó que las concesionarias siguientes realizaron emisiones de deuda, y reportaron un saldo por pagar por los concesionarios al cierre del ejercicio como se muestra a continuación:

CONCESIONES BURSATILIZADAS, RELACIÓN DE LA DEUDA EMITIDA Y SALDO POR PAGAR AL CIERRE DE 2017
(Monto emitido y saldo por pagar en miles de pesos)

Núm.	Concesionario	Fecha de emisión	Clave de emisión	Monto emitido	Saldo por pagar	Vencimiento de la emisión
1	Concesionaria Zonalta, S.A. de C.V.	12/10/2012	ZONALCB 06U	1,019,384.7	798,591.2	14/12/2033
		12/10/2012	ZONALCB 06-2U	407,753.9	391,151.6	14/12/2033
		12/10/2012	ZONALCB 06-3U	611,630.8	637,084.1	14/12/2034
2	Autopista Tijuana-Mexicali, S.A. de C.V.	13/06/2008	FICCB 08	1,300,000.0	11,440.0	15/06/2036
		13/06/2008	FICCB 08U	4,300,000.0	324,105.0	15/06/2036
		24/04/2013	FICCRCB	400,000.0	340,948.0	12/01/2043
3	Desarrolladora de Concesiones Omega, S.A. de C.V.	20/12/2005	MATCB05 U	549,999.7	220,297.6	15/12/2032
4	Concesionaria de Carreteras, Autopistas y Libramientos de la República Mexicana, S.A. de C.V.	13/06/2008	FICCB 08	1,300,000.0	499,159.0	15/06/2036
		13/06/2008	FICCB 08U	4,300,000.0	1,932,287.0	15/06/2036
		21/10/2009	FICCB 09	1,400,000.0	259,870.0	16/12/2019
		21/10/2009	FICCB 09U	999,999.0	182,711.0	16/12/2019
		24/04/2013	FICCRCB	1,500,000.0	1,278,553.0	12/01/2043
5	Autopista Arco Norte, S.A. de C.V.	30/06/2015	ARCONCB-15	8,500,000.0	8,452,400.0	30/06/2035
6	Concesionaria Autopista Monterrey Saltillo S.A. de C.V.	28/02/2013	CAMSCB13 U	4,200,000.0	4,670,710.0	30/12/2037
Total del monto emitido y saldo por pagar al cierre de 2017				30,788,768.1	19,999,307.5	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la DGDC, así como con la información de las emisiones de los títulos de deuda publicada en la página oficial de la Bolsa Mexicana de Valores.
<http://www.bmv.com.mx/es/emisoras/informacionfinanciera/>

Al respecto, en las condiciones de los títulos de concesión se establece que, en caso de que la concesionaria considere conveniente la bursatilización de los ingresos derivados de la explotación de los caminos y puentes, deberá justificar ante la SCT los beneficios de llevar a cabo dicha operación previo a la autorización de la misma; sin embargo, con la revisión de los títulos de concesión otorgados a "Concesionaria Zonalta, S.A. de C.V." y "Autopista Tijuana Mexicali, S.A. de C.V.", se constató que éstos no incluyen alguna cláusula que les permita llevar a cabo éstas operaciones.

Adicionalmente, se identificó lo siguiente:

- De la relación de concesiones bursatilizadas solicitadas por la ASF a la DGDC, ésta manifestó que, de los 75 títulos de concesión otorgados al 31 de diciembre de 2017, en 3 de ellos (Concesionaria Zonalta, S.A. de C.V., Desarrolladora de Concesiones Omega, S.A. de C.V. y Concesionaria de Carreteras, Autopistas y Libramientos de la República Mexicana, S.A. de C.V.) los concesionarios llevaron a cabo la bursatilización de los ingresos provenientes de la explotación de los caminos y puentes recibidos en concesión; sin embargo, con la consulta realizada por la ASF en la página oficial de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), se identificó que al cierre del ejercicio de 2017, 3 concesionarias más habían realizado esa operación (Autopista Tijuana Mexicali, S.A. de C.V., Autopista Arco Norte, S.A. de C.V. y Concesionaria Autopista Monterrey Saltillo, S.A. de C.V.).
- La concesionaria "Desarrolladora de Concesiones Omega, S.A. de C.V.", realizó una emisión de Certificados Bursátiles con fecha 20 de diciembre de 2005, por 549,999.7 miles de pesos, por la cual la entidad fiscalizada acreditó contar con la solicitud de fecha 29 de agosto de 2005, realizada por la concesionaria para llevar a cabo dicha operación y la justificación que sustenta su viabilidad; asimismo, acreditó la elaboración del análisis de la procedencia técnica, financiera y legal llevada a cabo por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la SCT. Finalmente, el 4 de noviembre de 2015, la CSFPC autorizó a la concesionaria realizar la bursatilización de los ingresos provenientes de la explotación del Libramiento de Matehuala.
- La DGDC no acreditó contar con las solicitudes realizadas por "Autopista Tijuana-Mexicali, S.A. de C.V.", "Concesionaria de Carreteras, Autopistas y Libramientos de la República Mexicana, S.A. de C.V." y "Concesionaria Autopista Monterrey Saltillo, S.A. de C.V.", para llevar a cabo la operación de bursatilización, así como con la evidencia que sustente su viabilidad; el análisis de la procedencia técnica, financiera y legal por parte de la SCT y el oficio de autorización, en su caso, emitido por la CSFPC, e informó que lo anterior se debe a la antigüedad con la que se emitió la deuda.

- Si bien se verificó que la Concesionaria Zonalta, S.A. de C.V. realizó la solicitud para la bursatilización de los ingresos derivados de la explotación de los caminos y puentes, la autorización por parte de la CSFPC se realizó el 15 de noviembre de 2012, un mes posterior a la fecha de emisión de la deuda (12 de octubre de 2012); asimismo, la DGDC no acreditó contar con la justificación y evidencia que sustentara su viabilidad, así como el análisis de su procedencia técnica, financiera y legal.
- Se comprobó que la concesionaria "Autopista Arco Norte, S.A. de C.V., realizó la solicitud y obtuvo autorización de la CSFPC con fecha del 12 de febrero de 2015, para llevar a cabo la emisión de certificados bursátiles realizada el 30 de junio del mismo año; sin embargo, la DGDC no acreditó contar con la justificación y evidencia que sustente su viabilidad, así como con el análisis de su procedencia técnica, financiera y legal.

En conclusión, se identificó que la DGDC no lleva el control de las concesiones que han bursatilizado los ingresos derivados de la explotación de los caminos y puentes, ya que reportó 3 concesiones en esa condición, y con la verificación en la BMV se identificaron 6.

De éstas, se constató que en 2 casos los títulos de concesión no incluían alguna cláusula que les permitiera llevar a cabo esa operación; asimismo, en 3 de las 6 concesiones bursatilizadas, la DGDC no acreditó la solicitud realizada por el concesionario, la justificación que sustentara su viabilidad, la autorización por parte de la CSFPC y la evidencia de los análisis técnicos, financieros y legales que las respaldaran, debido a la antigüedad con la que se dieron las emisiones de deuda; en 2 concesiones, no obstante que se cuenta con la solicitud para llevar a cabo la operación de bursatilización y con la autorización por parte de la CSFPC, no existe evidencia de las justificaciones de viabilidad así como de los análisis técnicos, financieros y legales que las respalden y, en un caso, la autorización se otorgó un mes posterior a la fecha de la emisión, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.07 del Acuerdo de Control Interno ; numeral 7.4.1, párrafo tercero y 7.4.1.2 del MO de la DGDC; procedimiento núm. "MP-214-PR03-P17 Revisión de la Procedencia y Viabilidad de los Términos de Operaciones Financieras que realizan los Concesionarios" del MP de la DGDC.

Adicionalmente, se concluye que la DGDC no cuenta con un lineamiento en el que se definan los aspectos a considerar para evaluar las solicitudes o propuestas de operaciones de bursatilización de los ingresos derivados de la explotación de los caminos y puentes, que realizan los concesionarios, en caso de que el títulos de concesión lo establezca, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 12, ELEMENTO 12.01 del Acuerdo de Control Interno.

Pre Recomendación 17

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes verifique la aplicación de los mecanismos de control diseñados para la autorización de operaciones relacionadas con la bursatilización de los ingresos por la explotación de caminos y puentes concesionados, a fin de asegurar su viabilidad financiera, procedencia técnica y legal, previo a las emisiones de deuda realizadas por los concesionarios, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.07 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.; numerales 7.4.1, párrafo tercero y 7.4.1.2 del Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Carretero; y procedimiento núm. "MP-214-PR03-P17 Revisión de la Procedencia y Viabilidad de los Términos de Operaciones Financieras que realizan los Concesionarios" del Manual de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Carretero.

Pre Recomendación 18

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elabore un lineamiento o documento de similar naturaleza, en el que se definan los aspectos a considerar para evaluar las solicitudes de operaciones de bursatilización de los ingresos derivados de la explotación de caminos y puentes concesionados y realizar su seguimiento, a fin de que la Dirección General de Desarrollo Carretero cuente con los elementos necesarios que garanticen la viabilidad de las emisiones de deuda previo a la autorización de dichas operaciones, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 12, ELEMENTO 12.01 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Pre Recomendación 19

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elabore expedientes de referencia permanente de la documentación relacionada con los títulos de concesión otorgados por la Dirección General de Desarrollo Carretero, a fin de mantener un control sobre aquellas operaciones históricas que afecten a las concesiones durante su vigencia, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.07 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO:12

CON OBSERVACIÓN

SI (X)

NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM.: 4

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Actividades de control

Deuda por pagar del FONADIN

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.01 del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe diseñar las actividades de control (políticas, procedimientos, técnicas y mecanismos) en respuesta a los riesgos asociados con los objetivos institucionales, a fin de alcanzar un control interno eficaz y apropiado.

Antecedentes de la deuda del rescate carretero

El 27 de agosto de 1997 se declaró el rescate de 23 concesiones carreteras por causas de utilidad e interés público (Decreto de rescate);^{28/} el 29 de agosto del mismo año la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público designó al BANOBRAS como agente financiero y mandatario del Gobierno Federal para entre otras encomiendas: i) Constituir un fideicomiso público en esa institución de crédito, la cual con el carácter de institución fiduciaria recibiría las concesiones rescatadas para su explotación, operación, conservación y mantenimiento y ii) Cubrir la indemnización a los concesionarios que se derivaran de las declaratorias de rescate.

En esa misma fecha BANOBRAS celebró el contrato de fideicomiso público no paraestatal número 1936 "Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas" (FARAC).

El 31 de agosto de 1997, la SCT le otorgó a éste fideicomiso el título de concesión por un plazo de 20 años para operar, explotar, conservar y mantener 20 de las 23 concesiones rescatadas señaladas en el Decreto de rescate, que se muestran a continuación:

TRAMOS CARRETEROS INCLUIDOS A TÍTULO GRATUITO EN LA CONCESIÓN ORIGINAL DE 1997
OTORGADA POR LA SCT AL CONTRATO DE FIDEICOMISO 1936

Núm.	Nombre	Núm.	Nombre
1	Cuernavaca-Acapulco	11	Puente Zacatal
2	La Tinaja-Cosoleacaque	12	Cadereyta-Reynosa
3	Torreón-Salttillo	13	Chapotón-Campeche
4	Guadalajara-Tepic	14	Gómez Palacio-Corralitos
5	Maravatio-Zapotlanejo	15	Libramiento de Querétaro
6	Libramiento Poniente de Tampico	16	Monterrey-Nuevo Laredo
7	Mazatlán-Culiacán	17	Puente Internacional Reynosa Pharr
8	Guadalajara-Zapotlanejo	18	Zapotlanejo-Lagos de Moreno
9	León-Aguascalientes	19	Carbonera-Ojo Caliente (Lib. Saltillo)
10	Chamapa-Lechería	20	Estación Don-Nogales

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el reporte de los tramos carreteros del FARAC otorgados en concesión por la SCT, el 31 de agosto de 1997, proporcionado por BANOBRAS.

(1) Las concesiones Cárdenas-entronque agua dulce; Reynosa-Matamoros y Sonora -Santa Ana- Caborca-Sonoita, incluidas en el Decreto de rescate, no fueron incluidas en el título de concesión otorgado por la SCT al FARAC.

Asimismo, el importe de las indemnizaciones pagadas a los ex concesionarios y de los convenios de asunción de pasivos bancarios al 31 de agosto de 1997 realizadas por el FARAC, por tramo carretero se detallan a continuación:

^{28/}Decreto por el que se declaran de utilidad e interés público y se rescatan cada una de las concesiones que en el mismo se indican.

INDEMNIZACIONES PAGADAS A EX CONCESIONARIOS Y PASIVOS BANCARIOS ASUMIDOS POR EL FARAC
AL 31 DE AGOSTO DE 1997 (MILES DE PESOS)

Núm.	Nombre	Indemnización (A)	Pasivo bancario asumido (B)	Total (C)= (A) + (B)
1	Cuernavaca-Acapulco	3,382,443.0	8,629,685.0	12,012,128.0
2	La Tinaja-Cosoleacaque (La tinaja-Acayucan, Acayucan-Cosoleacaque y córdoba-Veracruz)	1,902,573.0	4,391,700.0	6,294,273.0
3	Torreón-Salttillo	176,298.0	1,633,903.0	1,810,201.0
4	Guadalajara-Tepic	5,263,371.0	631,539.0	5,894,910.0
5	Maravatio-Zapotlanejo	8,580,785.0	227,886.0	8,808,671.0
6	Libramiento Poniente de Tampico	13,704.0	321,289.0	334,993.0
7	Mazatlán-Culiacán	281,723.0	886,279.0	1,168,002.0
8	Guadalajara-Zapotlanejo	913,249.0	1,101,820.0	2,015,069.0
9	León-Aguascalientes	1,262.0	802,458.0	803,720.0
10	Chamapa-Lechería	1,144,672.0	2,840,292.0	3,984,964.0
11	Puente Zacatal	172,914.0	-	172,914.0
12	Cadereyta-Reynosa	750,546.0	2,499,109.0	3,249,655.0
13	Champotón-Campeche	99,553.0	504,410.0	603,963.0
14	Gómez Palacio-Corralitos	946,256.0	431,698.0	1,377,954.0
15	Libramiento de Querétaro	156,021.0	245,043.0	401,064.0
16	Monterrey-Nuevo Laredo	659,313.0	1,156,157.0	1,815,470.0
17	Puente Internacional Reynosa-Pharr	58,063.0	321,473.0	379,536.0
18	Zapotlanejo-Lagos de Moreno	687,774.0	1,432,328.0	2,120,102.0
19	Carbonera-Ojo Caliente (Lib. oriente de Saltillo y La carbonera- Puerto México Los chorros)	-	684,990.0	684,990.0
20	Estación Don-Nogales	127,696.0	1,766,050.0	1,893,746.0
21	Cárdenas-entronque agua dulce	615,342.0	-	615,342.0
22	Reynosa- Matamoros	-	869,515.0	869,515.0
23	Sonora-Santa Ana-Caborca-Sonorita	-	112,848.0	112,848.0
Total		25,933,558.0	31,490,472.0	57,424,030.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los estados financieros del FONADIN al 31 de diciembre de 2017.

Las indemnizaciones pagadas por el FARAC a los concesionarios valuadas al 1 de septiembre de 1997 ascendieron a 57,756,598.9 miles de pesos, integradas de la forma siguiente:

1. El FARAC con aval del Gobierno Federal emitió tres Pagarés de Indemnización Carretera (PIC's) a plazo de 5, 10 y 15 años por un valor de 27,491,151.0 miles de pesos (14,325,000 miles de UDIS) como se muestra en la tabla siguiente:

PAGARÉS DE INDEMNIZACIÓN CARRETERA (PIC'S)						
Núm.	Clave de pizarra	Fecha de emisión	Plazo	Fecha de vencimiento	Monto en miles de UDIS	Monto en miles de pesos
1	PICP72U	01-Sept-97	5 años	31-Ago-02	4,775,000	9,163,717.0
2	PICP77U	01-Sept-97	10 años	31-Ago-07	4,775,000	9,163,717.0
3	PICP712U	01-Sept-97	15 años	31-Ago-12	4,775,000	9,163,717.0
Total					14,325,000	27,491,151.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los estados financieros del FONADIN al 31 de diciembre de 2017.

De conformidad con los estados financieros del FARAC (ahora FONADIN), al 31 de diciembre de 2017, los tres pagarés emitidos, fueron liquidados en las fechas de su vencimiento.

2. Respecto de la subrogación de la deuda bancaria de los ex concesionarios por un valor nominal al 1 de septiembre de 1997 de 30,265,448.429/ miles de pesos con aval del Gobierno Federal a un plazo de 15 años, con un periodo de gracia de 3 años para pago de intereses y 10 para el pago del principal (pasivo asumido por el FARAC), el 3 de diciembre de 1999, la SHCP autorizó al FARAC para que BANOBRAS en su calidad de fiduciario, suscribiera los PIC siguientes: P991U, P011U y P012U, denominados en UDIS, avalados por el Gobierno Federal a plazos de 20 y 30 años, amortizables a su vencimiento, con pago de intereses semestrales, y se precisó que, en caso de que la concesión de los caminos y puentes con que contaba el FARAC llegara a su término o se extinguiera, el Gobierno Federal asumiría totalmente los adeudos derivados de los referidos pagarés relevando de esa responsabilidad a BANOBRAS. Adicionalmente, el 31 de mayo de 2000, BANOBRAS en su calidad de fiduciario emitió el PIC 001U denominado "Bono Cupón Cero", a una tasa de interés anual fija y capitalizable semestralmente hasta la fecha de su liquidación. La emisión de PIC's y el monto colocado en UDIS al cierre de 2017, se muestran a continuación:

EMISIÓN DE PIC's Y SALDOS AL CIERRE DE 2017
(MILES DE UDIS)

Instrumento de deuda	Plazo años	Fecha de emisión	Fecha de vencimiento	Pago de intereses	Monto original colocado en UDIS (A)	Capitalizaciones de intereses (B)	Monto colocado en UDIS al 31-12-2017 (C) = (A) + (B)
PIC P011U	19.9	22-02-01	28-01-21	Semestral	40,327.7	-	40,327.7
PIC P991U	29.9	16-12-99	08-11-29	Semestral	17,342.4	-	17,342.4
PIC P001U	29.9	31-05-00	24-04-30	Capitalizable semestralmente	5,911,797.3	5,246,901.3	11,158,698.6
PIC P012U	29.9	22-02-01	16-01-31	Semestral	5,874.7	-	5,874.7
Total de PIC's					5,975,342.1	5,246,901.3	11,222,243.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los estados financieros del FONADIN al 31 de diciembre de 2017, PIC's emitidos por el mismo, e informe de auditoría de la ASF número 461 de la Cuenta Pública 2009.

En los Estados Financieros del FONADIN se informó que, al cierre del ejercicio 2017, no se habían realizado pagos al capital de los PIC's referidos, y los intereses se habían pagado semestralmente a excepción del PIC P001U, del que se habían capitalizado intereses por 5,246,901.3 miles de UDIS, de conformidad con las condiciones pactadas en su emisión, por lo que al 31 de diciembre de 2017 el saldo por pagar de las emisiones señaladas asciende a 11,222,243.4 miles de UDIS.

3. *Emisiones de CBIC's.* El 29 de julio de 2002 el Comité Técnico del FARAC aprobó el intercambio de PIC por Certificados Bursátiles de Indemnización Carretera (CBIC's), de conformidad con el procedimiento que determinó la SCHP, las emisiones son las siguientes:

CBIC002, CBIC003 y CBIC004 (Intercambio de PIC por CBIC's)

El 22 de noviembre de 2002, la SHCP solicitó a BANOBRAS en su carácter de fiduciario del FARAC, suscribir CBIC's avalados por el Gobierno Federal e instrumentar un intercambio de los PIC series 991U, P011U y P012U, por los CBIC's series CBIC002, CBIC003 y CBIC004 por un monto de 3,500,000.0, 3,500,000.0 y 7,000,000.0 miles de UDIS, cada una, a un plazo de 30, 20 y 30 años, respectivamente. Las emisiones corresponden a las siguientes:

EMISIONES DE CBIC'S DE NOVIEMBRE DE 2002 (MILES DE UDIS)

Instrumento de deuda	Plazo años	Fecha de emisión	Fecha de vencimiento	Tasa de interés anual	Monto original colocado en UDIS (A)	Cancelaciones (B)	Monto colocado en UDIS al 31-12-2017 (C) = (A) + (B)
CBIC002	27.1	11-12-02	17-01-30	5.625%	3,500,000.0	17,342.4	3,482,657.6
CBIC003	18.4	22-08-02	28-01-21	5.625%	3,500,000.0	195,327.7	3,304,672.3
CBIC004	28.4	22-08-02	16-01-31	5.625%	7,000,000.0	1,680,874.7	5,319,125.3
Total					13,936,455.2	1,893,544.8	12,106,455.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los estados financieros del FONADIN al 31 de diciembre de 2017, Títulos Múltiples emitidos por el mismo, e informe de auditoría de la ASF número 461 de la Cuenta Pública 2009.

A partir de la fecha de su emisión y al 31 de diciembre de 2017, el FARAC canceló de las emisiones CBIC002, CBIC003 y CBIC004 por 17,342.4; 195,327.7 y 1,680,874.7 miles de UDIS, respectivamente.

29/ Valor nominal que se presentó en el informe de auditoría número GB-073 de la Cuenta Pública 2012.

4. Deuda ajena al rescate carretero que el FARAC

El 24 de diciembre de 2002 y el 10 de diciembre de 2003, la SHCP autorizó a un plazo de 19.9 y 29.9 años, la emisión de las series de CBIC's siguientes:

EMISIONES DE CBIC'S 2002 y 2003 (MILES DE UDIS)							
Instrumento de deuda	Plazo años	Fecha de emisión	Fecha de vencimiento	Tasa de interés anual	Monto original colocado en UDIS	Cancelaciones	Monto colocado en UDIS al 31-12-2017
Emisiones de 2002							
CBIC006	29.9	02-01-02	25-11-32	5.625%	3,500,000.0	1,350,000.0	2,150,000.0
CBIC007	19.9	02-01-02	08-12-22	5.625%	3,500,000.0	-	3,500,000.0
Total					7,000,000.0	1,350,000.0	5,650,000.0
Emisiones de 2003							
CBIC008	19.9	31-12-03	07-12-23	4.0%	6,000,000.0	1,500,000.0	4,500,000.0
CBIC009	29.9	31-12-03	24-11-33	4.0%	6,000,000.0	986,100.0	5,013,900.0
Total					12,000,000.0	2,486,100.0	9,513,900.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los estados financieros del FONADIN al 31 de diciembre de 2017, Títulos Múltiples de CBIC's emitidos por el mismo, e informe de auditoría de la ASF número 461 de la Cuenta Pública 2009.

A partir de la fecha de su emisión y al 31 de diciembre de 2017, el FARAC canceló de las emisiones CBIC006, CBIC008 y CBIC009 por 1,350,000.0; 1,500,000.0 y 986,100.0 miles de UDIS, respectivamente.

Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN antes FARAC)

El FARAC, es un fideicomiso público federal no paraestatal, irrevocable de administración y fuente de pago que se constituyó el 29 de agosto de 1997, mediante contrato celebrado entre BANOBRAS como Fideicomitente y actuando como agente financiero y mandatario del Gobierno Federal y por otra parte el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., Institución Fiduciaria, en su carácter de Fiduciario del Fideicomiso.

El 7 de febrero de 2008, se publicó en el DOF, el "Decreto por el que se ordena la creación del Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura" (FONADIN), expedido por el ejecutivo federal, y en el cual se ordena a BANOBRAS 1) modificar el FARAC a efecto de transformarse en el nuevo Fideicomiso Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) y 2) modificar el Fideicomiso Fondo de Inversión en Infraestructura, con la finalidad de que sus fines, patrimonio y proyectos se transmitan al Fideicomiso referido.

Mediante el cuarto convenio modificatorio contrato del Fideicomiso 1936 (antes FARAC ahora FONADIN) de fecha 6 de mayo de 2008, se incluyó en la "cláusula quinta Patrimonio", que el "Fideicomiso mantendrá sus obligaciones de pasivo asociadas a financiamientos en términos nominales, en el orden en que éstas se encuentren a ésta fecha...", por lo que los pasivos pendientes de pago que tenía el FARAC se transfirieron al FONADIN, siendo éste último el obligado a pagar la deuda de los PIC's y CBIC's emitidos con objeto del rescate carretero.

Asimismo, el citado convenio modificatorio precisa que para la realización del objeto y fines del fideicomiso, BANOBRAS, en su calidad de fiduciario, entre otras actividades, mantendrá el patrimonio del fideicomiso, de conformidad con su objeto y fines, asimismo, llevará a cabo todas las acciones que sean necesarias para preservar todos los derechos y cumplir con las obligaciones de los permisos, concesiones, autorizaciones y demás contratos, sin que se afecte la situación financiera del FONADIN a mediano y largo plazo;^{30/} además, establece que BANOBRAS será responsable de las pérdidas o menoscabos que el patrimonio del fideicomiso sufra por su culpa o negligencia y responderá por los daños y perjuicios que se causen por el incumplimiento de lo pactado en el contrato de fideicomiso o en las disposiciones legales aplicables.^{31/}

El FONADIN a partir de su creación y hasta el cierre del ejercicio 2017, ha realizado el pago de intereses devengados correspondiente al servicio de la deuda de los 4 PIC's (P011U, P991U, PIC P001U, PIC P012U) y 7 CBIC's (002, 003, 004, 003, 006, 007, 008 y 009). El saldo de cada una de las colocaciones de PIC's y CBIC's al 31 de diciembre de 2017 se muestra a continuación:

^{30/} Cláusula cuarta, inciso b) del cuarto convenio modificatorio contrato del Fideicomiso 1936.

^{31/} Ibid., Cláusula décima tercera, párrafos primero y segundo.

SALDOS DE LOS PIC'S Y CBIC'S EN UDIS Y MILES DE PESOS AL CIERRE DE 2017
(MILES DE UDIS Y PESOS)

Instrumento de deuda	Plazo años	Fecha de emisión	Fecha de vencimiento	Total colocado en UDIS	Interés devengado	Total Capital e interés en UDIS	Total deuda en miles de pesos
PIC P011U	19.9	22-02-01	28-01-21	40,327.7	945.2	41,272.9	244,936.0
PIC P991U	29.9	16-12-99	08-11-29	17,342.4	102.9	17,445.3	103,531.0
PIC P001U	29.9	31-05-00	24-04-30	11,158,698.6	59,518.9	11,218,217.5	66,575,084.0
PIC P012U	29.9	22-02-01	16-01-31	5,874.7	137.6	6,012.3	35,681.0
Subtotal de PIC's				11,222,243.4	60,704.6	11,282,947.0	66,959,232.0
CBIC003	18.4	22-08-02	28-01-21	3,304,672.3	77,453.3	3,382,125.6	20,071,396.0
CBIC007	19.9	02-01-03	08-12-22	3,500,000.0	9,296.9	3,509,296.9	20,826,102.0
CBIC008	19.9	31-12-03	07-12-23	4,500,000.0	8,500.0	4,508,500.0	26,755,924.0
CBIC002	27.1	11-12-02	17-01-30	3,482,657.6	81,624.8	3,564,282.4	21,152,414.0
CBIC004	28.4	22-08-02	16-01-31	5,319,125.3	124,667.0	5,443,792.3	32,306,463.0
CBIC006	29.9	02-01-03	25-11-32	2,150,000.0	5,710.9	2,155,710.9	12,793,177.0
CBIC009	29.9	31-12-03	24-11-33	5,013,900.0	9,470.7	5,023,370.7	29,811,449.0
Subtotal de CBIC's				27,270,355.2	316,723.6	27,587,078.8	163,716,925.0
Total PIC's y CBIC's				38,492,598.6	377,428.2	38,870,026.8	230,676,157.0

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los estados financieros del FONADIN al 31 de diciembre de 2017, PIC's y Títulos Múltiples de CBIC's, emitidos por el mismo.

(1) Para la determinación del monto en miles de pesos, se consideró el valor de la UDI al 31 de diciembre de 2017 por 5.9345 pesos

A fin de verificar los controles que BANOBRAS tienen diseñados en su calidad de institución fiduciaria del FONADIN, para cumplir con las obligaciones de pago relacionadas con los PIC's y CBIC's vigentes al cierre del ejercicio, la ASF solicitó a BANOBRAS mediante oficio núm. DAESCIB/043/2018 de fecha 21 de junio de 2018, las reglas de operación, programa financiero anual del ejercicio y estados financieros al 31 de diciembre de 2017; asimismo, por cada uno de los títulos de deuda emitidos: la integración del saldo por pagar, el programa de pagos a partir de 2018 y hasta la fecha de su vencimiento, así como las disponibilidades netas con las que cuenta el FONADIN, para cumplir con el pago de la deuda referida.

Al respecto, mediante el oficio núm. DCI/173000/201/2018 de fecha 5 de julio de 2018, BANOBRAS remitió la información solicitada, de cuyo análisis de identificó lo siguiente:

a) Programa de pagos de la deuda

Las obligaciones de pago a cargo del FONADIN, de acuerdo con el vencimiento de los PIC's y CBIC's, vigentes al 31 de diciembre de 2017, en UDIS y miles de pesos es la siguiente:

OBLIGACIONES DE PAGO A CARGO DEL FONADIN
POR LA EMISIÓN DE PIC's y CBIC's. POR AÑO DE VENCIMIENTO
(en miles de UDIS y miles de pesos)

Año	UDIS	Pesos	Año	UDIS	Pesos
2018	1,398,296.9	8,298,264.2	2026	826,987.5	4,907,799.7
2019	1,398,296.9	8,298,264.2	2027	826,987.5	4,907,799.7
2020	1,398,296.9	8,298,264.2	2028	826,987.5	4,907,799.7
2021	4,648,173.5	27,584,822.4	2029	844,329.9	5,010,719.0
2022	4,708,050.0	27,940,163.0	2030	21,775,936.9	129,230,408.1
2023	5,508,987.5	32,693,367.4	2031	5,801,495.3	34,429,269.9
2024	826,987.5	4,907,799.7	2032	2,475,065.7	14,688,403.3
2025	826,987.5	4,907,799.7	2033	5,216,684.5	30,958,679.6
Subtotal	20,714,076.7	122,928,744.8		38,594,474.8	229,040,879.0
Totales	59,308,551.5	351,969,623.8			

FUENTE: Elaborado por la ASF con base el programa de pagos de los PIC's y CBIC's a cargo de FONADIN, proporcionado por BANOBRAS, considerando el pago de capital e intereses de cada instrumento de deuda.

(1) Para la determinación del monto en miles de pesos, se consideró el valor de la UDI al 31 de diciembre de 2017 por 5.9345 pesos

La regla 5 de las Reglas de operación del FONADIN^{32/} establece que para cumplir con los fines del fideicomiso se debe contar con objetivos específicos, entre otros, con un programa financiero anual, que tenga como objetivo tanto el cumplimiento de las obligaciones financieras del fideicomiso, como el conservar y acrecentar el patrimonio del mismo.

Al respecto, se comprobó que BANOBRAS contaba con un programa financiero anual del FONADIN para el ejercicio de 2017, que presentó a su Comité Técnico en la primera sesión extraordinaria del 28 de febrero de 2017, mediante el cual se reflejaba la situación financiera del fideicomiso a esa fecha, su afectación en el corto plazo, así como su sustentabilidad y liquidez para hacer frente a sus compromisos adquiridos; sin embargo, su alcance era de corto plazo, por lo que no incluía un análisis o estrategia del FONADIN para hacer frente al pago de la deuda de PIC's y CBIC's originada del rescate carretero de 1997.

En relación con lo anterior, durante el desarrollo de la auditoría, BANOBRAS proporcionó el programa financiero anual de 2018 del FONADIN, que incluyó entre otros aspectos, la evaluación de necesidades de liquidez de corto, mediano y largo plazo, mediante dos ejercicios de liquidez que incluyeron la monetización de activos carreteros de la red carretera FONADIN mediante un programa de bursatilización y la emisión de nuevos CBIC's, con lo cual estiman mejorar su flujo de operación entre los años de 2018 a 2031 y con ello poder hacer frente a las obligaciones de pago de PIC's y CBIC's emitidos.

b) Disponibilidades del FONADIN para hacer frente al pago de la deuda

Con el análisis de los Estados Financieros Dictaminados del FONADIN, al 31 de diciembre de 2017, se verificó que su estado de flujos de efectivo presentó una disminución neta de flujos de efectivo por 11,038,851.0 miles de pesos, asimismo, que a esa fecha, el FONADIN presentaba un déficit acumulado en su estado de cambios en el patrimonio por 117,592,553.0 miles de pesos, lo que indica la existencia de una incertidumbre sobre su capacidad para continuar como un negocio en marcha, y por lo tanto, el FONADIN pudiera no lograr la realización de sus activos y cumplir con sus obligaciones en el curso normal de sus operaciones. Los factores que han generado su patrimonio negativo incluyen el impacto anual de los apoyos no recuperables y el costo financiero generado por la revaluación de su deuda que se encuentra en UDIS. ^{33/}

Además, se analizó el importe de la utilidad bruta generada por cada uno de los tramos carreteros concesionados al FONADIN, la cual en su conjunto ascendió a 14,961,966.1 miles de pesos en el año de 2017; asimismo, con base en una metodología de estimación de los flujos futuros de ingresos netos basada en el enfoque de valor presente neto, el FONADIN estimaba que al 31 de diciembre de 2017, generaría ingresos netos a valor presente por 310,456 millones de pesos, hasta el 6 de mayo de 2058, fecha del término de la concesión.

Con el análisis de lo anterior y del programa de pagos de los PIC's y CBIC's, de acuerdo con las fechas de vencimiento para su cumplimiento (a partir de 2018 y hasta 2033), que se detallan en el inciso a) del presente resultado, se concluye que los flujos de efectivo futuros de los caminos y puentes concesionados por 310,456 millones de pesos, fueron estimados considerando la fecha de vencimiento de la concesión, en el año 2058, el cual es posterior a las fechas de obligación de pago; asimismo, que el importe resulta insuficiente para hacer frente al pago de la deuda, ya que, de acuerdo con el programa de pagos, existe una obligación futura de pago (deuda) valuada al cierre del ejercicio 2017 en 351,969.6 millones de pesos, la cual pudiera sufrir un incremento debido a que fue contratada en UDIS, las cuales tienen variaciones en los tipos de cambio, para lo cual el FONADIN no contrató instrumentos financieros que cubran este riesgo.

Al respecto, la ASF considera que al no incluir BANOBRAS en su matriz de riesgos los relacionados con la obligación de pago de los PIC's y CBIC's que se originaron como parte del rescate carretero de 1997, no le permite implementar acciones específicas para administrarlos y evitar su materialización, a fin de evitar que afecten el desarrollo y funcionamiento de los procesos para alcanzar los objetivos, tanto a nivel operativo como institucional, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL SEGUNDA, PRINCIPIO 7, ELEMENTOS 7.01, 7.07 y 8.01, y 10, fracción V, incisos d) y f) del Acuerdo de Control Interno.

c) Registro contable por el otorgamiento de aval

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe diseñar las actividades de control apropiadas para asegurar el correcto funcionamiento del control interno, las cuales ayudan al Titular y a la Administración a cumplir con sus responsabilidades y a enfrentar apropiadamente los riesgos identificados en la ejecución de los procesos de control interno, las cuales pueden incluir de manera enunciativa, mas no limitativa, las actividades de control para el registro de transacciones con exactitud y oportunidad.

^{32/} Aprobadas por el Comité Técnico del FONADIN, vigentes a partir del 15 de octubre de 2014, y última modificación del 15 de agosto de 2016.

^{33/} Nota 18. Patrimonio, inciso b) de los Estados Financieros del FONADIN, dictaminados al 31 de diciembre de 2017 por auditores independientes.

Con el análisis de los 4 PIC's y 7 CBIC's vigentes al cierre del ejercicio 2017, que fueron proporcionados por BANOBRAS, se comprobó que cada uno de ellos cuenta con el aval del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de la SHCP, como garantía de pago.

Al respecto, el Reglamento Interior de la SHCP establece que compete a la Dirección General Adjunta de Control Operativo y Contabilidad (DGACOC) dirigir el registro de las operaciones relativas a las garantías y avales que otorgue el Gobierno Federal de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de contabilidad gubernamental.^{34/}

Asimismo, el artículo 37 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental establece que para el registro de las operaciones presupuestarias y contables los entes públicos deberán ajustarse a sus respectivos catálogos de cuentas, cuyas listas de cuentas estarán alineadas tanto conceptualmente como en sus principales agregados, al plan de cuentas que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Para ello, el CONAC emitió un plan de cuentas,^{35/} cuyo objetivo es proporcionar a los entes públicos los elementos necesarios que les permitan contabilizar sus operaciones y satisfacer los requerimientos de todas las instituciones relacionadas con el control, la transparencia y la rendición de cuentas. Como parte de la estructura de dicho plan de cuentas, en el género de las cuentas de orden contable, se incluye la cuenta "avales y garantías", así como las subcuentas 7.3.1 "Avales autorizados" y 7.3.2 "Avales firmados", cuyos saldos representan el valor nominal de los avales vigentes otorgados por el gobierno autorizados y firmados, respectivamente.

A fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones anteriormente mencionadas, la ASF solicitó a la SHCP mediante oficio núm. DAESCIB/048/2018 de fecha 9 de julio de 2018, los saldos al 31 de diciembre de los PIC's y CBIC's, así como la balanza de comprobación, auxiliares y pólizas de registros contables de las cuentas donde la SHCP tiene registrada la deuda mencionada en la que participa como aval del FONADIN.

Al respecto, mediante el oficio núm. 710/DAGIS/1163/2018 de fecha 20 de julio de 2018, la SHCP remitió la información solicitada de cuyo análisis de identificó lo siguiente:

Durante el ejercicio 2017, en las cuentas contables "7.3.1.11 Avales y Garantías" y "7.3.2.11 Avales firmados" en sus subcuentas "001 Farac-PIC's" y "002 Farac-CBIC's", se registró la actualización de las obligaciones garantizadas por el gobierno federal conforme a lo reportado por la Unidad de Crédito Público (UCP) de la SHCP correspondientes a los 4 PIC's y los 7 CBIC's emitidos por el FONADIN, respectivamente, cuyo saldo al 28 de diciembre de 2017 de las subcuentas mencionadas correspondió a 66,598.7 miles de pesos y 161,837,579.6 miles de pesos, correspondiente al saldo de la deuda por 11,222,243.3 miles de UDIS y 27,270,355.2 miles de UDIS, respectivamente, al tipo de cambio de 5.934551 pesos por UDI, reportado en los estados financieros del FONADIN al cierre del ejercicio 2017 (sin incluir los intereses devengados pendientes de pago); sin embargo, de acuerdo con el auxiliar presentado mediante la póliza de registro contable número 1163, de fecha 29 de diciembre de 2017, se cancelaron los saldos de las cuentas mencionadas, en incumplimiento del artículo 39 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del Acuerdo de Control Interno.

En conclusión, la estructura financiera del FONADIN, de conformidad con sus estados financieros dictaminados, presenta una incertidumbre para poder continuar como un negocio en marcha toda vez que presenta un déficit acumulado en su estado de cambios en el patrimonio, así como un flujo negativo en sus operaciones de 2017, en adición a que el fideicomiso no cuenta con ejercicios de liquidez a largo plazo en los que se demuestra que está en posibilidades de hacer frente a todas sus obligaciones de pago de la deuda de PIC's y CBIC's emitida, situación que no ha sido incluida en la matriz de riesgos de BANOBRAS. Respecto de la SHCP, al cierre del ejercicio 2017, no presentó el registro de los saldos por pagar de la deuda en comento en sus cuentas de orden, en su calidad de aval del Gobierno Federal.

Pre Recomendación 20

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos como fideicomitente y mandatario del Gobierno Federal en el "Fideicomiso 1936 Fondo Nacional de Infraestructura" (FONADIN) y en su calidad de integrante del Comité Técnico del mismo, proponga incluir en las Reglas de Operación del FONADIN la obligación de realizar un programa financiero a largo plazo, a fin de verificar la solidez de su estructura financiera y la capacidad para poder continuar como un negocio en marcha que le permita hacer frente a sus compromisos futuros, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.01 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y cláusula cuarta, inciso b) del cuarto convenio modificatorio al contrato del Fideicomiso 1936.

^{34/} Artículo 89-A del Reglamento Interior de la SHCP, DOF última reforma publicada el 27 de septiembre de 2017.

^{35/} Publicadas en el DOF el 9 de diciembre de 2009 y su última modificación del 27 de diciembre de 2017.

Pre Recomendación 21

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establezca mecanismos de control para realizar el registro contable de la deuda en la cual funge como aval en representación del Gobierno Federal, a fin de conocer y dar seguimiento a los montos en los cuales es responsable solidario y, en su caso, contar con estrategias para poder enfrentar un posible riesgo en caso de hacerse efectiva la misma en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO: 13

CON OBSERVACIÓN

SI (X)

NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM: 4

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Actividades de control

Recaudación del Peaje en Caminos y Puentes Concesionados al FONADIN

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTOS DE CONTROL 10.02, 10.07 y 10.09 del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe diseñar las actividades de control apropiadas para asegurar el correcto funcionamiento del control interno; así como para asegurar la adecuada cobertura de los objetivos y los riesgos en las operaciones, así como a nivel transacción o ambos; asimismo, define que las actividades de control a nivel transacción son acciones integradas directamente en los procesos operativos, las cuales pueden incluir verificaciones, conciliaciones, autorizaciones y aprobaciones, controles físicos y supervisión.

El artículo octavo del Decreto de creación del Fondo Nacional de Infraestructura establece que BANOBRAS efectuará las contrataciones que se requieran para el cumplimiento de los fines del FONADIN, en términos de los procedimientos que lleve a cabo conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas y demás disposiciones.^{36/}

La operación del cobro de peaje en los caminos y puentes en operación de la Red FONADIN, es realizada por CAPUFE, bajo el amparo del contrato de prestación de servicios para la operación, mantenimiento mayor y servicios conexos ("contrato de prestación de servicios FONADIN – CAPUFE"), suscrito con BANOBRAS en su carácter de institución fiduciaria del FONADIN de fecha 30 de septiembre de 2011, y sus convenios modificatorios del 26 de octubre de 2012 y 17 de agosto de 2016; asimismo, en adición al contrato de prestación de servicios FONADIN-CAPUFE, BANOBRAS contrató con 4 proveedores externos la operación de los libramientos de Villahermosa, Ciudad Valles, Carrillo Puerto y Chihuahua; el viaducto elevado Tlalpan; así como los tramos carreteros de las autopistas del Golfo Centro. El cobro de peaje se realiza en tres modalidades (efectivo; medios electrónicos de pago consistentes en tarjetas de débito o crédito y telepeaje. Se verificó que BANOBRAS, en su calidad de fiduciaria del FONADIN, contrató los servicios de un despacho de auditores externos con el objeto de llevar a cabo revisiones de aforos, ingresos y depósitos en las cuentas bancarias designadas por ésta y validar los ingresos reportados y depósitos realizados por CAPUFE, por concepto del peaje recibido en la red carretera concesionada al FONADIN, de conformidad con la cláusula séptima del contrato de prestación de servicios.

En relación con lo anterior, el contrato de prestación de servicios suscrito por BANOBRAS y el despacho de auditores externos el 25 de junio de 2015, con vigencia al 31 de diciembre de 2017 y sus convenios modificatorios del 8 de febrero, 12 de septiembre y 26 de diciembre de 2016 y 3 de abril de 2017, establece en sus cláusulas quinta y sexta, que CAPUFE entregará al Fiduciario (BANOBRAS) los informes, conciliaciones y análisis en los términos y condiciones establecidos en los anexos 1 y 2.

El apartado 1, numeral 3 "Conciliaciones" de los términos de referencia que forman parte del contrato de prestación de servicios FONADIN – CAPUFE establece que el despacho deberá realizar conciliaciones mensuales y un acta anual de los aforos, ingresos y depósitos por cuotas de peaje por cada una de las modalidades de pago con CAPUFE, y presentarlas al Fiduciario (BANOBRAS).

A fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones antes mencionadas, la ASF solicitó a BANOBRAS y a CAPUFE mediante los oficios núms. DAESCIB/009/2018 y DAESCIB/011/2018 de fechas 27 y 28 de febrero de 2018, respectivamente, las actas de conciliación anual de aforos, ingresos y depósitos por cuotas de peaje del ejercicio 2017 de la Red FONADIN.

^{36/} Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2008.

Con oficios núms. DCI/173000/093/2018 y STPG/146/2018, de fechas 22 y 13 de marzo de 2018, BANOBRAS y CAPUFE, respectivamente, remitieron la información solicitada, de cuyo análisis se constató lo siguiente:

Durante los meses de enero y febrero de 2018, BANOBRAS, CAPUFE y el despacho auditor externo, suscribieron el "Acta de conciliación anual" por cada una de las modalidades de cobro de peaje, dictaminando los ingresos, depósitos y cuenta por cobrar de los aforos de los caminos y puentes de la Red FONADIN correspondientes al ejercicio de 2017, de la manera siguiente:

INGRESOS, DEPÓSITOS Y CUENTA POR COBRAR POR AFOROS DE 2017
DE LOS TRAMOS CARRETEROS DE LA RED FONADIN
(Miles de pesos)

Modalidad	Ingreso (A)	Depósito (B)	Cuenta por cobrar (C)=(A-B)	% respecto a ingreso (D)=(C/A)*100
Efectivo	18,245,129.2	18,011,296.6	233,832.6	1.3
Telepeaje	16,425,871.2	15,678,708.0	747,163.2	4.5
Medios electrónicos de pago (MEP)	228,985.4	227,277.4	1,708.0	0.7
Total	34,899,985.8	33,917,282.0	982,703.8	2.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en las cifras definitivas de los ingresos y depósitos de las actas de conciliación anual del ejercicio 2017, suscritas por BANOBRAS en su calidad de fiduciaria del FONADIN, CAPUFE y el despacho auditor externo.

El saldo de la cuenta por cobrar de ingresos en efectivo del ejercicio 2017 se integra por 216,825.3 miles de pesos de depósitos en tránsito que corresponden a los ingresos pendientes de recibir en las cuentas bancarias del FONADIN al día hábil siguiente al de su recaudación; 14,591.4 miles de pesos de aforos de la caseta "Apaseo"; 2,019.7 miles de pesos por robo de cuotas de peaje (1,836.8 miles de pesos en tramos carreteros en los cuales CAPUFE es el operador y 182.9 miles de pesos de los tramos carreteros México-Pachuca y México Tuxpan administrados por un proveedor externo y 396.2 miles de pesos por faltantes en las liquidaciones de los cajeros en casetas.

Asimismo, el saldo de la cuenta por cobrar de telepeaje por 747,163.2 miles de pesos, representa el 76.0% del total del saldo por cobrar por aforos de 2017 por 982,703.8 miles de pesos y corresponde a los pendientes de depositar de vehículos que cruzaron con dispositivo de "telepeaje", para lo cual CAPUFE tiene contratado a un proveedor que lleva a cabo la administración de la gestión del cobro de los ingresos en esta modalidad, como se detalla en el inciso b) del presente resultado.

Seguimiento a la cuenta por cobrar

A fin de verificar que BANOBRAS en su calidad de institución fiduciaria del FONADIN cuenta con controles para dar seguimiento al saldo de la cuenta por cobrar por aforos recibidos en la red carretera FONADIN, la ASF solicitó a BANOBRAS mediante el oficio núm. DAESCIB/043/2018 de fecha 21 de junio de 2018, la evidencia del depósito de los peajes de la caseta "Apaseo" y el correspondiente al robo de cuotas de peaje, que se tenían por cobrar al cierre del ejercicio 2017; asimismo, la integración de la cuenta por cobrar de ingresos por peaje del FONADIN, por antigüedad de saldos, al cierre del ejercicio mencionado y a CAPUFE mediante oficio núm. DAESCIB/041/2018 de fecha 21 de junio de 2018, los contratos de prestación de servicios celebrados para la administración de la gestión del cobro de telepeaje, y para la prestación de servicios de custodia, recolección y traslado de valores de los ingresos recibidos en efectivo, de los caminos y puentes concesionados al FONADIN, así como las pólizas de seguro para garantizar el cumplimiento de los servicios contratados.

Con oficios núms. DCI/173000/201/2018 y STPG/306/2018, ambos de fecha 5 de julio de 2018, BANOBRAS y CAPUFE, respectivamente, remitieron la información solicitada, de cuyo análisis se constató lo siguiente:

a) Efectivo

De conformidad con lo establecido en el numeral 2.3.3, párrafo primero del anexo 2 del segundo convenio modificatorio al contrato de prestación de servicios FONADIN-CAPUFE, de fecha 17 de agosto de 2016, CAPUFE debía depositar al día hábil bancario siguiente al de su recaudación, el total de los ingresos por cuotas de peaje de los caminos y puentes en las cuentas bancarias del FONADIN; asimismo, los párrafos sexto y séptimo del citado numeral precisan que CAPUFE debía garantizar mediante el servicio de traslado de valores que contratara, el resguardo, seguridad y depósito íntegro de los ingresos por cuotas de peaje recaudados, adicionalmente debía contratar un seguro que amparara el robo de las cuotas de peaje recaudadas en la red FONADIN.

Al respecto, se comprobó que los servicios de custodia, recolección, recuento y traslado de valores de los ingresos por peajes de la red FONADIN, fueron prestados por 2 proveedores externos contratados por CAPUFE, por cuenta del FONADIN, de conformidad con el contrato de prestación de servicios suscrito el 27 de enero de 2017, con vigencia al 31 de diciembre del mismo ejercicio, el cual en la cláusula vigésima primera, párrafo tercero establecía que por cada día natural de atraso en la entrega del efectivo trasladado, el proveedor pagaría una penalización de uno al millar sobre el monto total de cada depósito que debía pagarse.

Asimismo, CAPUFE acreditó contar con una póliza de seguro vigente durante 2017, contratada con una compañía aseguradora, en la cual el FONADIN participaba como asegurado, e incluía dentro de sus coberturas los riesgos que afectaran el robo de bienes, salvo su desaparición misteriosa o robo sin violencia.

En relación con el seguimiento a la cuenta por cobrar de 14,591.4 miles de pesos por aforos de la caseta "Apaseo", BANOBRAS comprobó depósitos recibidos en las cuentas bancarias del FONADIN durante los meses de enero y febrero de 2018 por 14,413.2 miles de pesos; sin embargo, existe un saldo pendiente de cobro por 178.2 miles de pesos.

Al respecto, a la fecha de la auditoría, BANOBRAS no había recibido el depósito total de la cuenta por cobrar por aforos de la caseta "Apaseo"; sin embargo, se comprobó que CAPUFE solicitó el pago al proveedor encargado del traslado y depósito de las cuotas de peaje pendientes, más los costos financieros originados por los desfases en el depósito, que a la fecha ascendían a 68.9 miles de pesos.

Respecto de los 1,836.8 miles de pesos por cobrar correspondientes a robo de cuotas de peaje en los tramos carreteros operados por CAPUFE, BANOBRAS en su calidad de fiduciaria del FONADIN, informó que a la fecha de la auditoría no tenía evidencia de la recuperación de este importe, y que CAPUFE estaba a cargo de realizar las gestiones correspondientes para su cobro ante la aseguradora contratada.

CAPUFE acreditó haber realizado las gestiones ante las aseguradoras para el cobro de la indemnización de siniestros por 1,805.7 miles de pesos, de los cuales 1,787.1 miles de pesos no se han recibido; 13.5 miles de pesos fueron declinados por la compañía aseguradora debido a que el deducible estipulado es superior al monto reclamado; 5.1 miles de pesos fueron recuperados, y por la diferencia de 31.1 miles de pesos, no acreditó evidencia de las gestiones realizadas ante las aseguradoras para su recuperación, en incumplimiento del numeral 2.3.3, párrafos primero y sexto del anexo 2 del segundo convenio modificatorio del contrato de prestación de servicios FONADIN – CAPUFE.

b) Telepeaje

El numeral 2.3.3, párrafos octavo y décimo del contrato de prestación de servicios FONADIN-CAPUFE establece que en el caso de telepeaje, CAPUFE debía llevar a cabo el depósito de los aforos registrados y validados en las cuentas bancarias del FONADIN en tres periodos de manera decenal, y se aseguraría de que los usuarios de telepeaje hubieran constituido una garantía que debía aplicarse cuando el usuario no cumpliera con sus obligaciones de pago; sin embargo, se constató que el saldo por cobrar de telepeaje al cierre de 2017 por 747,163.2 miles de pesos, incluye aforos que exceden los últimos 10 días de ese ejercicio.

Para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el contrato de prestación de servicios FONADIN-CAPUFE, con fecha 14 de mayo de 2014, CAPUFE suscribió por cuenta del FONADIN un contrato de prestación de servicios para la administración de la gestión del cobro del sistema de telepeaje de manera conjunta con un consorcio de 4 proveedores externos ("el consorcio") el cual se encontró vigente durante el ejercicio 2017, posteriormente, mediante escrito del 11 de septiembre de ese mismo año el consorcio cedió sus derechos a un nuevo proveedor.

De conformidad con la cláusula 7, numeral 7.2 del contrato mencionado, el proveedor gestionaría todos los cobros de usuarios del telepeaje y generaría el informe de cobranza que sería enviado a CAPUFE; sin embargo, CAPUFE señaló que éstos informes no contienen cifras finales y definitivas y se encuentran en proceso de conciliación, lo que origina que el seguimiento en el cobro de la cuenta por cobrar de telepeaje no se realice de manera oportuna.

c) Antigüedad de la Cuenta por cobrar

Con el análisis del saldo de la cuenta por cobrar por cuotas de peaje de los caminos y puentes concesionados al FONADIN, se constató que dicho saldo por cada una de las modalidades de cobro, presenta la antigüedad siguiente:

**SALDO DE LA CUENTA POR COBRAR POR CUOTAS DE PEAJE
DE LA RED FONADIN AL CIERRE DE 2017, POR ANTIGÜEDAD DE SALDOS
(Miles de pesos)**

Modalidad	Total (A) = (B) + (C)	2017 (B)	2016 y anteriores (C)
Efectivo	184,491.4	235,610.6	(51,119.2)
Telepeaje y MEP	1,141,525.7	753,733.3	387,792.4
Total	1,326,017.1	989,343.9	336,673.2

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el reporte del saldo de la cuenta por cobrar por cuotas de peaje de la red FONADIN, al cierre del ejercicio 2017, por antigüedad de saldos.

(1) El saldo por cobrar negativo de la modalidad de pago en efectivo, se presenta de acuerdo a la integración de antigüedad de saldos recibida por la entidad fiscalizada.

Se verificó que el FONADIN reportó en sus estados financieros, al cierre del ejercicio 2017, cuentas por cobrar de cuotas de peaje por 1,325,924.0 miles de pesos, importe que presenta una variación de 93.1 miles de pesos con respecto a la integración de la antigüedad de saldos analizada. Asimismo, con la integración de la antigüedad de saldo de la cuenta por cobrar de cuotas de peaje de la red FONADIN, se verificó que el saldo de la cuenta por cobrar de aforos del ejercicio 2017 por 989,343.9 miles de pesos, presenta una variación con respecto al importe manifestado en las actas de conciliación anual por 982,703.8 miles de pesos, en adición, se comprobó que los procesos de conciliación, cobranza y depósito de los ingresos en las cuentas del FONADIN se encuentra desfasado, presentando antigüedades mayores a un año, lo que ha originado principalmente un incremento en la cuenta por cobrar de Telepeaje al 31 de diciembre de 2017.

En conclusión, como resultado de la revisión de la recaudación del peaje en su modalidad de efectivo, BANOBRAS y CAPUFE han realizado el seguimiento para su cobro con los proveedores de traslado de valores o las compañías aseguradoras, en su caso, sin embargo el cobro de la cuenta por cobrar en la modalidad de telepeaje no se realiza de manera oportuna, debido a que los procesos de conciliación, cobranza y depósito de los ingresos en las cuentas del FONADIN se encuentra desfasado, asimismo, con la revisión de la antigüedad de saldos se comprobó que el riesgo denominado *"Ingreso por cobro de peaje recuperado lentamente en sus diferentes modalidades, por posibles actos contrarios a la integridad"*, identificado por CAPUFE en su matriz de riesgos, se materializó durante el ejercicio 2017, debido a que al cierre del ejercicio 2017, el FONADIN tiene saldos por cobrar por cuotas de peaje de 336,673.2 miles de pesos con antigüedades mayores a un año en sus modalidades de efectivo y telepeaje, lo que denota que los controles establecidos por CAPUFE en atención a este riesgo no son efectivos y presentan deficiencias que no contribuyen su mitigación, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del Acuerdo de Control Interno.

Pre Recomendación 22

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos documente las gestiones realizadas con las aseguradoras para la recuperación de los siniestros relacionados con el robo de cuotas de peaje, a fin de obtener la evidencia suficiente del cobro o rechazo de las indemnizaciones que permitan su justificación ante el Fideicomiso No. 1936 Fondo Nacional de Infraestructura, en cumplimiento del numeral 2.3.3, párrafos primero y sexto del anexo 2 del segundo convenio modificatorio del contrato de prestación de servicios FONADIN – CAPUFE.

Pre Recomendación 23

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos diseñe e implemente controles para la conciliación y cobranza de telepeaje y los incluya en los contratos celebrados con los operadores, a fin de garantizar el cobro de las cuotas de peaje de la red FONADIN recibidas por este medio de pago, evitar saldos pendientes de cobro con una antigüedad superior a la establecida en el contrato, así como saldos en conciliación incobrables, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO: 14

CON OBSERVACIÓN

SI (X)

NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM: 4

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Actividades de control

Tarifas

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe diseñar las actividades de control apropiadas para asegurar el correcto funcionamiento del control interno, las cuales ayudan al titular y a la administración a cumplir con sus responsabilidades y a enfrentar apropiadamente a los riesgos identificados en la ejecución de los procesos de control interno.

El artículo 5 de la LCPAF dispone que corresponde a la SCT establecer las bases generales de regulación tarifaria de los caminos y puentes, y el artículo 3o., fracción VIII de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que el Ejecutivo ejercerá sus facultades por conducto de la SCT, entre otros casos para la aprobación, revisión o modificación de tarifas relacionadas con la explotación de las vías generales de comunicación.

El artículo 20, fracción XVIII del RISCT, establece que corresponde a la DGDC ejercer las atribuciones de la Secretaría respecto de las tarifas y precios en materia de caminos y puentes federales concesionados.

Bases de regulación tarifaria y definición de esquema tarifario

El procedimiento número "MP-214-PR02-P07 Otorgamiento de Concesiones de Infraestructura Carretera" del MP de la DGDC establece que la Dirección de Gestión de Proyectos integra el estudio de asignación y pronóstico de tránsito y los estudios de tarifas y el esquema de operación de la autopista de cuota del proyecto carretero susceptible a concesionar; adicionalmente, el numeral 7.5.2.2.2, párrafo segundo del MO de la DGDC, establece que es facultad de la Subdirección de Evaluación y Optimización de Esquemas Tarifarios analizar y determinar la factibilidad de las propuestas de esquemas y niveles tarifarios para las autopistas y puentes concesionados o en procesos de licitación, a partir de los estudios de aforos y demanda esperada, con el objeto de conferirle certeza operativa y económica a las concesiones carreteras.

El procedimiento número "MP-214-PR02-P08 Asesoría operativa para proyectos de nuevas concesiones" del MP de la DGDC establece que la Subdirección de Evaluación y Optimización de Esquemas Tarifarios revisa la consistencia metodológica y las premisas que sustentan la propuesta tarifaria, y emite la opinión respecto del "Estudio de demanda y de asignación y proyección de tránsito", documento que tiene como objeto la definición del nivel y esquema de tarifas (Tarifas Máximas o Tarifas Promedio Máximas) y la definición de las bases de regulación tarifaria del proyecto a licitar.

A fin de verificar que la DGDC contó con los estudios correspondientes para la definición del esquema de tarifas y bases de regulación tarifaria de los tramos carreteros "Monterrey Nuevo Laredo", "Autopista Tepic-San Blas" y "La Raza-Indios Verdes-Santa Clara" que fueron concesionados durante el ejercicio 2017 a Concesionaria Monterrey Nuevo Laredo, S.A. de C.V.; y durante 2016 a Concesionaria Tepic San Blas, S. de R.L. de C.V.; y Concesionaria Viaducto Indios Verdes, S.A. de C.V., respectivamente, la ASF solicitó a la DGDC mediante el oficio núm. DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, los estudios de demanda, asignación y proyección de tránsito y sensibilidad tarifaria, así como la opinión correspondiente de la DGDC respecto de los mismos.

Al respecto, con el oficio número 3.4.2.-357, de fecha 13 de julio de 2018, la DGDC remitió la información solicitada de cuyo análisis se verificó que para las 3 concesiones señaladas, se contó con el "estudio de demanda y factibilidad económica del proyecto", en el que se estimaron las demandas de tránsito vehicular de los caminos y puentes que sirvieron de base para definir el esquema tarifario a aplicarse en los mismos; de los cuales, si bien, la DGDC vigiló que cumplieran con lo establecido en las bases generales del concurso, no elaboró un dictamen respecto de la consistencia metodológica y las premisas que sustentan la propuesta tarifaria, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del Acuerdo de Control Interno; numeral 7.5.2.2.2, párrafo segundo del Manual de Organización de la DGDC y actividad 10 del procedimiento número "MP-214-PR02-P08 Asesoría operativa para proyectos de nuevas concesiones" del MP de la DGDC.

Se comprobó que de los 75 títulos de concesión vigentes al cierre del ejercicio 2017, otorgados por la SCT, 6 no fueron sujetos a bases de regulación tarifaria, al no incluir la explotación como objeto de la concesión; de los restantes 69, las bases de regulación tarifaria fueron incluidas en los títulos de concesión, en las que se señalan las TM iniciales o TPM en su caso a aplicar, la periodicidad de su actualización, así como el procedimiento y los elementos que debería cumplir la concesionaria para poder llevarlas a cabo.

Actualización de tarifas

Se verificaron los controles establecidos por la DGDC para la actualización de las tarifas que fueron solicitadas durante el ejercicio 2017 por los concesionarios siguientes:

MUESTRA DE ACTUALIZACIÓN DE TARIFAS, EJERCICIO 2017

Núm.	Concesionaria	Tramos Carreteros	Esquema tarifario
1	Fideicomiso No. 1936 (FONADIN)	Tehuacán-Tuxtla; Puente Tuxtla; México-Pachuca; Asunción-Tejocotal; Libramiento de Tulancingo; Tejocotal-Nuevo Necaxa	TM
2	BANOBRAS	Maravatio-Atacomulco	TM
3	Autopista Tijuana-Mexicali, S.A. de C.V.	Tijuana-Tecate y Libramiento Tecate	TM
4	Concesionaria Tepic-San Blas, S. de R.L. de C.V.	Autopista Tepic-San Blas	TM
5	Desarrolladora de Concesiones Omega, S.A. de C.V.	Libramiento de Matehuala	TPM
6	Concesionaria de Carreteras, Autopistas y Libramientos de la República Mexicana, S.A. de C.V.	Tepic-Villa Unión	TPM
7	Autopista Arco Norte, S.A. de C.V.	Libramiento Norte de la Ciudad de México	TPM
8	Concesionaria Autopista Monterrey-Salttillo, S.A. de C.V.	Autopista Monterrey-Salttillo y Libramiento Norponiente de Salttillo	TPM

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los títulos de concesión y sus modificaciones, vigentes en 2017, otorgados por la DGDC.

El numeral 2 de los Lineamientos de operación del procedimiento número "MP-214-PR03-P23 Registro de Tarifas de Autopistas y Puentes Concesionados" del MP de la DGDC establece que previo a la aplicación de cualquier modificación o ajuste en las cuotas de peaje de la autopista o puente, los concesionarios deben solicitar ante la DGDC el registro de las nuevas cuotas, mediante escrito libre y con anticipación de al menos 10 días hábiles para TM y 15 para TPM a la fecha prevista para su entrada en vigor, para que sean registradas por esa dirección y notificadas a los concesionarios.

El numeral 5 de los lineamientos del citado procedimiento establece que, para efectos de control y seguimiento, se llevará la estadística de las tarifas registradas por la DGDC, así como las memorias de cálculo que fundamentan las resoluciones para su registro.

El numeral 7.5.2.2.1, párrafos primero y segundo del MO de la DGDC establece que corresponde a la subdirección de análisis, registro y supervisión de tarifas el formular los oficios de resolución de registro de tarifas verificando los criterios de actualización y las propuestas de modificación presentadas por los concesionarios, así como el mantener actualizada la base de datos de las tarifas aplicadas en las autopistas y puentes de cuota.

A fin de verificar el cumplimiento de esas disposiciones, la ASF solicitó a la DGDC, mediante el oficio núm. DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, las solicitudes y autorización de tarifas para el ejercicio 2017, las memorias de cálculo que sirvieron de base para su determinación, así como la base de datos que contiene las estadísticas de las tarifas registradas en los últimos 3 años, correspondientes a los 8 títulos de concesión sujetos a revisión.

Al respecto, mediante los oficios números 3.4.2.0.1.2.-010 y 3.4.2.-306, de fechas 21 de marzo y 12 de julio de 2018, respectivamente, la DGDC remitió la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

- El FONADIN y la Concesionaria Autopista Monterrey Saltillo, S.A. de C.V. no actualizaron, durante el ejercicio 2017, las tarifas de los tramos carreteros que tienen en concesión.
- Respecto de 6 concesiones que realizaron la actualización tarifaria durante el ejercicio 2017, la DGDC acreditó contar con la memoria de cálculo, los oficios de solicitud y autorización, así como el pago de derechos para el registro de las tarifas.
- La solicitud de actualización de las tarifas para el ejercicio 2017, realizada por las concesionarias: Autopista Tijuana Mexicali, S.A. de C.V.; Autopista Arco Norte, S.A. de C.V.; y Concesionaria de Carreteras Autopistas y Libramientos de la República Mexicana, S.A. de C.V., no cumplió con la anticipación establecida para las TM y TPM previo a su entrada en vigor, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del Acuerdo de Control Interno; de los numerales 7.5.2.2.1., párrafo primero del MO de la DGDC y 2 de los Lineamientos de operación del procedimiento número "MP-214-PR03-P23 Registro de Tarifas de Autopistas y Puentes Concesionados" del MP de la DGDC.

Tarifas Promedio Máximas

De acuerdo con lo establecido en las bases de regulación tarifaria de los títulos de concesión, la actualización de las TPM, se sujetará a la condición de que la Tarifa Promedio Observada (TPO)³⁷ nunca sea mayor a la TPM; asimismo, en el procedimiento número "MP-214-PR03-P23-REV.0 Registro de Tarifas de Autopistas y Puentes Concesionados" del MP de la DGDC, se precisa el procedimiento para determinar la TPO y el cálculo para obtener la TPM actualizada.

Con el propósito de verificar que la DGDC, contara y aplicara de manera adecuada el cálculo de la TPO y la determinación de la TPM actualizada para el ejercicio 2017, se solicitó mediante oficio núm. DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, las estadísticas de aforos e ingresos del ejercicio 2016, así como los cálculos correspondientes de la TPO y la TPM que fue autorizada en 2017.

Con el oficio número 3.4.2.-306 de fecha 12 de julio de 2018, la DGDC proporcionó la información solicitada, y con el análisis de la misma se verificó que los cálculos de la TPO y TPM que fueron autorizadas durante el ejercicio 2017 a las concesionarias Desarrolladora de Concesiones Omega, S.A. de C.V.; Concesionaria de Carreteras, Autopistas y Libramientos de la República Mexicana, S.A. de C.V., y Autopista Arco Norte, S.A. de C.V. se realizaron con base en lo establecido en la normativa aplicable.

Supervisión y seguimiento de las condiciones tarifarias

El numeral 1 de los Lineamientos de operación del procedimiento número "MP-214-PR03-P24 Supervisión y seguimiento de las condiciones operativas, tecnológicas y tarifarias de la red federal de autopistas" del MP de la DGDC establece que las actividades de supervisión consisten en las acciones encaminadas a realizar el seguimiento de carácter normativo, técnico, administrativo y de control de calidad de las condiciones en que se desarrolla la operación de las autopistas y puentes de cuota, para verificar el cumplimiento de los requisitos, especificaciones y obligaciones estipuladas en el título de concesión y en la normativa aplicable; asimismo, el numeral 2 de los lineamientos del citado procedimiento establece que las necesidades de supervisión se derivan de los análisis de información con que cuenta la SCT, así como de peticiones o planteamientos formulados por el concesionario o por los usuarios.

Además, en la actividad 9 del MP referido, se establece que la Subdirección de Análisis, Registro y Supervisión de Tarifas, verificará el expediente de quejas o planteamientos relacionados con los cobros de peaje en la red de autopistas y puentes federales de cuota, provenientes de usuarios u otros interesados, y en caso de existir evidencia de cobros no autorizados o no registrados por la DGDC, se solicitará al concesionario la aplicación inmediata de las tarifas registradas y las medidas correctivas, o en su caso, se realizaría una visita de inspección a la autopista que presente la problemática.

A fin de verificar que la DGDC, realizó actividades de supervisión y seguimiento de las condiciones tarifarias, se solicitó a la entidad fiscalizada mediante oficio núm. DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, las bases de datos de quejas o planteamientos relacionados con los cobros de peaje de la red de autopistas y puentes de cuota, así como de las visitas de inspección realizadas a los concesionarios con el fin de verificar que la aplicación de tarifas se hubiera realizado conforme a las autorizadas por la DGDC y a las bases de regulación establecidas en los títulos de concesión.

Con el oficio número 3.4.2.-306 de fecha 12 de julio de 2018, la DGDC señaló que el personal adscrito a esa dirección no estaba facultado para realizar visitas de inspección a los tramos carreteros concesionados y que no contaba con una base de datos del registro y seguimiento de la atención de las quejas, planteamientos o aclaraciones que se reciben por parte de los usuarios de las autopistas y puentes de cuotas federales, debido a que las quejas son de forma esporádica; asimismo, que dichos usuarios las presentan por medio de correo electrónico o postal y por vía telefónica con la DGDC quien realiza las atenciones correspondientes, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del Acuerdo de Control Interno y numeral 2 de los Lineamientos de operación, y actividad 9 del procedimiento número "MP-214-PR03-P24 Supervisión y seguimiento de las condiciones operativas, tecnológicas y tarifarias de la red federal de autopistas" del MP de la DGDC.

En conclusión, se comprobó que en los títulos de concesión otorgados por la SCT se establecen las bases de regulación tarifaria de los caminos y puentes concesionados, así como los esquemas tarifarios a las que se encuentran sujetos, éstos últimos definidos mediante un estudio en el que se estimaron las demandas de tránsito; sin embargo, la DGDC no acreditó contar con una opinión respecto a la consistencia metodológica y/o premisas que sustentan el estudio. Adicionalmente, los cálculos para la determinación de la actualización de tarifas de los caminos y puentes sujetos a revisión se realizaron con base en lo establecido en la normativa aplicable, no obstante, en 3 casos, la solicitud realizada por el concesionario no cumplió con la anticipación requerida previo a su entrada en vigor.

Asimismo, el personal adscrito a la DGDC no realizó visitas de inspección a los tramos carreteros concesionados, y no contó con una base de datos del registro y seguimiento de la atención de las quejas, planteamientos o aclaraciones que se reciben por parte de los usuarios de las autopistas y puentes de cuotas federales.

³⁷ La Tarifa Promedio Observada es el resultado de dividir los ingresos totales sin IVA, registrados por cada tramo objeto de la concesión, durante el año calendario, entre la suma de los productos de la longitud y el número de vehículos estándar registrados en cada tramo.

Pre Recomendación 24

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes contrate proveedores independientes para la elaboración de dictámenes técnicos de los "estudios de demanda y factibilidad económica de los proyectos", a fin de verificar las demandas de tránsito vehicular que sirven de base para definir el esquema tarifario establecido en los títulos de concesión, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; del numeral 7.5.2.2.2., párrafo segundo del Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Carretero y actividad 10 del procedimiento "MP-214-PR02-P08 Asesoría operativa para proyectos de nuevas concesiones" del Manual de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Carretero.

Pre Recomendación 25

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes implemente controles para verificar que las solicitudes de actualización de tarifas realizadas por los concesionarios sean presentadas con la anticipación requerida, a fin de realizar su análisis previo a la aplicación de cualquier modificación o ajuste previsto en la normativa vigente, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; del numeral 7.5.2.2.1., párrafo primero del Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Carretero y numeral 2 de los Lineamientos de operación del procedimiento número "MP-214-PR03-P23 Registro de Tarifas de Autopistas y Puentes Concesionados" del Manual de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Carretero.

Pre Recomendación 26

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes implemente una base de datos del registro de la atención de las quejas relacionadas con la aplicación de tarifas recibidas por los usuarios de las autopistas y puentes de cuotas federales, a fin de realizar la supervisión y seguimiento hasta la conclusión de las mismas o, en su caso, las remita a la instancia responsable de su atención, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y del numeral 2 de los Lineamientos de operación y actividad 9 del procedimiento número "MP-214-PR03-P24 Supervisión y seguimiento de las condiciones operativas, tecnológicas y tarifarias de la red federal de autopistas" del Manual de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Carretero.

Pre Recomendación 27

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes realice visitas de inspección en los caminos y puentes concesionados, a fin de verificar que las tarifas aplicadas por los concesionarios correspondan a las autorizadas por la SCT, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y del numeral 2 de los Lineamientos de operación y actividad 9 del procedimiento número "MP-214-PR03-P24 Supervisión y seguimiento de las condiciones operativas, tecnológicas y tarifarias de la red federal de autopistas" del Manual de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Carretero.

NÚM. DEL RESULTADO: 15

CON OBSERVACIÓN

SI (X)

NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM: 4

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Actividades de Control

Inspección, verificación y vigilancia del estado físico de los caminos y puentes concesionados

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.01 del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe diseñar actividades de control (políticas, procedimientos, técnicas y mecanismos) en respuesta a los riesgos asociados con los objetivos institucionales, a fin de alcanzar un control interno eficaz y apropiado.

El artículo 70 de la LCPAF establece que la SCT tendrá a su cargo la inspección, verificación y vigilancia de los caminos y puentes, así como de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, en sus aspectos técnicos y normativos, para garantizar el cumplimiento de esa ley, sus reglamentos y las normas oficiales mexicanas que expida de acuerdo con la misma. Es facultad de la DGDC verificar el estado físico de los caminos y puentes concesionados, emitir disposiciones relativas a su conservación y mantenimiento, así como revisar propuestas de obra para ello.^{38/}

Por lo anterior, y en cumplimiento y ejercicio de sus atribuciones, Dirección General Adjunta de Supervisión Física de Autopistas (DGASFA) de la DGDC, realizó el seguimiento del estado físico de los caminos y puentes federales, con base en las disposiciones que para el efecto emitió, correspondientes a las siguientes:

- a) *Sistema de Seguimiento de Programas de Conservación en Autopistas y Puentes de Cuota (SSPAPC)*, el cual opera desde 1994, de conformidad con el apartado "Procedimiento para el Seguimiento del Programa de Conservación Preventiva y Correctiva", que forma parte de cada título de concesión, establece que en mayo y noviembre de cada año, el concesionario obtendrá la calificación de las autopistas conforme a las normas para calificar el estado físico establecidas en los títulos de concesión, con la participación de la DGDC, la cual se apoyará en la Dirección General de Servicios Técnicos (DGST).
- b) *Normas para Calificar el Estado Físico (NCEF)*, vigentes desde enero de 1997, en las que se establece la metodología para calificar los distintos elementos de un camino, los criterios que deben seguir los calificadores (adsritos a la DGST), así como los rangos de calificación que definen el estado físico de un camino en tres categorías: malo, regular y bueno.

En los títulos de concesión otorgados por la DGDC se establecen las condiciones generales para la conservación y mantenimiento de los caminos y puentes concesionados, que indican que la concesionaria se obliga a conservar y mantener el estado físico de las autopistas durante la vigencia de la concesión con un nivel óptimo de servicio, evitando su deterioro progresivo y garantizando una calificación mínima de 400 puntos conforme a las NCEF, adicionalmente, establecen que el incumplimiento de las obligaciones a cargo de la concesionaria, será sancionado por la SCT en los términos de las leyes aplicables, en el entendido de que la concesionaria es la única responsable ante esa Secretaría por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la concesión.

El artículo 17 de la LCPAF, fracciones I y XIV establece que las concesiones y permisos se podrán revocar por no cumplir con el objeto, obligaciones o condiciones de las concesiones y permisos en los términos establecidos en ellos, así como el incumplir reiteradamente cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en esa ley o en sus reglamentos; asimismo, mediante el artículo 74, fracción V y párrafo segundo de la citada ley, se faculta a la SCT para aplicar sanciones cuando exista una infracción a lo previsto en esa ley o a los ordenamientos que de ella se deriven, y en caso de reincidencia, la SCT podrá imponer una multa equivalente hasta el doble de las cuantías señaladas.

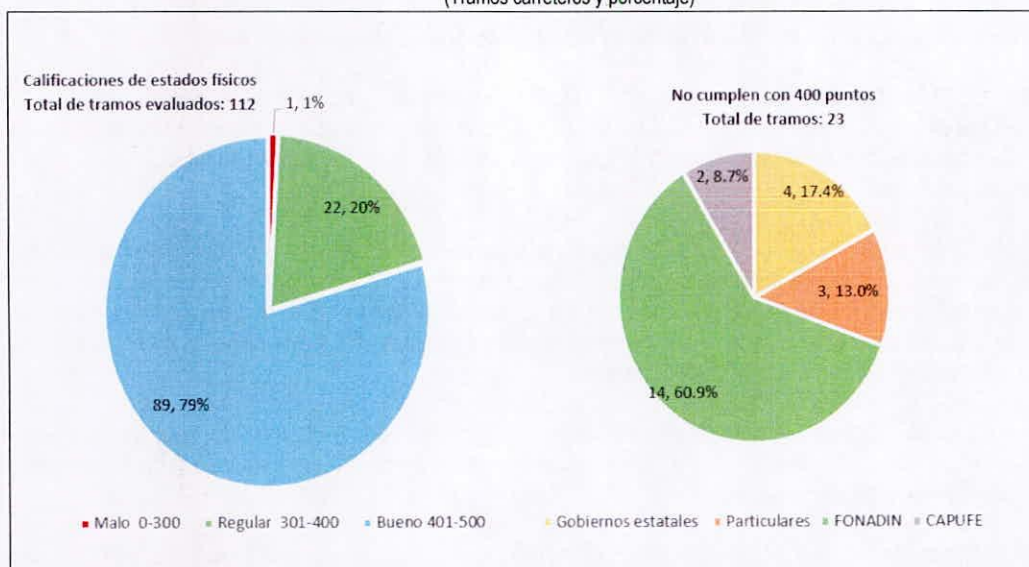
A fin de verificar el cumplimiento de esas disposiciones, la ASF solicitó a la DGDC, mediante los oficios núms. DAESCIB/008/2018 de fecha 27 de febrero de 2018, el listado de las verificaciones de cumplimiento de los estados físicos de los caminos y puentes concesionados, así como la evidencia de las calificaciones que obtuvieron durante el ejercicio 2017 y DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, las calificaciones semestrales del estado físico de los caminos y puentes seleccionados (los cuales se relacionan en el resultado 14) de dos ejercicios anteriores al sujeto a revisión, así como las sanciones impuestas por la SCT durante 2017 por el incumplimiento de la calificación mínima de puntos establecida en los títulos de concesión y de acuerdo con las NCEF, en su caso.

Al respecto, mediante los oficios núms. 3.4.2.0.1.2.-010 de fecha 16 de marzo de 2018 y 3.4.2.306 de fecha 12 de julio de 2018, la entidad fiscalizada remitió la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente:

^{38/}Reglamento Interior de la SCT, artículo 20, fracción XIV.

- a) Los resultados de las verificaciones del cumplimiento de los estados físicos correspondientes al primer y segundo semestre del ejercicio 2017, fueron elaboradas por la DGST con base en la evaluación de 112 tramos carreteros de los 75 títulos de concesión vigentes en ese ejercicio, y se comunicaron por la DGASFA a los concesionarios, con las calificaciones siguientes:

RESULTADO DE LAS VERIFICACIONES DEL CUMPLIMIENTO DEL ESTADO FÍSICO
DE LOS CAMINOS Y PUENTES CONCESIONADOS, 2017
(Tramos carreteros y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los oficios de las calificaciones ponderadas del estado físico de los caminos y puentes, emitidos durante 2017.

Como se muestra en la gráfica anterior, de los 112 tramos que obtuvieron una calificación del estado físico, 23 de ellos fueron calificados con estados regulares y malos debido a que no cumplieron con la calificación mínima de 400 puntos establecida en los títulos de concesión respectivos, de los cuales 14 corresponden a concesiones otorgadas al FONADIN, 4 a gobiernos estatales, 3 a empresas privadas y 2 a CAPUFE.

- b) En 5 de los 11 caminos y puentes seleccionados (Cadereyta-Reynosa; Puerto México-La Carbonera; Tihuatlán-Tuxpan; Cosoleacaque-Nuevo Teapa; y Libramiento Surponiente de Aguascalientes), las calificaciones promedio de los ejercicios 2017, 2016 y 2015, fueron por debajo de los 400 puntos como se muestra a continuación:

RESULTADO DE LAS VERIFICACIONES DEL CUMPLIMIENTO DEL ESTADO FÍSICO, 2015 - 2017
(Tramos carreteros, calificaciones promedio y tendencia respecto al año anterior)

Núm.	Concesionaria	Tramos carreteros	2017 (A)	% (A-B)/B	2016 (B)	% (B-C)/C	2015 (C)
1	Fideicomiso No. 1936 (FONADIN)	Cadereyta-Reynosa	359.49	1.2	355.09	-9.6	392.83
		Libramiento Noreste de Querétaro	356.53	-12.2	406.32	2.6	395.86
		Puerto México-La carbonera	354.67	-0.5	356.29	-2.2	364.46
2	Fideicomiso No. 1936 (FONADIN)	Tihuatlán-Tuxpan	376.39	5.4	357.05	-9.0	392.41
3	BANOBRAS	Maravatio-Atzacmulco	481.12	1.0	476.25	0.1	476.00
4	CAPUFE	Chapalita-Compostela	395.81	1.9	388.55	-8.5	424.57
		Cosoleacaque-Nuevo Teapa	366.43	6.9	343.09	-0.8	345.79
5	Gobierno del Estado de Aguascalientes	Libramiento Surponiente de Aguascalientes	275.61	-13.2	317.71	-7.0	341.65
6	Autopista Tijuana-Mexicali, S.A. de C.V.	Tijuana-Tecate	391.97	-0.1	392.28	-2.6	402.66
7	Promotora y Administradora de Carreteras, S.A. de C.V.	Santa Ana-Altar	406.51	-0.3	407.84	-6.1	434.21
8	Desarrolladora de Concesiones Omega, S.A. de C.V.	Libramiento de Matehuala	437.56	-1.2	442.79	0.9	438.79

- c) La DGDC informó que durante el ejercicio 2017 no sancionó a ningún concesionario, con base en la calificación del estado físico de los caminos recibidos en concesión.

En conclusión, se constató que el 20.5% de los caminos que la DGST de la SCT verificó su estado físico durante el ejercicio 2017 (23 de un total de 112), obtuvieron calificaciones por debajo de los 400 puntos conforme a las NCEF; asimismo, se verificó que de una muestra de 11 caminos y puentes concesionados, en 5, reincidentemente en los ejercicios 2015, 2016 y 2017 la calificación de su estado físico ha sido inferior a los 400 puntos, no obstante, la SCT informó que no aplicó sanciones a ningún concesionario durante 2017, en incumplimiento del artículo 74, fracción V y párrafo segundo de la LCPAF; del título de concesión otorgado al FONADIN de fecha 30 de septiembre de 2011, condiciones sexagésima tercera y sexagésima sexta; del título de concesión otorgado al FONADIN de fecha 31 de diciembre de 2016, condición trigésima octava y del título de concesión otorgado a favor del Gobierno del Estado de Aguascalientes de fecha 25 de marzo de 2009, condición vigésima octava.

Pre Recomendación 28

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes implemente controles que aseguren la aplicación de sanciones o penas convencionales a los concesionarios, en función de la gravedad y reincidencia de las obligaciones incumplidas, a fin de asegurar que los caminos concesionados cumplan con un nivel óptimo de servicio y evitar su deterioro progresivo, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL TERCERA, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.01 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; del artículo 74, fracción V y párrafo segundo de la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal; del título de concesión otorgado al FONADIN de fecha 30 de septiembre de 2011, condición sexagésima tercera y sexagésima sexta; del título de concesión otorgado al FONADIN de fecha 31 de diciembre de 2016, condición trigésima octava y del título de concesión otorgado a favor del Gobierno del Estado de Aguascalientes de fecha 25 de marzo de 2009, condición vigésima octava.

NÚM. DEL RESULTADO: 16

CON OBSERVACIÓN

SI (X)

NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM: 4

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Actividades de Control

Programas de conservación y mantenimiento y constitución del fondo de reserva para su cumplimiento

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe diseñar las actividades de control apropiadas para asegurar el correcto funcionamiento del control interno, las cuales ayudan al titular y a la administración a cumplir con sus responsabilidades y a enfrentar apropiadamente a los riesgos identificados en la ejecución de los procesos de control interno.

Programas de conservación y mantenimiento

Para garantizar la conservación y mantenimiento de los tramos carreteros concesionados y permitir su operación mediante un tránsito fluido y seguro para los usuarios, así como evitar su deterioro progresivo, en los títulos de concesión se establece que es obligación de los concesionarios mantener actualizado un programa de conservación y mantenimiento y presentarlo para la autorización de la SCT durante el mes de enero de cada año, el cual deberá contener entre otros elementos los programas anuales de: conservación rutinaria o menor y conservación preventiva y correctiva o conservación mayor.

El numeral 7.5.3.1, párrafo séptimo del MO de la DGDC establece que corresponde a la Dirección de Supervisión Física de Autopistas (DSFA) coordinar el análisis de las propuestas de los programas de conservación presentados por los concesionarios, con la finalidad de determinar las obras que integrarán dichos programas y, en su caso, proponer las que se considere que por otros aspectos deban incluirse.

Fondo de reserva para la conservación y mantenimiento

El artículo 15 fracción VII de la LCPAF establece que el título de concesión, según sea el caso, deberá contener entre otros aspectos, el monto del fondo de reserva destinado a la conservación y mantenimiento de la vía. Asimismo, los títulos de concesión establecen la obligación del concesionario de constituir un fondo de conservación a que se refiere el artículo antes señalado, el cual, en su caso, podrá ser cumplido mediante la contratación de líneas de crédito contingentes u otros mecanismos bancarios o financieros, que al efecto apruebe la SCT.

El numeral 7.4.2 del MO de la DGDC establece que es facultad de la Dirección de Seguimiento de Títulos de Concesión: *“Coordinar y evaluar la información sobre los fondos de reserva que envían los concesionarios de cada uno de los caminos y puentes concesionados, con objeto de vigilar que cumpla con lo señalado en este rubro en los Títulos de Concesión”*, asimismo, el procedimiento número “MP-214-PR03-P02 Seguimiento del cumplimiento de obligaciones establecidas en los títulos de concesión” del MP de la DGCC establece que la DGASCA es la unidad administrativa encargada de solicitar a los concesionarios los estados de cuenta de los fondos de reserva constituidos, en los casos que aplique, y que corresponde a la Subdirección de Seguimiento de Obligaciones (SSO) registrar el cumplimiento de dicha obligación.

A fin de verificar el cumplimiento las obligaciones a cargo de los concesionarios relacionados con la elaboración de los programas de conservación y mantenimiento y la constitución del fondo de reserva, así como los controles establecidos por la DGDC para comprobarlas, se solicitaron a la entidad fiscalizada mediante el oficio núm. DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, las solicitudes realizadas por los concesionarios y la autorización de la DGDC a los programas de conservación del ejercicio 2017; el importe del fondo de reserva constituido al cierre del ejercicio que asegure el cumplimiento del programa de conservación y mantenimiento, así como la evidencia de su constitución; y la metodología para calcular las reglas para su constitución y operación. Lo anterior en relación con las concesiones siguientes:

VERIFICACIÓN DE CONTROLES PARA LA CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS CAMINOS CONCESIONADOS, EJERCICIO 2017		
Núm.	Concesionaria	Tramos carreteros
		Cadereyta-Reynosa
1	Fideicomiso No. 1936 (FONADIN)	Libramiento Noreste de Querétaro
		Puerto México-La carbonera
2	Fideicomiso No. 1936 (FONADIN), Concesión Golfo Centro	Tihuatlán-Tuxpan
3	BANOBRAS	Maravatio-Atzacmulco
4	CAPUFE	Chapalita-Compostela
		Cosoleacaque-Nuevo Teapa
5	Gobierno del Estado de Aguascalientes	Libramiento Aguascalientes
6	Autopista Tijuana-Mexicali, S.A. de C.V.	Tijuana-Tecate
7	Promotora y Administradora de Carreteras, S.A. de C.V.	Santa Ana-Altar
8	Desarrolladora de Concesiones Omega, S.A. de C.V.	Libramiento de Matehuala

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los títulos de concesión y sus modificaciones otorgados por la DGDC, vigentes en 2017.

Con los oficios núms. 3.4.2.-306 y 3.4.2.-357 de fechas 12 y 13 de julio de 2017, respectivamente, la entidad fiscalizada remitió la información solicitada de cuyo análisis de constató lo siguiente:

- **Fideicomiso No. 1936 (FONADIN)**

El anexo 5 del título de concesión establece que el monto mínimo que se debe mantener en el fondo de reserva corresponde a cuando menos el 5.0% del monto total de los ingresos tarifados presupuestados por la explotación de la concesión. La DGDC manifestó que el FONADIN contrató un pagaré con la finalidad de obtener el mayor rendimiento de sus disponibilidades, del cual, si bien acreditó su formalización y registro contable en la balanza de comprobación del FONADIN, éste documento no representa una evidencia de la constitución de un fondo de reserva para la conservación y mantenimiento de los caminos y puentes que tiene en concesión.

Los programas de conservación y mantenimiento para el ejercicio 2017 de los caminos y puentes concesionados a favor del FONADIN, fueron presentados y aprobados mediante la minuta del grupo de trabajo de conservación en la que participaron la SCT, CAPUFE y BANOBRAS.

- **Fideicomiso No. 1936 (FONADIN) Concesión Golfo Centro**

La concesionaria deberá cumplir en todo momento el programa de conservación y el programa de mantenimiento referido en el anexo 7 del título de concesión,^{39/} en el cual se detallan los trabajos a ejecutarse durante los años que incluyen la vigencia de la concesión y presentará una versión actualizada a la SCT cada 5 años a partir de la fecha de inicio de operación.

Asimismo, la condición decimoséptima del título de concesión y en su anexo 8 establece que la concesionaria tiene la obligación de constituir el fondo de reserva para mantenimiento y conservación, el cual deberá ser equivalente a tres meses de los costos de mantenimiento y conservación de acuerdo con el programa de conservación y mantenimiento; sin embargo, la DGDC manifestó que no se constituyó dicho fondo, debido a que la concesión se recibió el 31 de diciembre de 2016, por lo que en el ejercicio 2017 no llevó a cabo mantenimiento mayor, solo mantenimiento menor.

- **BANOBAS, Concesión Maravatio-Atzacmulco**

Mediante oficio núm. SO2/152220/049/2017 de fecha 2 de octubre de 2017, la concesionaria envió a la DGDC sus programas de conservación del ejercicio 2017, los cuales, si bien incluyen los trabajos de mantenimiento mayor y menor o rutinaria a ejecutarse, fueron recibidos en el mes de octubre de 2017; asimismo, no se acreditó la no objeción por parte de la SCT, o en su caso la propuesta de obras a incluirse.

Adicionalmente, la DGDC informó que en el título de concesión no se establece la obligación de constituir un fondo para la conservación y mantenimiento; sin embargo, con la verificación de su primera modificación del 8 de febrero de 2000^{40/} y la segunda del 18 de octubre de 2017^{41/} se constató que sí se incluía.

- **CAPUFE**

Si bien en el título de concesión se obliga a la concesionaria a mantener actualizado un programa de conservación y mantenimiento y presentarlo en el mes de enero de cada año a la SCT para su autorización,^{42/} la DGDC no acreditó contar con dicho programa para el ejercicio 2017, ni con la evidencia de su aprobación.

Además, el título de concesión otorgado a CAPUFE establece que *“para garantizar la conservación y mantenimiento, así como la continuidad operativa del servicio público, la Concesionaria de conformidad con lo previsto en el artículo 15, fracción VII de la Ley de Caminos, puentes y Autotransporte Federal, se obliga a incluir en sus respectivos anteproyectos de presupuestos anuales de egresos, los recursos necesarios para tal fin”*.^{43/}

Para el cumplimiento de lo anterior, la SHCP autorizó a CAPUFE 250,175 miles de pesos en su Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) del ejercicio 2017, para los trabajos de conservación y mantenimiento de los caminos y puentes concesionados por la SCT, el cual se informó mediante oficio de liberación de inversión número J0U/OLI/001/2017 de fecha 9 de enero de 2017.

- **Gobierno del Estado de Aguascalientes, Concesión Libramiento Surponiente de Aguascalientes**

El fondo de reserva se debe constituir al iniciar la operación parcial o total de la vía concesionada. La DGDC informó que al cierre del ejercicio 2017 el libramiento aún no entra en operación, motivo por el cual el concesionario no tiene la obligación de elaborar un programa de conservación y mantenimiento, así como de constituir el fondo de reserva para su ejecución.

- **Autopista Tijuana-Mexicali, S.A. de C.V.**

Mediante oficio núm. ATM/05.07-02/16 de fecha 1 de diciembre de 2016, la concesionaria envió a la DGDC sus programas de conservación del ejercicio 2017, y recibió con el oficio núm. 3.4.3.-344 de fecha 8 de febrero de 2017, la no objeción por parte de la SCT para su ejecución, así como las propuestas de obras a incluirse en los mismos.

Asimismo, se acreditó que constituyó el fondo de reserva para la conservación y mantenimiento por 2,421.8 miles de pesos en el mes de agosto de 2017, en cumplimiento de lo establecido en la condición segunda del título de concesión.

^{39/} Apéndice 2, capítulo II, disposición cuarta del Título de Concesión otorgado al Fideicomiso 1936 (FONADIN), de fecha 31 de diciembre de 2016.

^{40/} Condición Octava, fracción I, de la primera modificación al Título de Concesión Maravatio-Atzacmulco

^{41/} Clausula Tercera, inciso a), fracción III de la segunda modificación al Título de Concesión Maravatio-Atzacmulco

^{42/} Condición Sexta, del Título de Concesión otorgado a Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

^{43/} Condición Octava, del Título de Concesión otorgado a Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

- **Promotora y Administradora de Carreteras, S.A. de C.V., Concesión Santa Ana-Altar**

Mediante oficio núm. RGZ-DO/004-17 de fecha 18 de enero de 2017, la concesionaria envió a la DGDC sus programas de conservación del ejercicio; sin embargo, ésta última no acreditó contar con el no inconveniente para su ejecución, o en su caso, las propuestas de obras a incluirse en los mismos.

La concesionaria constituyó el fondo de reserva para la conservación y mantenimiento por un importe de 5,000.0 miles de pesos al cierre de 2017, en cumplimiento de lo establecido en la condición decima cuarta del título de concesión.

- **Desarrolladora de Concesiones Omega, S.A. de C.V., Concesión Libramiento Matehuala**

Con escrito libre del 3 de febrero de 2017, la concesionaria envió a la DGDC sus programas de conservación del ejercicio; asimismo, recibió con el oficio núm. 3.4.3.-0653 de fecha 6 de marzo de 2017, retroalimentación respecto a las obras incluidas por parte de la SCT.

Asimismo, la DGDC presentó el estado de cuenta del fondo de reserva constituido por la concesionaria, el cual al cierre del ejercicio de 2017 no presenta saldo, en incumplimiento de la condición decima quinta y del anexo 10 del título de concesión que establece que se deberán realizar las aportaciones que correspondan al fondo de conservación, el cual deberá mantenerse por un saldo no menor a 500.0 miles de pesos.

Con la revisión de los controles relacionados con los Programas de conservación y mantenimiento y constitución del fondo de reserva para su cumplimiento, en las 8 concesiones seleccionadas, se concluye lo siguiente:

- En 4 concesiones se constató que los concesionarios elaboraron y entregaron a la DGDC sus programas de conservación y mantenimiento para el ejercicio 2017, la cual emitió su no inconveniente para la ejecución o, en su caso, incluyó obras a realizarse en los mismos; 1 concesión no se encontraba en operación durante 2017, motivo por el cual no realizó programas; en 2 concesiones la DGDC no emitió el no inconveniente o proporcionó retroalimentación con las obras incluidas en los programas, en su caso; y en 1 no se acreditó la elaboración y autorización de los mismos, en incumplimiento del numeral 7.5.3.1 del MO de la DGDC, y de la condición sexta del Título de Concesión otorgado a Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, del 18 de marzo de 2003.
- En 2 concesiones se comprobó la constitución del fondo de reserva destinado a la conservación y mantenimiento de la vía objeto de la concesión; 1 concesionaria no se encuentra en operación motivo por el cual no lo ha conformado y en 4 concesionarias no se acreditó su constitución; por lo anterior se constató que la DGASCA y la SSO no verificaron que éstos concesionarios cumplieran con dicha obligación al cierre del ejercicio 2017, en incumplimiento del numeral 7.4.2, párrafo primero del MO de la DGDC; y actividades 26 y 30 del procedimiento número "MP-214-PR03-P02 Seguimiento del cumplimiento de obligaciones establecidas en los títulos de concesión" del MP de la DGDC.
Adicionalmente, por la concesión otorgada a CAPUFE, se comprobó que la SCHP autorizó 250,175 miles de pesos en el PEF del ejercicio 2017 para llevar a cabo los trabajos de conservación y mantenimiento de los caminos y puentes concesionados por la SCT, en cumplimiento de la condición octava del título de concesión otorgado a CAPUFE el 18 de marzo de 2003.

Pre Recomendación 29

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos presente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), el programa anual de conservación y mantenimiento de los caminos y puentes recibidos en concesión, a fin de que la SCT otorgue el no inconveniente a la ejecución de los trabajos que lo conforman o, en su caso, la inclusión obras adicionales a realizar, en cumplimiento del numeral 7.5.3.1 del Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Carretero y la condición sexta del título de concesión otorgado a Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos el 18 de marzo de 2003.

Pre Recomendación 30

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes analice los programas de conservación y mantenimiento presentados por los concesionarios y, en su caso, otorgue el no inconveniente a la ejecución de los mismos, a fin de asegurar que los trabajos incluidos contribuyan a evitar el deterioro de los caminos y puentes otorgados en concesión, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y del numeral 7.5.3.1, párrafo séptimo del Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Carretero.

Pre Recomendación 31

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes verifique que las concesionarias constituyan los fondos de reserva destinados a la conservación y mantenimiento de los caminos otorgados en concesión, a fin de asegurar la ejecución de sus programas de conservación rutinaria y mayor en caso de presentarse alguna contingencia, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; del numeral 7.4.2, párrafo primero del Manual de Organización de la Dirección General de Desarrollo Carretero; y de las actividades 26 y 30 del procedimiento número "MP-214-PR03-P02 Seguimiento del cumplimiento de obligaciones establecidas en los títulos de concesión" del Manual de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Carretero.

NÚM. DEL RESULTADO: 17 CON OBSERVACIÓN SI (X) NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM: 4

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Actividades de Control

Contraprestaciones

La LCPAF establece que las contraprestaciones que deberán cubrirse al Gobierno Federal, serán fijadas por la SHCP, a propuesta de la SCT;^{44/} asimismo, la Ley de Vías Generales de Comunicación (LVGC) establece que "el Gobierno Federal tendrá el derecho de percibir una participación en los ingresos que obtengan las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte por la explotación de los servicios concesionados y dicha participación se fijará en las concesiones o permisos".^{45/}

El artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017 (LIF), establece que "El ejecutivo federal por conducto de la SHCP queda autorizado para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobrarán en el ejercicio fiscal 2017...".

De los 75 títulos de concesión otorgados por la SCT y vigentes al cierre del ejercicio 2017, 54 fueron otorgados entre 1996 y 2017 al amparo de la LCPAF y 21 entre 1989 y 1993 al amparo de la LVGC.

Contraprestación fija anual

La Contraprestación Fija Anual (CFA) se encuentra establecida en los títulos de concesión otorgados por la DGDC vigentes en 2017, y es determinada por los concesionarios aplicando un porcentaje definido a los ingresos brutos tarifados obtenidos de la explotación de los caminos y puentes concesionados, que va desde un 0.00001% hasta un 1.0%, como se muestra en la tabla siguiente:

PORCENTAJES DE CONTRAPRESTACIÓN FIJA ANUAL EN LAS CONCESIONES OTORGADAS POR LA DGDC Y SU RECAUDACIÓN EN EL EJERCICIO 2017

Porcentaje	Concesionarias					Total	Miles de pesos	
	FONADIN	BANOBRAS	CAPUFE	Gobiernos estatales	Particulares		Base	Contraprestación fija anual pagada en 2017
0.000001%	-	2	-	2	-	4	2,620,484.3	-
0.1%	-	-	-	1	-	1	152,625.1	152.6
0.5%	1	-	-	12	44	57	50,824,975.2	254,302.2
1.0%	1	-	-	4	2	7	3,147,625.0	31,476.2
N/A ⁽¹⁾	-	-	1	1	-	2	-	-
Otros ⁽²⁾	-	-	-	-	7	7	2,390,268.8	0.1
Total	2	2	1	20	53	78	59,135,978.4	285,931.1

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los títulos de concesión otorgados por la DGDC y los comprobantes de pago de contraprestación realizados por los concesionarios en el ejercicio 2017.

⁽¹⁾ Corresponden a las concesiones del Puente Internacional Córdova de las Américas, las cual es libre de peaje, y a la concesión otorgada a CAPUFE, la cual paga derechos.

^{44/}Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, artículo 15, fracción VIII.

^{45/}Ley de Vías Generales de Comunicación, artículo 110.

(2) Corresponden a contraprestaciones fijas anuales del 0.000001% calculadas sobre el pago integrado que reciben los concesionarios bajo el modelo de proyectos de prestación de servicios.

(3) En adición al pago integrado referido en el numeral anterior, las concesiones para la explotación de los tramos carreteros Nuevo Necaxa-Tihuatlán; Río verde – Ciudad Valles y Mitla – Entronque Tehuantepec, otorgadas bajo el modelo de proyectos de prestación de servicios, realizan el pago de una CFA del 0.5% de los ingresos brutos tarifarios obtenidos en el año.

Como se muestra en la tabla que antecede, el 73.1% de las CFA's se calcularon aplicando el 0.5% a los ingresos brutos tarifarios, siendo éste el porcentaje que prevalece en los títulos de concesión (57 títulos de concesión) y el cual generó pagos por aprovechamientos a la Tesorería de la Federación (TESOFE) por 254,302.2 miles de pesos durante 2017; de 4 títulos de concesión se estableció un 0.000001% de CFA, por lo que de 2,620,484.3 miles de pesos de ingresos brutos tarifarios obtenidos por los concesionarios en éstos caminos y puentes, se realizaron pagos por aprovechamientos a la TESOFE de 27 pesos.

Contraprestación inicial y por ingresos diferenciales

Con fundamento en el artículo 15 de la LCPAF, y en adición a la CFA, la SCT estableció en 18 títulos de concesión la obligación a los concesionarios de pagar una contraprestación inicial (CI) por el otorgamiento de los mismos; así como en 21 de ellos el compartir con el Gobierno Federal o la SCT, los ingresos diferenciales (CID) de la explotación de la concesión, entendiéndose por éstos, "El resultado positivo de restar a los ingresos brutos tarifados sin IVA obtenidos por el concesionario al término de cada año calendario, el monto de los ingresos anuales calculados a partir del Estudio de Asignación y Pronóstico de Tránsito de Referencia para ese mismo año de la Concesión".

a) Metodología para determinar las contraprestaciones

El ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 12, ELEMENTO 12.01 del Acuerdo de Control Interno establece que la administración debe poner en operación políticas, procedimientos, manuales, lineamientos y otros documentos de naturaleza análoga, los cuales deben estar documentados y formalmente establecidos, y documentar mediante ellos, las responsabilidades de control interno de la institución.

A fin de verificar el cumplimiento de la disposición anterior, la ASF solicitó a la DGDC, mediante oficio núm. DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, la metodología, lineamiento o documento análogo autorizado por la SCT para determinar el porcentaje de la CFA, la CI y la CID y las concesiones a las que son aplicables dichas contraprestaciones.

Al respecto, mediante el oficio núm. 3.4.2.-306 de fecha 12 de julio de 2018, la DGDC proporcionó la información solicitada, en la cual se precisa lo siguiente:

- i) CFA: El porcentaje del 0.5% se debe aplicar a todos los concesionarios, independientemente de la magnitud del proyecto y esquema mediante el cual desarrollen la infraestructura carretera y se determina al aplicar de manera análoga el porcentaje establecido en la Ley Federal de Derechos (LFD)^{46/} y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM) y su reglamento, con la finalidad de que el Gobierno Federal obtenga recursos para apoyar su gasto en el seguimiento y supervisión durante la vigencia de las concesiones; toda vez que, de acuerdo con el Reglamento Interior de la SCT, es una facultad de ésta verificar que las concesionarias cumplan con todas y cada una de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión.
- ii) CI: Se establece en las bases generales del concurso para el otorgamiento de una concesión, no todos los proyectos podrán incluirla entre ellos los que requieran una subvención por parte del FONADIN, para determinarla se debe incluir al menos la descripción y las variables financieras del proyecto. Para ver si un proyecto es sujeto a CI, se deberá realizar un modelo financiero en el que se calcule una Tasa Interna de Retorno (TIR) y compararla con una tasa de descuento social; asimismo, la SCT calcula un Valor Técnico de Referencia que se define como la cantidad mínima que el Gobierno Federal está dispuesto a aceptar por el otorgamiento de la concesión.
- iii) CID: Es aplicable a los proyectos que recibieron una subvención por parte del FONADIN, con la finalidad de recuperar total o parcialmente dicho apoyo, se precisa el mecanismo para su determinación en dicha metodología; asimismo, se establece que una vez cubierta la subvención al FONADIN, se compartirán los ingresos diferenciales con el Gobierno Federal.

No obstante, la metodología referida no se encuentra formalizada ni autorizada por la DGDC, adicionalmente, no se precisa lo referente a la determinación de porcentajes de CFA distintos al 0.5%, y que se aplican en 17 títulos de concesión, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 12, ELEMENTO 12.01 del Acuerdo de Control Interno.

^{46/}Artículo 220 RLOPSRM; y Artículo 191 LFD: "Por el servicio de vigilancia, inspección y control que las leyes de la materia encomiendan..., los contratistas con quienes se celebren contratos de obra pública y de servicios relacionados con las mismas, pagarán un derecho equivalente al cinco al millar sobre el importe de cada una de las estimaciones de trabajo".

b) Controles establecidos por la DGDC y en normativa aplicable

El ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTOS 10.01 y 10.09 establece que la administración debe diseñar actividades de control (políticas, procedimientos, técnicas y mecanismos) en respuesta a los riesgos asociados con los objetivos institucionales, a fin de alcanzar un control interno eficaz y apropiado; asimismo, las actividades de control a nivel transacción son acciones integradas directamente en los procesos operativos para contribuir al logro de los objetivos y enfrentar los riesgos asociados, las cuales pueden incluir verificaciones, conciliaciones, autorizaciones y aprobaciones, controles físicos y supervisión.

El artículo 38, fracción XXII del Reglamento Interior de la SHCP establece que corresponde a la UPINT, "Fijar o modificar los productos y Aprovechamientos de la Administración Pública Federal centralizada, salvo aquéllos que estén previstos en ley, en congruencia con las políticas de la hacienda pública, económica y social del país."

Asimismo, el Artículo 15, fracción VII de la LCPAF establece que las contraprestaciones que deberán cubrirse al Gobierno Federal, serán fijadas por la SHCP, a propuesta de la SCT.

La actividad 10 del procedimiento número "MP-214-PR03-P02 Seguimiento del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión" del MP de la DGDC, establece que la SSO, revisa los ingresos tarifados proporcionados por los concesionarios, que sirven de base para determinar el pago de la CFA, y en caso de existir diferencia elabora el requerimiento correspondiente.

A fin de verificar el cumplimiento de los controles relacionados con la autorización de la CI; la CID; y la CFA, así como la revisión de los ingresos brutos tarifarios sobre los cuales se calculó ésta última, la ASF solicitó a la DGDC, mediante oficio núm. DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, los oficios mediante los cuales la SCT propuso a la SHCP y ésta autorizó el porcentaje de la CFA, el monto de la CI, y el de la CID, así como los estados de resultados dictaminados del ejercicio 2016 y evidencia de la revisión por parte de la DGDC de los ingresos brutos tarifados que sirvieron de base para el cálculo de la CFA, de los títulos de concesión siguientes:

MUESTRA DE CONTRAPRESTACIONES ESTABLECIDAS EN LOS TÍTULOS DE CONCESION					
Núm.	Concesionaria	Tramos carreteros	CFA	CI	CID
1	Fideicomiso No. 1936 (FONADIN)	Tehuacán Tuxpan; Puente Tuxpan; México- Pachuca; Asunción-Tejocotal; Libramiento de Tulancingo y Tejocotal- Nuevo Necaxa	1.0%	14,912,000.0	Si
2	Desarrolladora de Concesiones Omega, S.A. de C.V. (DCO)	Libramiento de Matehuala	0.5%	N/A	Si
3	Concesionaria de Carreteras, Autopistas y Libramientos de la República Mexicana, S.A. de C.V. (CONCAUTO)	Tepic-Villa unión	0.5%	1,612,000.0	Si
4	Autopista Arco Norte, S.A. de C.V. (AN)	Libramiento Norte de la Ciudad de México	0.5%	N/A	Si
5	Concesionaria Autopista Monterrey Saltillo, S.A. de C.V. (CAMS)	Monterrey-Saltillo y Libramiento Norponiente de Saltillo	0.5%	Si	Si
6	Concesionaria Viaducto Indios Verdes, S.A. de C.V. (CVIV)	La Raza-Indios Verdes-Santa Clara	0.5%	1,000.0	N/A
7	Concesionaria Tepic San Blas, S.A. de C.V. (CTSB)	Tepic-San Blas	0.5%	10,059.0	Si
8	Libramiento Omega Tecpan, S.A. de C.V. (LOT) ⁽¹⁾	Libramiento de Tecpan	0.5%	N/A	N/A
9	CAPUFE	28 puentes y 2 tramos carreteros	1.0%	N/A	N/A

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la muestra solicitada de los títulos de concesión y sus modificaciones otorgados por la DGDC, vigentes en 2017.

⁽¹⁾ En adición a la CFA, el Título de Concesión establece una contraprestación del 5.0% sobre la utilidad neta.

Al respecto, mediante los oficios núms. 3.4.2.-306 de fecha 12 de julio de 2018 y 3.4.2.-357 de fecha 13 de julio de 2018, la DGDC remitió la información solicitada de cuyo análisis de identificó lo siguiente:

Autorización de contraprestaciones

- i) Por las concesiones otorgadas al Fideicomiso 1936 FONADIN, CONCAUTO, DCO, CVIV y CTBS, la entidad fiscalizada acreditó contar con los oficios de propuesta a la UPINT y los de autorización de ésta última, del porcentaje de la CFA, la CI y la CID, establecidas en sus títulos de concesión del Fideicomiso 1936 FONADIN y CONCAUTO; el porcentaje de la CFA de DCO, CVIV y CTBS; así como la CID a que está obligada ésta última.

- ii) De las Concesionarias CVIV y CTSB, la DGDC realizó la propuesta a la UPINT de la CI a cobrar por el otorgamiento de ambos títulos de concesión, así como por la CID de DCO, sin embargo, no obtuvo respuesta por parte de dicha unidad.
- iii) De las concesionarias AN, CAMS y LOT, la DGDC no acreditó haber realizado la propuesta a la UPINT, ni contar con la autorización de ésta última del porcentaje de la CFA en cada una de las 3 concesiones; la CI de CAMS; la CID de AN y CAMS; así como la contraprestación del 5.0% de la utilidad neta del LOT.
- iv) Respecto de CAPUFE, la DGDC aclaró que éste organismo no paga una CFA debido a que en términos de los artículos 212 y 213 de la LFD es sujeto a un pago de derechos por el uso de carreteras y puentes federales, y que se le aplica la tasa del 5.0% sobre los ingresos por la venta de bienes y servicios por el uso de las mismas, por cada ejercicio fiscal; asimismo, proporcionó evidencia de la consulta de ésta situación a la entonces denominada Unidad de Política de Ingresos de la SHCP en donde dicha unidad manifestó que la autorización para el cobro de la CFA establecida en el título de concesión otorgado a CAPUFE constituiría un acto de doble tributación tomando en cuenta lo establecido en la LFD.

En conclusión, de los 8 porcentajes de CFA; 5 CI y 6 CID, establecidas en los títulos de concesión de las 9 concesiones que fueron sujetas a revisión, de 5, 2 y 3 de éstas contraprestaciones, respectivamente, la entidad fiscalizada acreditó haber realizado la solicitud a la UPINT del porcentaje de la CFA establecida; de 3 porcentajes de CFA, 1 CI y 2 CID, no acreditó contar con la propuesta ni con la autorización de la UPINT de la SHCP; así como por 2 CI y 1 CID, realizó la propuesta sin obtener una respuesta de autorización, en incumplimiento de los artículos 15, fracción VIII de la LCPAF; 10 de la LIF para el ejercicio fiscal 2017; 38, fracción XXII del Reglamento Interior de la SHCP y del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.09 del Acuerdo de Control Interno.

Verificación de los ingresos brutos tarifarios, base de la contraprestación fija anual

La DGDC aclaró que las concesiones CVIV y CTSB no se encontraban en operación durante el ejercicio 2016, motivo por el cual no generaron ingresos brutos tarifados y como consecuencia un pago de CFA; asimismo, que por la concesión otorgada a CAPUFE, éste organismo no se encuentra obligado a presentar estados financieros debido a que se encuentra sujeto al pago de derechos como se menciona en el numeral iv) del inciso b.2) del presente resultado.

Respecto de las restantes 6 concesiones, la DGDC validó los ingresos brutos tarifarios del ejercicio 2016 reportados por los concesionarios y que sirvieron de base para el pago de la contraprestación fija anual recibida por el Gobierno Federal en el ejercicio 2017, mediante la revisión del rubro de ingresos de sus estados financieros dictaminados por auditores independientes, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.09 del Acuerdo de Control Interno y actividad 10 del procedimiento número "MP-214-PR03-P02 Seguimiento del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión" del MP de la DGDC.

Pre Recomendación 32

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes desarrolle una metodología para la determinación de los porcentajes de contraprestación fija anual, del monto de la contraprestación inicial y de la compartición de ingresos diferenciales, establecidas en los títulos de concesión y ésta sea formalizada y autorizada, a fin de establecer y documentar los criterios utilizados para su determinación, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 12, ELEMENTO 12.01 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Pre Recomendación 33

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) desarrolle e incluya en el Manual de Procedimientos de la Dirección General de Desarrollo Carretero los mecanismos de control para proponer en tiempo y forma a la Unidad de Política de Ingresos no Tributarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las contraprestaciones establecidas en los títulos de concesión otorgados, a fin de contar con la autorización de los aprovechamientos pagados por los concesionarios, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.09 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y del artículo 15, fracción VII de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Pre Recomendación 34

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público implemente controles para asegurar que las contraprestaciones establecidas en los títulos de concesión otorgados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes cuenten con su autorización, a fin de documentar y dar certeza legal a la aprobación de los aprovechamientos cobrados por ésta última, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.09 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno; de los artículos 38, fracción XXII del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y 10 de la Ley de Ingresos de la Federación.

NÚM. DEL RESULTADO: 18

CON OBSERVACIÓN

SI (X)

NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM: 4

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Actividades de Control

Contraprestaciones - Registro y presentación en Cuenta Pública

El ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTOS 10.01 y 10.09 establece que la administración debe diseñar actividades de control (políticas, procedimientos, técnicas y mecanismos) en respuesta a los riesgos asociados con los objetivos institucionales, a fin de alcanzar un control interno eficaz y apropiado; asimismo, las actividades de control a nivel transacción son acciones integradas directamente en los procesos operativos para contribuir al logro de los objetivos y enfrentar los riesgos asociados, las cuales pueden incluir verificaciones, conciliaciones, autorizaciones y aprobaciones, controles físicos y supervisión.

El artículo 32, fracciones VII y XXVIII del Reglamento Interior de la SCT (RISCT) establece que corresponde a la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP) llevar el registro de los ingresos provenientes de los servicios que presten las diferentes unidades administrativas de la SCT y efectuar su reporte a las autoridades competentes; y elaborar e integrar la Cuenta Pública y el avance de gestión financiera de la STC, así como de sus entidades coordinadas, para su envío a la SHCP.

El numeral 3 de los Lineamientos de operación del procedimiento número "MP-214-PR03-P02 Seguimiento del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión" del MP de la DGDC establece que la DGASCA recibirá, verificará y tramitará el comprobante de pago de la contraprestación a la que estén obligados los concesionarios.

En el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública 2017, se reportaron 27,406,601.8 miles de pesos, como total recaudado de ingresos por aprovechamientos de tipo corriente correspondientes a "Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica", la cual se integra por aprovechamientos generados por las concesiones vigentes en ese año otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, y las Dirección General de Aeronáutica Civil y DGDC de la SCT.

Con la finalidad de verificar el registro y la presentación en la Cuenta Pública 2017 de las contraprestaciones pagadas por los concesionarios durante el ejercicio sujeto a revisión, la ASF solicitó a la entidad fiscalizada, mediante oficio núm. DAESCIB/042/2018 de fecha 21 de junio de 2018, el informe sobre la captación de ingresos por concepto del pago de contraprestaciones establecidas en los títulos de concesión otorgados por la DGDC, así como la conciliación y amarre entre el importe recaudado en 2017 por dichos aprovechamientos con el analítico de ingresos del mismo ejercicio.

Con el oficio número 3.4.2.-357 de fecha 13 de julio de 2018, la DGOP de la SCT proporcionó la integración de la clave de entero 700036 "Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica", que fueron reportados, la cual incluye el cobro de aprovechamientos por las concesiones otorgadas por esa secretaría, de cuyo análisis se integró la siguiente información:

RECAUDACIÓN POR CONCEPTO DE PARTICIPACIONES A CARGO DE LOS CONCESIONARIOS
DE LAS VIAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, EJERCICIO 2017
(miles de pesos)

Área	Parcial por concepto	Parcial por unidad administrativa	Total
Secretaría de Comunicaciones y Transportes			20,005,275.5
Dirección General de Desarrollo Carretero		1,372,671.1	
Contraprestación fija anual	269,871.1		
Contraprestación inicial ^{1/}	405,000.0		
Pago por extinción de Fideicomisos ^{2/}	697,800.0		
Dirección General de Aeronáutica Civil ^{3/}		18,632,604.4	
Otras dependencias ^{4/}			7,401,326.3
Total			27,406,601.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el reporte de la clave de entero 700036: "Participaciones a cargo de los concesionarios de las vías generales de comunicación y empresas de abastecimiento de energía eléctrica".

^{1/} Corresponde a la contraprestación inicial por el otorgamiento de las concesiones "Monterrey-Nuevo Laredo"

^{2/} Aprovechamiento estimado por extinción del fideicomiso Autopistas y Puentes del Golfo Centro.

^{3/} Aprovechamiento fijado por la SHCP a la SCT por la concesión del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

^{4/} Otras dependencias que cobran aprovechamientos con objeto de las concesiones otorgadas, entre las que se encuentra el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Asimismo, con el oficio número 3.4.2.-306 de fecha 12 de julio de 2018, la DGDC entregó un concentrado sobre la captación de ingresos por concepto del pago de contraprestaciones pagadas por los concesionarios durante el ejercicio 2017. Con el análisis de la documentación recibida mencionada anteriormente, se comprobó lo siguiente:

- La DGDC proporcionó a la ASF el reporte de pagos de CFA correspondientes al ejercicio 2017 por 271,489.7 miles de pesos, mientras que la integración de la clave de entero 700036 "Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica" informó un importe de 269,871.1 miles de pesos en el mismo ejercicio, por lo anterior, se identificó que el motivo de la variación se originó por el pago de la contraprestación fija anual realizado por la concesionaria Autopista Tijuana Mexicali, S.A. de C.V., realizado en la clave "7001019 Extinción de fideicomisos", la cual no corresponde con el concepto de pago.
- Se identificó que como parte de los aprovechamientos reportados en la clave de entero "700036" durante 2017, se recibió un pago del Fideicomiso Autopistas y Puentes del Golfo Centro por 697,800.0 miles de pesos, que corresponde al monto estimado por recibir por la extinción de dicho fideicomiso cuyo objeto consistió en la construcción operación y explotación de los tramos carreteros Tihuatlán-Tuxpan, Libramiento de Tulancingo, Tejocotal-Nuevo Necaxa, Puente de Tuxpan y Autopista México Pachuca, el cual debió recibirse en la clave de entero "7001019 Extinción de fideicomisos", considerada para éstos efectos.

Con la revisión del registro y presentación en Cuenta Pública de 2017 de las contraprestaciones establecidas en los títulos de concesión otorgados por la DGDC, se concluye que el rubro "Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica" no se encuentra integrado adecuadamente, al no incluir en éste el pago de la contraprestación de la concesionaria Autopista Tijuana Mexicali, S.A. de C.V. que fue recibido en clave "7001019 Extinción de fideicomisos", e incluir un aprovechamiento estimado por extinción del fideicomiso Autopistas y Puentes del Golfo Centro dentro en la clave de entero "700036" que conforma el rubro analizado, en incumplimiento del numeral 3 de los lineamientos de operación del procedimiento número "MP-214-PR03-P02 Seguimiento del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión" del MP de la DGDC.

Adicionalmente, la DGPOP de la SCT no acreditó contar con una conciliación periódica con la DGDC respecto de los aprovechamientos recibidos con objeto de las contraprestaciones establecidas en los títulos de concesión otorgados por ésta última, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.09 del Acuerdo de Control Interno.

Pre Recomendación 35

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes implemente controles que le permitan asegurar que los pagos realizados por los concesionarios por concepto de contraprestaciones de los Caminos y Puentes concesionados, sean realizados con la clave de entero que corresponda de acuerdo con el catálogo de claves de aprovechamientos que al efecto expida la SHCP, a fin de que la información presentada en la Cuenta Pública sea confiable, útil y se encuentre debidamente integrada en cumplimiento del TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.09 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y del numeral 3 de los lineamientos de operación del Manual de Procedimientos núm. "MP-214-PR03-P02 Seguimiento del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los títulos de concesión".

Pre Recomendación 36

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) realice conciliaciones periódicas del cobro de las contraprestaciones por los caminos y puentes concesionados y el reporte de los aprovechamientos recibidos en la clave de entero "700036 Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica", a fin de que la información presentada en la Cuenta Pública sea veraz y confiable, y se encuentre debidamente integrada en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 10, ELEMENTO 10.09 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO: 19

CON OBSERVACIÓN

SI (X)

NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM: 5

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Actividades de Control

Tecnologías de la información

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIOS 10, ELEMENTO DE CONTROL 10.02; y 11, ELEMENTOS DE CONTROL, 11.02, 11.04 y 11.08 del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe diseñar y desarrollar actividades de control sobre la infraestructura de las TIC's, para obtener y procesar apropiadamente la información de cada uno de los procesos operativos; asimismo, que deberá diseñar actividades de control para soportar la integridad, exactitud y validez del procesamiento de la información mediante el uso de TIC's.

Los elementos de control 11.06, 11.09, 11.11 y 11.13 del referido Acuerdo establecen que la administración debe diseñar actividades de control que deben incluir planes de continuidad y de recuperación de desastres, procedimientos de respaldo y recuperación de la información y controles para limitar el acceso a los usuarios de las TIC's tales como la asignación de claves de acceso y autorización de usuarios.

El artículo 35, fracciones II y VI del Reglamento Interior de la SCT establece que corresponde a la Unidad de Tecnologías de Información y Comunicaciones definir, promover e instrumentar los planes, programas y estrategias en tecnologías de información y comunicaciones para la secretaría y establecer los criterios para la adquisición de bienes y servicios de tecnologías de información y comunicaciones de las unidades administrativas centrales y Centros SCT.

A fin de verificar el cumplimiento de esas disposiciones, mediante oficios núms. DAESCIB/008/2018 y DAESCIB/009/2018, ambos de fecha 27 de febrero de 2018 y DAESCIB/011/2018 de fecha 28 de febrero de 2018, la ASF solicitó a la DGDC, a BANOBRAS y a CAPUFE, respectivamente, el listado de programas informáticos y los manuales de usuario para su operación, utilizados para apoyar el cumplimiento de sus atribuciones, relacionadas con la gestión de las concesiones, sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico y el pago de las contraprestaciones; así como el programa de contingencia y continuidad, planes de seguridad, políticas de respaldo de información, datos, imágenes, voz y video de las TIC's.

Al respecto, mediante los oficios núms. 5.1.-570 y 3.4.2.0.1.2.-010 de fechas 16 y 21 de marzo de 2018, respectivamente, de la DGDC; DCI/173000/093/2018 de fecha 22 de marzo de 2018 de BANOBRAS, y STPG/146/2018 y STPG/214/2018 de fecha 13 de marzo y 20 de abril, respectivamente, de CAPUFE, remitieron la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En la DGDC de la SCT

Se constató que la DGDC no utiliza sistemas de información que contribuyan al desarrollo de los procesos relacionados con la gestión de las concesiones, sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico y el pago de las contraprestaciones. Asimismo, el informe de resultados del OIC en la SCT al Informe Anual del Estado que guarda el SCII, advierte que la SCT no incluyó ninguna acción de mejora en el Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI) 2018 enfocada a *"implementar una herramienta informática para el seguimiento de las concesiones, permisos y autorizaciones que otorga la SCT"*, por lo que se requiere su inclusión.

Al respecto, DGDC informó que la implantación de un sistema informático para la integración del expediente histórico documental de cada una de las concesiones, depende de la autorización y asignación de recursos presupuestales necesarios para su desarrollo, mismo que no se tiene previsto, no obstante que la DGDC ha instruido a la DGASCA, concentrar toda la información y documentación que se genere con motivo del seguimiento de las obligaciones técnicas, administrativas, financieras, operativas y legales que los títulos de concesión imponen a los concesionarios de autopistas y puentes de cuota.

II. En BANOBRAS

Mediante el análisis del Plan de recuperación de operaciones de la DGAF, vigente en 2017, se identificó que ésta unidad administrativa utiliza la aplicación denominada "Sistema Fiduciario" en el desarrollo de sus procesos relacionados con la disposición de recursos, operaciones de inversión y pagos de los fideicomisos en los que participa como institución fiduciaria de BANOBRAS.

Al respecto, BANOBRAS no acreditó contar con controles generales que incluyan procedimientos de respaldo y recuperación de la información, así como controles para limitar el acceso y autorización de los usuarios, aplicables al Sistema Fiduciario utilizado por la DGAF, en incumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 11, ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO 11.09, 11.11 y 11.13 del Acuerdo de Control Interno.

III. En CAPUFE

Se verificó que CAPUFE utiliza sistemas informáticos institucionales en el desarrollo de sus procesos sustantivos como parte de la gestión de los caminos y puentes concesionados, los cuales se enlistan a continuación:

SISTEMAS INFORMÁTICOS INSTITUCIONALES UTILIZADOS POR CAPUFE EN LA GESTIÓN DE CAMINOS Y PUENTES CONCESIONADOS		
Núm.	Sistema	Descripción
1	Sistema Integral para la Administración de CAPUFE (SIAC)	Se utiliza sobre la plataforma de SAP e incluye los módulos siguientes: control de obra pública, ventas, finanzas, presupuestos, materiales y recursos humanos. En el módulo de obra pública se controlan los proyectos de obra (ejecución y supervisión) de las carreteras de la red propia de CAPUFE y la red carretera en la que participa como operador.
2	Módulo de Liquidación de Casetas (MLC)	Permite el manejo de los aforos e ingresos captados en las casetas de los caminos y puentes concesionados a CAPUFE y de la red carretera en la que participa como operador, así como registrar de forma correcta las operaciones y obtener diversos informes.
3	Módulo de Conciliación de Medios Electrónicos de Pago (MCMEP)	Su finalidad consiste en realizar la conciliación simple y avanzada de los aforos e ingresos recibidos mediante medios electrónicos de pago dictaminados por CAPUFE contra las reportadas por el proveedor de éstos servicios.

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en el listado de programas informáticos utilizados por CAPUFE para la gestión de las concesiones de caminos y puentes, y sus manuales de usuario.

CAPUFE acreditó contar los documentos *"Estrategias de continuidad de las tecnologías de la información del proyecto servicio de hospedaje en sitio alternativo para la implementación del servicio espejo DRP"*, vigente en 2016; y el *"Manual DRP"* emitido en diciembre 2017, ambos autorizados por la Gerencia de Tecnologías de la Información (GTI), mismos que se definen como requerimientos técnicos del contrato de servicios prestados por un proveedor externo, y cuyo objetivo principal es el de garantizar que las tecnologías de información, comunicaciones y sus servicios críticos sean recuperados en un nivel de operación y tiempo aceptable, en caso de una interrupción del negocio. Adicionalmente, se verificó que como parte del alcance del Manual DRP se incluyen a los sistemas de información SIAC, MLC y MCMEP.

En relación con los procedimientos de respaldo y recuperación de la información, se constató que CAPUFE emitió el documento *"Estrategias de respaldos para máquinas virtuales en sitio alternativo"* el cual contiene las actividades correspondientes al respaldo y resguardo de los servidores de aplicaciones de CAPUFE ubicados en el centro de datos alternativo, documento autorizado por la GTI y vigente en el ejercicio.

Respecto de los controles para limitar el acceso a los usuarios de las TIC's, CAPUFE aplica las *"Directrices de Seguridad de la Información"* vigentes en 2017, las cuales, mediante un sistema de gestión, definen las guías y controles para establecer, operar, revisar, mantener y mejorar la seguridad de la información, incluida aquella que proviene de los sistemas de información, entre los que se incluyen las directrices para los controles de acceso y seguridad.

En conclusión, la DGDC al no establecer controles basados en la utilización de tecnologías de la información y comunicaciones, como parte del desarrollo de los procesos relacionados con la gestión de las concesiones, sus modificaciones, tarifas, inspección, verificación y vigilancia del estado físico y el pago de las contraprestaciones, existe el riesgo de que la información relacionada con éstos procesos operativos no esté disponible de la forma más oportuna y confiable para la institución; asimismo, el uso de TIC's fortalece el control interno al prevalecer los controles automatizados ante los manuales y permite una mayor seguridad y confidencialidad de la información. En relación con BANOBRAS, la DGAF utiliza el Sistema Fiduciario en el desarrollo de sus procesos como institución fiduciaria; sin embargo, no acreditó contar con controles generales que incluyan procedimientos de respaldo y recuperación de la información, así como con controles para limitar su acceso y autorización de los usuarios.

Respecto de CAPUFE, se constató que realiza actividades basadas en el uso de las TIC's para el desarrollo de sus procesos sustantivos relacionados con los caminos y puentes concesionados; asimismo, que cuenta con controles generales en sus sistemas de información que permiten una adecuada administración de la seguridad y acceso, planes de continuidad y recuperación en caso de desastres, así como procedimientos de respaldo y recuperación, que en su conjunto fomentan el buen funcionamiento de los mismos.

Pre Recomendación 37

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes adquiera o desarrolle un sistema informático que contribuya al desarrollo automatizado de los procesos de la Dirección General de Desarrollo Carretero relacionados con los caminos y puentes concesionados, a fin de concentrar la información y documentación que se genere con motivo del seguimiento de las obligaciones técnicas, administrativas, financieras, operativas y legales que los títulos de concesión imponen a los concesionarios de autopistas y puentes de cuota y esté disponible de forma oportuna y confiable para la institución, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 11, ELEMENTOS DE CONTROL, 11.02, 11.04 y 11.08 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Pre Recomendación 38

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. implemente controles generales para el respaldo y recuperación de la información así como para limitar el acceso y autorización de los usuarios del Sistema Fiduciario, a fin de permitir su adecuada administración y fomentar su buen funcionamiento, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL TERCERA, ACTIVIDADES DE CONTROL, PRINCIPIO 11, ELEMENTOS DE CONTROL, 11.09, 11.11 y 11.13 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO: 20

CON OBSERVACIÓN

SI (X)

NO ()

PROCEDIMIENTO NÚM: 6

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:

Componente Información y Comunicación

Informes y reportes relacionados con los caminos y puentes concesionados

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numeral 9, NORMA GENERAL CUARTA, INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN, PRINCIPIO 13, ELEMENTO DE CONTROL 13.02 del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe identificar los requerimientos de información en un proceso continuo que se desarrolla en todo el control interno. Conforme ocurre un cambio en la institución, en sus objetivos y riesgos, y modificar los requisitos de información según sea necesario para cumplir con los objetivos y hacer frente a los riesgos modificados; asimismo, los elementos de control 14.01, 14.03, 15.01 y 15.03 del Acuerdo en comento establecen que la administración debe comunicar y obtener información de calidad sobre sus procesos operativos, dentro de toda la institución, así como sus partes externas, utilizando líneas de reporte y autoridad establecidas.

El artículo 68 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que los sujetos obligados en el ámbito federal deberán cumplir con las obligaciones de transparencia y poner a disposición del público y mantener actualizada en los respectivos medios electrónicos (...) la información, documentos y políticas señaladas en el título quinto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, entre los que se incluyen los relativos a las concesiones otorgadas, especificando los titulares de aquéllos, debiendo publicarse su objeto, nombre o razón social del titular, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y modificaciones.

A fin de verificar el cumplimiento de esas disposiciones, la ASF solicitó, mediante los oficios núms. DAESCIB/042/2018, DAESCIB/043/2018 y DAESCIB/041/2018, todos de fecha 21 de junio de 2018 a la DGDC, BANOBRAS y CAPUFE, respectivamente, los informes elaborados por la DGDC sobre la captación de ingresos por concepto del pago de contraprestaciones; los reportes relacionados con la ejecución de los programas de conservación y mantenimiento de los caminos y puentes concesionados del FONADIN que comunica CAPUFE a BANOBRAS y a la DGDC de la SCT; los informes que CAPUFE entrega a la DGDC relacionados con el pago de los derechos por la explotación de los caminos y puentes concesionados; así como aquellos que el FONADIN se encuentra obligado a reportar a sus partes externas.

Adicionalmente, se analizaron los documentos normativos siguientes: Manual de Organización de la DGDC y Reglamento interior de la SCT y contrato de servicios para la operación de la Red FONADIN, celebrado por CAPUFE y BANOBRAS en su calidad de institución fiduciaria.

Al respecto, mediante los oficios núms. 3.4.2.-306 de fecha 12 de julio de 2018, y DCI/173000/201/2018 y STPG/306/2018 ambos de fecha 5 de julio de 2018; la DGDC, BANOBRAS y CAPUFE, respectivamente, remitieron la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En la DGDC de la SCT

Información y Comunicación en la institución

En relación con la comunicación interna entre las áreas o unidades administrativas de la DGDC, se constató que en su MP se describen los informes y/o reportes generados en los procesos sujetos a revisión; asimismo, se establecen los medios y líneas de reporte, los responsables de la información y fechas de entrega, entre los cuales se encuentran: informes elaborados sobre la captación de ingresos por concepto del pago de contraprestaciones, y la estadística de los ingresos captados derivados de las concesiones de autopistas y puentes; informes de la estadística de las tarifas registradas por la DGDC, para efectos de su control y seguimiento; proyectos carreteros a concesionar y proyectos de modificación a los títulos de concesión y reportes de validaciones jurídicas; así como reportes semestrales de las inspecciones visuales semestrales de los caminos y puentes concesionados.

Comunicación externa

Se verificó que la DGDC en cumplimiento a Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPIG), difunde mediante su página de internet, información relacionada con las autopistas y puentes de cuota que consiste en el detalle y títulos de concesión de los caminos y puentes concesionados en sus diferentes modelos [concesiones, aprovechamiento de activos y proyectos para prestación de servicios (PPS)] y sus modificaciones, así como los proyectos que se encuentran en licitación y aquellos por los cuales se emitió el fallo correspondiente.

Adicionalmente, como parte de la atención al usuario, pone a su disposición la aplicación *"Traza tu ruta"*, que sirve de apoyo para consultar las tarifas vigentes en los caminos y puentes concesionados información que es actualizada por la Subdirección de Análisis, Registro y Supervisión de Tarifas.

II. En BANOBRAS

Respecto del proceso de inspección, verificación y vigilancia del estado físico de los caminos y puentes concesionados, se verificaron el *"Manual de procedimientos de mantenimiento de la red FARAC"* y los *"Lineamientos de Programación y Presupuestación para el Operador de los Bienes Concesionados"*, aprobados por el Comité Técnico del FONADIN, y se identificó que en éstos se definen los informes, fechas y medios establecidos para la comunicación entre BANOBRAS y CAPUFE como operador de la Red Carretera FONADIN, los cuales incluyen entre otros: el anteproyecto y el presupuesto anual autorizado del programa de mantenimiento y modernización, así como el reporte mensual sobre sus avances físicos-financieros, de los cuales se constató su elaboración y entrega.

Asimismo, el contrato de prestación de servicios FONADIN-CAPUFE y sus convenios modificatorios, precisan los reportes, los responsables de la información y las fechas de entrega que, en materia de operación y mantenimiento de caminos y puentes, se obligan a informar entre CAPUFE como operador y prestador de servicios y BANOBRAS en su calidad de fiduciaria, entre los que se encuentran los siguientes:

- Informe del gasto ejercido en los caminos y puentes, validado por los despachos externos contratados por el fiduciario.
- Integraciones de los impuestos retenidos y constancias correspondientes.
- La información necesaria para la realización de las auditorías, practicadas por los despachos externos que contrate la fiduciaria.

Adicionalmente, en dicho contrato de prestación de servicios se precisó que en caso de no existir instrucciones expresas por parte del fiduciario, CAPUFE deberá consultarle siempre que lo permita la naturaleza del negocio; asimismo, se verificó que la fiduciaria (BANOBRAS) y CAPUFE integraron un grupo de trabajo interinstitucional que tiene como objetivo analizar y decidir todos aquellos asuntos de cualesquier naturaleza que a juicio de alguna de las partes no se encuentran incluidos en la relación interinstitucional y deben ser resueltos de manera conjunta.

III. En CAPUFE

Se constató que éste organismo emitió el documento *"Políticas y Procedimiento del Sistema de Información Institucional de CAPUFE"*, vigente en 2017, cuyo objetivo consiste en implementar mecanismos formales de distribución de la información a los usuarios internos y externos, procurando que dicha información sea ágil, económica, veraz y oportuna, requerida en el desarrollo de sus procesos, así como en la operación del Sistema de Control Interno, en el que, entre otras políticas, se establecen las siguientes:

- Las características que deberá reunir la información institucional requerida por alguna instancia interna o externa del organismo.
- Cualquier unidad administrativa que le sea requerida información institucional de los procesos que ejecuta, deberá asegurarse que las fuentes de información sean confiables, por lo que deberá establecer mecanismos de validación de los datos provenientes de fuentes internas o externas.
- Los responsables de los procesos institucionales, deberán garantizar la confiabilidad de las fuentes, así como identificar los conductos adecuados para su difusión interna y externa, para garantizar su oportunidad y cumplimiento de los calendarios establecidos.

Adicionalmente, con la revisión de los Manuales de Procedimientos de CAPUFE vigentes en 2017, se constató que la DIC ha emitido los siguientes: *"Manual de procedimientos para obra pública"* y *"Procedimiento para la planeación y programación anual de mantenimiento mayor, menor y modernización de la red carretera FONADIN"*. Al respecto, en éste último se definen: informes y reportes, responsables de la información y fechas de entrega; sin embargo, corresponden a los informes generados por CAPUFE, como operador y responsable de los trabajos de conservación y mantenimiento de los caminos y puentes de la Red FONADIN.

No obstante, se verificó que CAPUFE no cuenta con manuales de procedimientos relacionados con la gestión de la concesión recibida por la DGDC; el establecimiento y solicitud de modificación de tarifas; la inspección, verificación y vigilancia de su estado físico; así como el pago de derechos por el uso de los caminos y puentes, en donde se documenten los procesos, las unidades administrativas que los realizan y los informes y reportes que generan.

Asimismo, respecto de las contraprestaciones, presentación y registro en la Cuenta Pública, CAPUFE manifestó que no reporta a la DGDC, ni ésta última verifica el cumplimiento de la obligación respecto de los pagos de derechos por el uso de los caminos y puentes recibidos en concesión, no obstante que realiza los pagos provisionales y anuales por dicho concepto.

En conclusión, se verificó que la DGDC, mediante su MP, define los informes y reportes generados, los responsables de la información y las fechas de entrega; asimismo, precisa los medios necesarios para que las unidades administrativas generen y utilicen información relevante y de calidad, lo cual contribuye al logro de los objetivos y metas de los procesos sujetos a revisión; además, difunde información relevante con partes externas en cumplimiento a la LFTAIPG, para lo cual utiliza métodos apropiados para su comunicación.

En relación con BANOBRAS, si bien en los documentos anteriormente analizados se definen los informes y reportes que se encuentra obligado a generar, en su calidad de fiduciaria, estos solo corresponden al proceso de inspección, verificación y vigilancia del estado físico de los caminos y puentes concesionados de la Red FONADIN; asimismo, BANOBRAS no cuenta con manuales de procedimientos relacionados con la gestión de las concesiones recibidas por la DGDC en su calidad de institución fiduciaria; el establecimiento y solicitud de modificación de tarifas; la inspección, verificación y vigilancia de su estado físico; así como el pago de contraprestaciones por el uso de los caminos y puentes, en donde se documenten los procesos, las unidades administrativas que los realizan y los informes y reportes que generan.

Respecto de CAPUFE, se comprobó que dispone de políticas y procedimientos autorizados que establecen las características de la información institucional requerida por alguna instancia interna o externa al organismo, la fuente de obtención de datos y los canales de comunicación autorizados, para el flujo de la misma; no obstante, se constató la ausencia de manuales de procedimientos relacionados con los procesos sujetos a revisión de los caminos y puentes otorgados en concesión a CAPUFE, en donde se documenten las actividades, unidades administrativas que las realizan, así como los informes y reportes que generan en dichos procesos; lo anterior presenta un riesgo dado que en los procesos sujetos a revisión no se establecen mecanismos de comunicación, ni se definen los reportes y/o informes generados en éstos, así como los requisitos de información necesarios para cumplir con sus objetivos.

Pre Recomendación 39

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. elabore manuales de procedimientos que incluyan las responsabilidades de control interno relacionadas con la gestión de las concesiones recibidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; el establecimiento y solicitud de modificación de tarifas; la inspección, verificación y vigilancia de su estado físico; así como el pago de derechos por el uso de los caminos y puentes, a fin de documentar entre otros aspectos, los objetivos de los procesos; las unidades administrativas responsables; la descripción detallada de las actividades y los controles establecidos; así como los mecanismos de comunicación y los informes generados en éstos, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL CUARTA, INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN, PRINCIPIO 13, ELEMENTO DE CONTROL 13.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Pre Recomendación 40

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos elabore manuales de procedimientos que incluyan las responsabilidades de control interno relacionadas con la gestión de la concesión recibida por la DGDC; el establecimiento y solicitud de modificación de tarifas; la inspección, verificación y vigilancia de su estado físico; así como el pago de derechos por el uso de los caminos y puentes, a fin de documentar entre otros aspectos, los objetivos de los procesos; las unidades administrativas responsables; la descripción detallada de las actividades y los controles establecidos; así como los mecanismos de comunicación y los informes generados en éstos, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL CUARTA, INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN, PRINCIPIO 13, ELEMENTO DE CONTROL 13.02 del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NÚM. DEL RESULTADO: 21	CON OBSERVACIÓN	SI (X)	NO ()
PROCEDIMIENTO NÚM: 7			
DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO:			

Componente Supervisión y Mejora Continua

Autoevaluación, Auditorías Internas y Externas

En el ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL QUINTA, SUPERVISIÓN Y MEJORA CONTINUA, PRINCIPIO 16, ELEMENTO DE CONTROL 16.03 y CAPÍTULO II, numeral 11, párrafo cuarto, incisos a), c), d) y g) del Acuerdo de Control Interno se establece que la administración debe supervisar el control interno por medio de autoevaluaciones y evaluaciones independientes, y que se podrá seleccionar cualquier proceso prioritario (sustantivo y administrativo) para la evaluación del SCII.

El ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO III, Sección I, numeral 11 y Sección II, numeral 13 del citado acuerdo establece que el SCII deberá ser evaluado anualmente, por los servidores públicos responsables de los procesos prioritarios, identificando y conservando la evidencia documental que acredite la existencia y suficiencia de la implementación de las cinco normas generales de control interno y sus 17 principios y elementos de control; asimismo, que los titulares presentarán un informe anual al Secretario de la Función Pública (SFP) con copia al titular del Órgano Interno de Control (OIC), a más tardar el 31 de enero de cada año, éste último de acuerdo con lo establecido en el numeral 20 del acuerdo en comento, evaluará el informe anual y deberá presentar un informe de resultados al titular de la institución y al SFP a más tardar el último día hábil del mes de febrero.

El artículo 76 de las Disposiciones CNBV aplicables a BANOBRAS, obliga a las instituciones a contar con un área de auditoría interna independiente de las unidades de negocio y administrativas cuyo responsable o responsables serán designados por el Consejo o, en su caso, por el Comité de Auditoría.

El artículo 166 de las referidas disposiciones establece que las instituciones deberán desarrollar permanentemente las funciones de contraloría interna que consistirán, por lo menos, en el desempeño cotidiano y permanente de las actividades relacionadas con el diseño, establecimiento y actualización de medidas y controles que propicien el cumplimiento de la normativa interna y externa aplicable a la Institución en la realización de sus operaciones y permitan que la concertación, documentación, registro y liquidación diaria de operaciones, se realicen conforme a las políticas y procedimientos establecidos en los manuales de la institución y en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, entre otros.

Al respecto, el artículo 44 Bis 1 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que la SFP y los OIC en las instituciones de banca de desarrollo sólo tendrán competencia para realizar el control, evaluación y vigilancia de las disposiciones administrativas que les sean aplicables a las instituciones de banca de desarrollo sobre presupuesto y responsabilidad hacendaria; contrataciones derivadas de las leyes de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas; conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; responsabilidades administrativas de servidores públicos, y transparencia y acceso a la información pública, conforme a la ley de la materia.

A fin de verificar el cumplimiento de esas disposiciones, mediante oficios núms. DAESCIB/008/2018 y DAESCIB/009/2018, ambos de fecha 27 de febrero de 2018 y DAESCIB/011/2018 de fecha 28 de febrero de 2018, la ASF solicitó a la DGDC, a BANOBRAS y a CAPUFE, respectivamente, el Informe del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional, el informe de resultados de su evaluación, así como los informes de auditoría, evaluaciones, estudios, diagnósticos o revisiones internas y externas realizadas a la DGDC, y a las unidades administrativas responsables de los procesos sujetos a revisión de BANOBRAS y CAPUFE.

Al respecto, mediante los oficios núms. 5.1.-532 y 3.4.2.0.1.2.-010 de fecha 8 y 21 de marzo de 2018, respectivamente la DGDC; DCI/173000/093/2018 de fecha 22 de marzo de 2018 de BANOBRAS, y STPG/146/2018 y STPG/214/2018 de fecha 13 de marzo y 20 de abril, respectivamente, de y CAPUFE remitieron la información solicitada de cuyo análisis se identificó lo siguiente.

I. En la DGDC de la SCT

Se constató que en 2017 se realizó la autoevaluación del SCII, el cual incluyó al proceso de *"Revisión de la Procedencia y Viabilidad de los Términos de Operaciones Financieras que realizan los Concesionarios"*, como parte de los 5 procesos analizados sobre los cuales se valoró la madurez del SCII, mismo que informó un 93.2% de cumplimiento con base en la evidencia presentada.

Asimismo, se verificó que el titular del OIC en la SCT, presentó con fecha 26 de febrero de 2018 a los titulares de la SCT y la SFP, su informe de resultados de la evaluación del Informe Anual del Estado que guarda el SCII de la SCT correspondiente al ejercicio 2017, en el concluyó entre otros puntos los siguientes:

- El cumplimiento general de los elementos de control con base en las evidencias registradas alcanzó el 93.2%.
- Las acciones comprometidas en el Programa de Trabajo de Control Interno Institucional (PTCI), son congruentes y contribuyen a fortalecer el SCII.
- El Informe Anual del Estado que guarda el SCII se presentó el 20 de febrero de 2018 ante el OIC; sin embargo, éste se encuentra pendiente de firma por el titular de la SCT, por lo que no había sido presentado a la SFP hasta esa fecha.

Si bien, la DGDC no manifestó el haber sido sujeta a auditorías internas por parte del OIC en la SCT, se verificó que en relación con las auditorías externas como parte de la revisión de la Cuenta Pública 2016, la ASF realizó 4 auditorías a la SCT, relacionadas con los caminos y puentes concesionados otorgados por la SCT, 3 de ellas de inversiones físicas, y 1 más denominada: *"Títulos de Concesión de Caminos y Puentes Federales"*, asimismo, éste Órgano Fiscalizador realizó 2 auditorías a la SCT como entidad vinculada, en la cuales se le promovieron un total de 41 recomendaciones, 59 solicitudes de aclaración y 20 promociones de responsabilidad administrativa sancionatorias. Para ello, la DGDC acreditó contar con un programa de trabajo para atender las observaciones de las auditorías externas de la Cuenta Pública referida, que incluye fechas compromiso y servidores públicos responsables de atenderlas.

II. En BANOBRAS

Se constató que BANOBRAS realizó la autoevaluación del SCII correspondiente al ejercicio 2017, el cual fue presentado al Titular de la SFP con fecha 31 de enero de 2018, mediante oficio elaborado por el Director General; asimismo, se verificó que como parte de los 5 procesos que conformaron la autoevaluación, se incluyeron los denominados: "Fideicomisos, Mandatos, Comisiones (Administración Fiduciaria)" y "Fideicomisos, Mandatos, Comisiones (Operación)", a cargo de la DGAF y relacionados con los procesos sujetos a revisión en la presente auditoría, con un porcentaje general de cumplimiento de los elementos de control en cada proceso de 43.4%.

Asimismo, se constató que el informe de resultados de la evaluación del Informe Anual del Estado que guarda el SCII referido en el párrafo anterior, fue presentado por el titular del OIC en BANOBRAS al titular de la institución y a la SFP con fecha 27 de febrero de 2018, en el que se recomendó que en los 5 procesos prioritarios se documentara la evidencia suficiente para comprobar la existencia de elementos en las normas de control de Administración de Riesgos, Información y Comunicación y Supervisión y Mejora Continua.

Adicionalmente, se verificó que BANOBRAS por conducto de la Dirección de Contraloría Interna, desarrolla permanentemente actividades relacionadas con el diseño, establecimiento, actualización de medidas y controles que propicien el cumplimiento de la normativa interna y externa aplicable a la institución en la realización de sus operaciones y permitan que la concertación, documentación, registro y liquidación diaria de operaciones, se realicen conforme a las políticas y procedimientos establecidos en los manuales de la Institución y en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, entre otros, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 166 de las Disposiciones CNBV.

a) Auditorías de la Dirección de Auditoría Interna

En la revisión se observó que BANOBRAS atendió lo dispuesto en las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito respecto de la estructura de supervisión de las instituciones de banca de desarrollo toda vez que, conforme al artículo 76 de las disposiciones, cuenta con un área de auditoría interna, independiente de las Unidades de Negocio y administrativas, cuyo responsable o responsables serán designados por el Consejo o, en su caso, por el Comité de Auditoría, y reporta directamente a dicho Comité y al Director General del Banco.

Asimismo, BANOBRAS acreditó que, durante 2017, la Dirección de Auditoría Interna realizó 19 auditorías y 3 seguimientos en las que se revisaron entre otros temas: productos derivados, créditos, seguridad en la información, planes de continuidad del negocio, prevención de lavado de dinero, contabilidad y estados financieros, desarrollo de productos y garantías; asimismo, se incluyó una auditoría relacionada con el control interno y una a BANOBRAS en su calidad de fiduciario.

b) Auditorías del Órgano Interno de Control

BANOBRAS cuenta con un Órgano Interno de Control, con dependencia jerárquica de la SFP, que informa de sus labores a la Dirección General, conforme a la normativa que le es aplicable.

Al respecto, la Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 44 Bis 1, establece que la SFP y los Órganos Internos de Control (OIC) en las instituciones de banca de desarrollo sólo tendrán competencia para realizar el control, evaluación y vigilancia de las disposiciones administrativas que les sean aplicables a las instituciones de banca de desarrollo sobre presupuesto y responsabilidad hacendaria; contrataciones derivadas de las leyes de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas; conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; responsabilidades administrativas de servidores públicos, y transparencia y acceso a la información pública, conforme a la ley de la materia.

Por lo anterior, la SFP y los OIC no podrán realizar auditorías o investigaciones encaminadas a revisar aspectos distintos a los anteriormente señalados, por lo que no podrán ejercer, en ningún caso, las facultades en materia de control, revisión, verificación, comprobación, evaluación y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas emitidas por la CNBV y el Banco de México.

Respecto de las auditorías internas, el OIC en BANOBRAS programó 12 auditorías y 4 seguimientos en 2017, y 9 auditorías y 4 seguimientos en 2018, de las cuales se identificó que solamente se realizan auditorías a las actividades específicas institucionales (funciones administrativas); no se relacionan con los procesos sujetos a revisión y solo 1 y 2 de ellas, en cada año, respectivamente, fueron practicadas a la DGAF como área revisada.

c) Auditorías externas

En relación con las auditorías externas, como parte de la revisión de la Cuenta Pública 2016, la ASF realizó 3 auditorías a BANOBRAS como entidad fiscalizada y 1 como entidad vinculada denominada: *"Títulos de Concesión de Caminos y Puentes Federales"*, ésta última relacionada con los procesos sujetos a revisión, y en la que se promovieron 7 recomendaciones con seguimiento concluido a la fecha del presente informe.

III. En CAPUFE

Se constató mediante la revisión del Informe Anual del Estado que guarda el SCII del ejercicio 2017, que si bien, dicho informe se fundamentó en la revisión de 2 procesos sustantivos y 3 administrativos, CAPUFE no incluyó alguno relacionado con la gestión de las concesiones y sus modificaciones; el establecimiento y modificación de tarifas; inspección, verificación y vigilancia del estado físico; así como el pago de derechos por el uso de caminos y puentes recibidos en concesión.

No obstante, de acuerdo con el informe de resultados elaborado por el OIC en CAPUFE respecto de la evaluación a dicho informe anual, éste organismo cumple con la determinación de criterios razonables para la selección de los 5 procesos prioritarios para la evaluación del SCII; asimismo, concluye que en términos generales CAPUFE cuenta con controles internos suficientes para los procesos sustantivos y administrativos seleccionados.

Respecto de las auditorías internas, el OIC en CAPUFE programó 25 auditorías en 2017, de las cuales se identificó que entre otros temas se enfocaron a la revisión de obras públicas y servicios relacionados; adquisiciones, arrendamientos y servicios; auditoría de recursos humanos; y de ingresos por peaje; sin embargo, el objetivo en ninguna de ellas, se relacionan con los procesos sujetos a revisión.

En relación con las auditorías externas, como parte de la revisión de la Cuenta Pública 2016, la ASF realizó 8 auditorías a CAPUFE como entidad fiscalizada (6 de ellas de inversiones físicas, 1 de desempeño y 1 financiera y de cumplimiento), las cuales no se encuentran relacionadas con los procesos sujetos a revisión; asimismo, éste órgano fiscalizador realizó en CAPUFE como entidad vinculada la auditoría denominada: *"Títulos de Concesión de Caminos y Puentes Federales"*, ésta última, si bien, se encuentra relacionada con la gestión de las concesiones y sus modificaciones; el establecimiento y modificación de tarifas; inspección, verificación y vigilancia del estado físico; así como el pago de derechos por el uso de caminos y puentes recibidos en concesión, no corresponde a una auditoría de control interno.

En conclusión, se verificó que la evaluación del SCII de la SCT incluyó el proceso denominado: *"Revisión de la Procedencia y Viabilidad de los Términos de Operaciones Financieras que realizan los Concesionarios"* y realizó 6 auditorías como parte de la revisión de la Cuenta Pública 2016, relacionadas con los caminos y puentes concesionados. En relación con BANOBRAS, en la evaluación en comento se incluyeron 2 procesos a cargo de la DGAF relacionados con los sujetos a revisión; la Dirección de Contraloría Interna realizó en el ejercicio sujeto a revisión una auditoría de control interno y una a BANOBRAS en su calidad de fiduciario; y adicionalmente, la ASF realizó una auditoría denominada: *"Títulos de Concesión de Caminos y Puentes Federales"*, en la que BANOBRAS participó como entidad vinculada. Lo anterior permite tanto a la SCT como a BANOBRAS corregir las deficiencias de control interno detectadas, identificar las debilidades o áreas de oportunidad en los procesos sujetos a revisión relacionados con los caminos y puentes concesionados, así como documentar las medidas correctivas, en su caso.

Respecto a CAPUFE, se constató que no incluyó en su autoevaluación de control interno algún proceso relacionado con los sujetos a revisión; asimismo, éstos procesos tampoco fueron objetivo de las auditorías realizadas por su OIC en el ejercicio sujeto a revisión; adicionalmente, si bien, la ASF realizó una auditoría denominada: *"Títulos de Concesión de Caminos y Puentes Federales"*, en la que CAPUFE participó como entidad vinculada, ésta no tuvo como finalidad la revisión del control interno, el cual al no ser supervisado, puede repercutir en la falta de identificación de deficiencias, debilidades o áreas de oportunidad en los procesos sujetos a revisión relacionados con los caminos y puentes concesionados.

Pre Recomendación 41

Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos

Para que Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos evalúe la viabilidad de incluir en la evaluación del Estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional (SCII), como parte de sus procesos sustantivos, los relacionados con la gestión de las concesiones y sus modificaciones; el establecimiento y modificación de tarifas; inspección, verificación y vigilancia del estado físico; así como el pago de derechos por el uso de caminos y puentes recibidos en concesión, a fin de identificar las deficiencias, debilidades o áreas de oportunidad que permitan a la institución de forma permanente el mantenimiento y fortalecimiento del SCII, en cumplimiento del ARTÍCULO SEGUNDO, TÍTULO SEGUNDO, CAPÍTULO I, numerales 9, NORMA GENERAL QUINTA, SUPERVISIÓN Y MEJORA CONTINUA, PRINCIPIO 16, ELEMENTO DE CONTROL 16.03 y CAPÍTULO II, numeral 11, párrafo cuarto, incisos a), c), d) y g del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

NOTA:

Los resultados finales y observaciones preliminares, así como las pre-recomendaciones que se incluyen en las presentes Cédulas de Resultados Finales y Observaciones Preliminares de la Auditoría Núm. 333-DE se encuentran reservados, en tanto no se entreguen los Informes Individuales de Auditoría a la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, por lo que se hace de su conocimiento que el contenido de las mismas no se debe dar a conocer o hacerse público hasta entonces, ya que aún está pendiente la determinación, por parte de la Auditoría Superior de la Federación, de la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares que se están dando a conocer, para efectos de la elaboración definitiva de los Informes individuales de conformidad con lo establecido en el artículo 20, ante penúltimo y penúltimo párrafos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.