CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE INFRAESTRUCTURA

Palacio Legislativo a, 5 de abril de 2016.

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA
COMISIÓN DE VIGILANCIA DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
RECIBI: 12:39
FIRMA:
FECHA: 5/4/16

DIPUTADO
LUIS MALDONADO VENEGAS
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
P r e s e n t e.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 149, 157, 163 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, y en atención a su oficio CVASF/LXIII/ST-099/2016 mediante el cual solicita opinión acerca de los aspectos o contenidos específicos del Informe de Resultados de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014 (Informe), relacionados con la materia de esta Comisión, me permito emitir los siguientes comentarios:

De acuerdo al Informe presentado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) se realizaron setecientas treinta y dos auditorías en Materia de Obra Pública clasificadas en: ciento once Auditorías de Cumplimiento Financiero, siete Auditorías de desempeño y seiscientos catorce Auditorías al Gasto Federalizado. En lo que corresponde al Ramo Administrativo de Comunicaciones y Transportes (SCT), se realizaron setenta y cinco auditorías mismas que se clasifican en: dos de Evaluación de Políticas Públicas (2); once Informes de Auditoría de Desempeño (11); ocho Informes de la Auditoría Financiera y de Cumplimiento (8); y, cincuenta y cuatro Informes de las Auditorías de Inversiones Físicas (54).

De las auditorías aplicadas, destaca lo siguiente:

1. Se identifican diversas problemáticas en materia de obra pública, como la falta de planeación, irregularidades en la contratación de obras públicas, deficiencia en la ejecución y supervisión de trabajos, los cuales traen como consecuencia el desaprovechamiento del Gasto Público y el retraso en el desarrollo de infraestructura en beneficio del País.

2. Se observa que persisten deficiencias en la Planeación, ya que, con recurrencia los proyectos ejecutivos presentan faltas en materia de alcance, normas técnicas y de calidad, especificaciones generales y particulares de construcción, y en los estudios previos como la mecánica de suelos, topográficos, geológicos y ambientales, ocasionando que las bases de licitación sean en ocasiones inadecuadas en la parte de especificaciones técnicas.

3. En lo que respecta a la Contratación, menciona que se detectaron algunos casos en los que se limitaba la competencia, libre concurrencia y equidad dentro de los requisitos de las convocatorias de las licitaciones públicas e invitaciones a cuando menos tres personas, dando como resultado adjudicaciones de obras a empresas inadecuadas debido a la falta de experiencia o capacidad técnica y financiera para la ejecución de las mismas.

4. En lo referente a la ejecución de obras fueron detectadas varias faltas por la deficiente Planeación y la carencia de estudios previos, lo que deriva en autorizaciones y pagos por conceptos adicionales, obras extraordinarias a las originales, cambios en las especificaciones en los catálogos de conceptos, cambios en bancos de extracción de materiales y desperdicio, entre otros.

   De igual modo, menciona un recurrente incumplimiento en el trámite y seguimiento de permisos y licencias requeridos ante las dependencias correspondientes, como impactos ambientales, autorizaciones ante PEMEX, lo que incide en ajustes en el calendario de ejecución de la obra, y en consecuencia del gasto programado.

5. Además, los resultados de la fiscalización muestran la existencia de omisiones en materia de supervisión en los contratos de servicios relacionados con las obras públicas, ya que se identificaron prestadores de dicho servicio con falta de experiencia técnica, inadecuados perfiles académicos de supervisores o gerentes e incluso la inexistencia de estas supervisiones, lo que tuvo como consecuencia retraso en obras, pagos de obra no ejecutada, diferencia en el pago de volúmenes en relación al cuantificado y, menor control en la ejecución de los trabajos por parte del ente público.

6. De manera específica, y en lo que refiere al Cumplimiento de las Condiciones de los Títulos de Concesión de Caminos y Puentes Federales, la ASF observó diversos aspectos en los que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) faltó a los procedimientos establecidos en el otorgamiento y autorización de prórrogas en títulos de concesión, entre los que destacan:

    a. Solicitud y fijación indebida en el cobro de contraprestaciones a concesionarios, sin autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual es la única autoridad competente para fijar o modificar aprovechamientos que se deben de cobrar a favor del Gobierno Federal.
    b. No sancionar a concesionarios por autorizar tarifas sin solicitud previa a la SCT.
    c. Falta de inspección y verificación de condiciones físicas previstas en los títulos de concesión.
    d. No proponer a la SHCP para su autorización, aprovechamientos adicionales en concesiones.

7. Por otro lado, la ASF detectó la falta de congruencia entre los importes pagados consignados, el avance físico de las obras y los registros internos respecto a lo que se reporta en la Cuenta Pública 2014, por lo que la información es inconsistente.

8. Asimismo, destaca la necesidad de que se tramiten y obtengan de las autoridades competentes los derechos de propiedad, incluyendo los derechos de vía y la expropiación de los inmuebles sobre los cuales se ejecutarán las obras públicas, lo anterior, a fin de evitar sobrecostos, cambios en la trayectoria de los proyectos y en consecuencia, el retraso en la ejecución de las obras.

9. Entre las auditorías de inversión física realizadas por la ASF, destacan las siguientes:

    a. En la Modernización del Libramiento de Morelia (Primera Etapa), Tramo: Salida a Salamanca Salida a Quiroga, en el Estado de Michoacán, según el Informe, se identificaron pagos de volúmenes no autorizados, incumplimiento a alcances de conceptos de obra y la falta de resarcimiento de los trabajos de mala calidad.

b. Respecto al Tren Interurbano México-Toluca, en el Estado de México y el Distrito Federal, el Informe recomienda fortalecer los sistemas de control administrativo para tramitar y obtener la liberación del derecho de vía y cualquier permiso para la ejecución de obra, y se obtengan previo al inicio de la misma para evitar pagos no recuperables. Además recomienda verificar los trabajos realizados por los contratistas y que se cumplan los términos de referencia para evitar inconvenientes de carácter económico, legal y social, que afecten los trabajos y provoquen modificaciones a los proyectos y retrasos en la ejecución.

c. En el Libramiento de Cuernavaca (Paso Express) y el Distribuidor Vial Palmira, en el Estado de Morelos, según el Informe, se presentaron diferencias entre lo reportado en la Cuenta Pública 2014, duplicidad de pago y omisión en la aplicación de porcentajes de retenciones por atrasos en el programa de ejecución.

d. Respecto al Programa Nacional de Conservación de Carreteras y Conservación Periódica, el cual se auditó en varios estados, según el Informe, se presentan, diferencias ente los volúmenes pagados y los cuantificados, falta de proyectos ejecutivos y deficiencias en la calidad respecto a lo especificado por la normatividad.

e. En el Programa Contratos Plurianuales de Conservación de Carreteras, en el Estado de Sinaloa, según el Informe, existieron deficiencias en las propuestas de los contratistas respecto al análisis del costo por financiamiento, así como diferencias entre los volúmenes pagados y los cuantificados.

En virtud de lo mencionado anteriormente, la Comisión de Infraestructura emite las siguientes consideraciones:

1. Es indispensable que se refuercen los mecanismos para la planeación de obras públicas, de tal manera que las Dependencias no incurran en licitaciones que carezcan de elementos para la ejecución física de las obras, por lo que la entidad debe asegurar que se cuenten con elementos suficientes para permitir que la construcción de la Infraestructura para el Transporte sea continua y de calidad, por lo que es

importante considerar que previo a la firma de los contratos se disponga de los permisos y liberación de derecho de vía necesarios para iniciar los trabajos, de ser necesario, a través del fortalecimiento del marco normativo existente.

2. En cuanto a los reportes de avances físicos y financieros, se opina que la ASF dé mayor atención a los mecanismos de seguimiento y enlace entre los Centros SCT y el Sector Central, con el objeto de que la información del avance de las obras sea congruente respecto a lo que se reporte en la Cuenta Pública.

3. Se considera necesario que la Dependencia refuerce su unidad técnica para revisar y, en su caso, complementar en tiempo y forma estudios y proyectos que aseguren la continua ejecución de la obra, pero al mismo tiempo, fortalecer la difusión de requisitos técnicos y administrativos que puedan ser consultados por las Entidades Federativas y Municipios para el desarrollo de Proyectos Técnicos y Ejecutivos bajo la normatividad de la SCT, a fin de ir perfeccionando la integración de estos.

4. Considerando las deficiencias que la ASF identificó durante las auditorías, es relevante mencionar que diversos aspectos serían corregidos en materia de contratación, ejecución y supervisión de obras públicas, con la aprobación de la Minuta de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, ya que en ella se fortalecen mecanismos de planeación, ejecución y supervisión de obras y servicios relacionados con las mismas, entre los que destacan:

    a. La integración de conceptos como el análisis comparativo del costo del ciclo de vida, proyectos de magnitud o alcance relevante y gerencia de proyectos.

    b. Se especifican y mejoran aspectos referentes a la residencia de obra, para fortalecer la eficiencia en la supervisión y control en la ejecución de los trabajos.

    c. Clarifica procedimientos en el proceso de licitación, ejecución y pago de finiquitos, lo que hará más eficiente la contratación y desarrollo de obras públicas.

5. Asimismo, y enfatizando en la revisión al Cumplimiento de las Condiciones de los Títulos de Concesión de Caminos y Puentes Federales, es relevante mencionar que, con la Minuta que se encuentra en el Senado de la República por el que se modifica el artículo 6 y se adiciona el artículo 6 BIS de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, se estarían estableciendo mecanismos para asegurar la viabilidad de los proyectos de infraestructura de transporte que se realicen a través del esquema de concesiones.

   En este sentido ahora la SCT deberá de realizar una evaluación sobre la rentabilidad económica de los proyectos de infraestructura para el transporte que se pretendan concesionar, la cual deberá de remitir a la SHCP, a fin de recabar su opinión favorable y así proceder con el otorgamiento de la concesión o, en su caso, la resolución de la prórroga de la misma.

   Además, clarifica que cuando existan recursos fiscales en el otorgamiento de la concesión, la SCT deberá de registrar estos proyectos en la cartera de programas y proyectos de inversión.

   De igual modo, con la aprobación de esta modificación, se establece que la determinación de las contraprestaciones que el concesionario deba cubrir al Gobierno Federal, deberán de ser aprobadas por la SHCP a propuesta inicial de la SCT.

Sin otro particular, reitero a usted la seguridad de mi consideración distinguida.

ATENTAMENTE.

DIP. CHARBEL JORGE ESTEFAN CHIDIAC
PRESIDENTE