

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

Control Interno y Gobernanza de las Funciones Fiduciarias en el Gobierno Federal

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2023-2-06G1C-21-0032-2024

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 32

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2023 en consideración de lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la razonabilidad del diseño, implementación y eficacia del Sistema de Control Interno Institucional del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. y de los elementos de Gobernanza ejercidos por sus órganos de gobierno relativos a la eficiencia, la eficacia y la economía de sus procesos por los servicios fiduciarios para apoyar proyectos de inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos; así como coadyuvar al fortalecimiento institucional de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal; a fin de verificar su contribución al desarrollo económico y social del país y el cumplimiento de sus objetivos; así como la salvaguarda de los activos; la vigencia del marco jurídico y normativo; la transparencia; la rendición de cuentas, y la confiabilidad de la información para, en su caso, sugerir estrategias de mejora en el fortalecimiento y contribución de la gestión institucional.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión y el análisis de los elementos de Gobernanza y del Sistema de Control Interno Institucional (SCII) respecto de la gestión y el desempeño de las unidades administrativas del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS) responsables de los procedimientos de planeación estratégica, originación, formalización, administración y extinción de los fideicomisos, conforme a lo previsto en las disposiciones jurídicas vigentes, y el diseño e implementación de un SCII eficiente y eficaz, asentado en una administración integral de riesgos que contribuyó al cumplimiento de las metas y los objetivos institucionales.

Antecedentes

En México, la Banca de Desarrollo es el instrumento estratégico que utiliza el Estado mexicano para apoyar con recursos financieros y servicios complementarios aquellos sectores y actividades económicas consideradas de atención prioritaria, con el propósito de

contribuir al crecimiento económico y el bienestar social. En ese contexto, la Banca de Desarrollo es parte del Sistema Bancario Mexicano y el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC)¹ señala que *“Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta Ley... las instituciones de banca de desarrollo tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al crédito y los servicios financieros a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas con el fin de impulsar el desarrollo económico. En el desarrollo de sus funciones las instituciones referidas deberán procurar la sustentabilidad de la institución, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos y la suficiencia de las garantías que se constituyan a su favor, sin que resulten excesivas. Las instituciones de banca de desarrollo podrán realizar funciones de banca social, conforme a lo que se determine en sus respectivas leyes orgánicas...”*.

BANOBRAS, surge el 20 de febrero 1933, como un instrumento financiero que podía emitir bonos hipotecarios como consecuencia de préstamos inmobiliarios para atender las necesidades derivadas del proceso de urbanización del país e impulsar sectores como el ferrocarrilero y la industria, bajo la entonces denominación de Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas, por lo que desde su fundación ha tenido como misión impulsar el desarrollo de la infraestructura indispensable para el desarrollo local y nacional en México.²

Su creación responde a la necesidad de modernizar al país y de contar con una institución financiera pública que pudiera financiar y apoyar proyectos de obras públicas, especialmente en sectores estratégicos como transporte, energía, agua y saneamiento.

Posteriormente, a partir de 1995 se le dio un nuevo impulso a la infraestructura al constituir el Fondo de Inversión de Infraestructura (FINFRA) que tenía como objeto promover la participación del sector privado.

En 1996, se constituyó el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) como un mecanismo financiero interinstitucional para la atención de los desastres naturales. Siendo el fiduciario BANOBRAS. En 2008, se creó el Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) con los recursos provenientes del Fideicomiso de Apoyo y Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC) y el FINFRA. En 2017, BANOBRAS colocó un Bono Sustentable, siendo el primer Banco de Desarrollo de América Latina en hacer esta operación bursátil.

¹ Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de julio de 1990 y reformada por última vez el 24 de enero de 2024.

² Cfr. Apartado 1 “Introducción”, Cuenta Pública 2023 del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos p.1. https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2023/tomo/VII/MAT_Print.6G1C.01.INTRO.pdf

Naturaleza Jurídica

La naturaleza jurídica de la entidad fiscalizada, en términos de lo previsto en los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2° y 3° de la Ley de Instituciones de Crédito, y 1°, 2° y 3° de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Ley Orgánica de BANOBRAS), el banco es una empresa de participación estatal mayoritaria que forma parte de la Administración Pública Paraestatal, constituida como una *“... sociedad Nacional de crédito, institución de banca de desarrollo, con personalidad jurídica y patrimonio propios...”* que en representación del Estado tiene *“... por objeto financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país.”*

Al respecto, la Ley Orgánica de BANOBRAS define su objeto, los objetivos y sus operaciones como sigue:

- 1) Artículo 3°, Objeto: Financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país.
- 2) Artículo 6°, Objetivos: Procurar la eficiencia y competitividad de los sectores encomendados en el ejercicio de su objeto, y estará facultada para: coadyuvar en el ámbito de su competencia al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre; promover y financiar la dotación de infraestructura, servicios públicos, equipamiento urbano, así como la modernización y fortalecimiento institucional en estados y municipios; financiar y proporcionar asistencia técnica a los municipios; promover programas de financiamiento; otorgar asistencia técnica y financiera; apoyar los programas de vivienda; financiar el desarrollo de los sectores de comunicaciones y transportes, y propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.
- 3) Artículo 7°, facultades para el cumplimiento de los objetivos: *“I. Realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el artículo 46 de la LIC”* —al respecto, el artículo 46, fracción XV, de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) establece que las instituciones de crédito podrán *“... practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (LGTyOC), y llevar a cabo mandatos y comisiones ...”*—; emitir bonos bancarios de desarrollo; otorgar créditos, avales y garantías; promover y dar asistencia técnica; actuar como agente financiero; realizar inversiones; garantizar obligaciones a terceros y las demás actividades análogas y conexas a sus objetivos en los términos que al efecto le señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En 2019, el Gobierno Federal planteó en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, en el eje 2 “Política Social” que el Gobierno Federal impulsará una nueva vía hacia el desarrollo para el bienestar, y en el eje 3 “Economía” señaló que impulsará la reactivación económica, mercado interno y el empleo; para lo cual estableció que el propósito principal del desarrollo sostenible del país y el bienestar de las y los mexicanos, a través del impulso a la inversión en infraestructura y servicios públicos, y al fortalecimiento financiero e institucional de las entidades subnacionales, dando prioridad a tres proyectos regionales (Tren Maya, Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec y el Programa Zona Libre de la Frontera Norte).

En consecuencia, desde una perspectiva de política pública, la función de BANOBRAS es fundamental para el desarrollo y financiamiento de proyectos de infraestructura y servicios que son estratégicos para el crecimiento económico y social de México. Además, de que contribuye al objetivo central y transformador de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible “No dejar a nadie atrás”.³

Resultados

1. Planeación Estratégica e Institucional de BANOBRAS.

Con el objetivo de verificar que, en 2023, BANOBRAS contó con documentos de planeación a nivel estratégico y táctico, en el que se establecieron los objetivos, las metas, las estrategias, las líneas de acción específicas e indicadores de monitoreo en materia de servicios fiduciarios; así como, verificar la vinculación con las metas y los objetivos previstos en el PND 2019-2024 y los programas sectoriales y especiales aplicables; el equipo auditor solicitó a BANOBRAS, mediante el oficio número OAED/DGAESCI/17/2024 del 14 de febrero de 2024, los programas institucionales (corto, mediano y largo plazos) vinculados con el PND 2019-2024 y el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024 (PRONAFIDE 2020-2024), los planes de trabajo de las unidades administrativas relacionadas con la prestación de servicios fiduciarios; el Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2023; la estructura orgánica de la Unidad Fiduciaria; el Informe de Actividades de 2023; así como, la información y documentación que acreditara los mecanismos de evaluación y medición del desempeño institucional.

En respuesta, BANOBRAS proporcionó la información y documentación solicitada mediante el oficio número DCI/101000/071/2024 del 28 de febrero de 2024. Adicionalmente, en términos de lo establecido en los artículos 17, fracción XIV, y 29 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), el equipo auditor entrevistó a los servidores públicos de la Unidad Fiduciaria y de la Unidad de Banca de Inversión, encargados de la planeación y de los servicios fiduciarios vigentes en 2023, con el propósito de identificar las actividades de planeación a nivel estratégico y táctico de las actividades fiduciarias. Como

³ <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>

resultado de las entrevistas, se suscribió el Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 002/CP2023 del 24 de abril de 2024.

A. Programa Institucional 2020 – 2024 de BANOBRAS.

El equipo auditor verificó que, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, y 24, de la Ley de Planeación (LP), y 47, 48, 49 y 59, fracción II, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (LFEP), BANOBRAS elaboró el *“Programa Institucional 2020-2024 del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo”* (Programa Institucional 2020-2024) mismo que fue aprobado por su órgano de gobierno, mediante acuerdo 076/2020 en su sesión del 1º de octubre de 2020, por lo que estuvo vigente durante 2023.⁴ Al respecto, se comprobó que el Programa Institucional 2020-2024 de BANOBRAS se vinculó con el PND 2019-2024⁵ por medio de los principios rectores *“Honradez y Honestidad”*, *“No al gobierno rico con pueblo pobre”*, *“Economía para el Bienestar”* y *“No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera”*; y con los Ejes Generales II. *“Política Social”* y III. *“Economía”*, pretendiendo impulsar el desarrollo sostenible para poder brindar bienestar; la reactivación económica a través de programas sectoriales, obras de infraestructura y proyectos regionales; alentar a la inversión privada y respetar los contratos existentes; rescatar el sector energético, y dar prioridad a los tres proyectos regionales (Tren Maya, Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec y el Programa Zona Libre de la Frontera Norte).

En relación con la vinculación del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024 (PRONAFIDE),⁶ se constató que BANOBRAS alineó su Programa Institucional 2020-2024 mediante el objetivo prioritario 6 *“Financiamiento y Banca de Desarrollo”*, relacionado con la ampliación y fortalecimiento del financiamiento y la planeación de la banca de desarrollo y otros vehículos de financiamiento de la Administración Pública Federal (APF), así como fomentar una mayor inclusión financiera de los sectores objetivo y una mayor participación del sector privado, para contribuir al desarrollo económico sostenido del país y al bienestar social.

Se verificó que el Programa Institucional 2020-2024 de BANOBRAS se integró de 3 objetivos y 5 estrategias prioritarios, e incorporó 14 acciones puntuales, 3 metas para el bienestar, 6 parámetros y 13 indicadores de monitoreo relacionados con la inclusión financiera; el

⁴ Publicado en el DOF el 26 de octubre de 2020.

⁵ Publicado en el DOF el 12 de julio de 2019. Instrumento de planeación estratégica de mediano plazo, en el cual se incluyeron 12 principios rectores, 3 ejes generales y 34 objetivos centrales.

⁶ Publicado en el DOF el 5 de agosto de 2020 y vigente en 2023. El PRONAFIDE 2020-2024 se integró por 6 objetivos prioritarios, 35 estrategias prioritarias y 150 acciones puntuales, dicho programa está a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y es aplicable a los sectores hacendario y financiero, está orientado a implementar una política económica que asegure la disponibilidad de recursos necesarios para incrementar la inversión e impulsar el desarrollo del país, promover la inclusión financiera, fortalecer el marco de responsabilidad hacendaria, mantener la estabilidad macroeconómica del país y reducir las desigualdades económicas y sociales entre los diferentes grupos poblacionales y entre las regiones del país.

financiamiento a estados, municipios y el sector privado; la creación de nuevos productos; la participación en los proyectos prioritarios, y la promoción de la participación de la iniciativa privada en proyectos de infraestructura pública.

Con la revisión del Programa Institucional 2020-2024, se identificó que BANOBRAS no incluyó ningún objetivo, estrategia, acción puntual, meta, parámetro o indicador de monitoreo relacionado con los servicios fiduciarios que proporcionó durante el ejercicio 2023. Al respecto, la Dirección de Planeación, Evaluación e Inteligencia de Negocios, mediante las pruebas de fiscalización, señaló lo siguiente:⁷

“...El Negocio Fiduciario correspondió a un negocio lateral al banco, que si bien no tiene estrecha relación con el otorgamiento de crédito —actividad principal de la institución—, este negocio tiene puntos de convergencia, ya que en algunas ocasiones los negocios fiduciarios se involucran con el otorgamiento de crédito, en la que los financiamientos otorgados por BANOBRAS o cualquier otra institución financiera pueden incluir estructuras de fideicomisos de fuente de pago, mediante los cuales se depositan los recursos provenientes de los proyectos con la finalidad de hacer frente a las obligaciones de pago con la institución que otorgó el crédito; por tal razón BANOBRAS no estableció de manera específica los servicios fiduciarios en el marco de su planeación estratégica, ya que dicha planeación se enfocó en el objeto principal de BANOBRAS...”

“...una de las características para definir una actividad con carácter estratégico es que ésta forme parte de un conjunto de actividades acotado y priorizado, de tal modo que no es posible considerar todos los procesos y/o actividades de carácter estratégico...”

“...los objetivos de BANOBRAS se definieron con base en su objeto establecido en la Ley Orgánica de BANOBRAS, por lo que el negocio fiduciario históricamente no se considera dentro de los objetivos estratégicos del Banco; además, que tienen que ver con lo establecido en el PRONAFIDE y los objetivos estratégicos de la Banca de Desarrollo...”

Además de lo señalado por BANOBRAS, se identificó que éste reconoció en sus informes de actividades que los negocios fiduciarios forman parte de la gama de servicios financieros que ofrece, y que por medio de ellos impulsa el desarrollo de la infraestructura y la provisión de servicios públicos en el país y brinda apoyo tanto a los diferentes órdenes de gobierno —Federal, Estatal y Municipal— como al sector privado. Asimismo, se verificó que las funciones fiduciarias se encuentran vinculadas con la misión y visión de BANOBRAS y que constituyen operaciones que contribuyen al cumplimiento de su objeto, además de relacionarse directamente con las funciones sustantivas del Banco.

Aunado a lo anterior, se identificó que las funciones fiduciarias a cargo de BANOBRAS tomaron mayor relevancia, debido a que, durante 2023, la institución administró un patrimonio fideicomitado por 433,111,542.73 miles de pesos; generó ingresos por la

⁷ Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 002/CP2023 del 24 de abril de 2024; pp. 3, 4 y 5.

prestación de servicios fiduciarios en el ejercicio fiscalizado por 465,135.38 miles de pesos, que fueron reportados en los estados financieros dictaminados de BANOBRAS al 31 de diciembre de 2023, como se describe en el resultado número 5 denominado *“Administración de los Negocios Fiduciarios durante 2023”* que forma parte de este informe. Otro elemento más que demuestra la importancia de los servicios fiduciarios, radica en que por conducto de los fideicomisos que administró BANOBRAS durante 2023, y su labor fiduciaria específica en el Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN) —el fideicomiso más grande del país enfocado en infraestructura—, se han realizado proyectos prioritarios definidos en el PND 2019-2024, entre los que destacan la construcción de tramos del Tren Maya, del Tren Interurbano México-Toluca y la operación y modernización de la red carretera más importante del país; asimismo, mediante la operación y administración de los negocios fiduciarios de BANOBRAS, se otorgó financiamiento directo a estados y municipios, y se contribuyó con el fortalecimiento institucional del Fondo de Salud para el Bienestar, el Fideicomiso de Distribución del Fondo de Aportaciones Múltiples para la Infraestructura Física Educativa (Escuelas al Cien), y el Fideicomiso Universidad Marítima y Portuaria de México.

Lo anterior evidencia que la actividad fiduciaria contó con un valor intrínseco que contribuyó de forma directa a los objetivos institucionales de BANOBRAS, por lo que se identificó como área de oportunidad la definición de objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores de monitoreo asociados a las funciones fiduciarias, operaciones que forman parte del objeto de BANOBRAS y que contribuyen al logro de sus objetivos institucionales, en términos de lo establecido en los artículos 26 Bis de la LP; 46 y 48, de la LFEP y el artículo 7°, fracción I, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Ley Orgánica de BANOBRAS).

Adicionalmente, se verificó que, en 2023, BANOBRAS obtuvo un presupuesto aprobado por 4,121,885.01 miles pesos para llevar a cabo sus operaciones sustantivas, que ejecutó por medio de seis programas presupuestarios (Pp),⁸ el equipo auditor identificó que el Pp E019 *“Servicios financieros complementarios”* se vinculó de forma directa con las funciones fiduciarias de BANOBRAS, mesa de dinero y otras asignaciones; toda vez que, dentro de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)⁹ de ese programa se incluyeron cinco

⁸ O001 “Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno”; M001 “Actividades de apoyo administrativo”; E016 “Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios”; E017 “Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura”; E018 “Constitución de Garantías financieras” y E019 “Servicios financieros complementarios”.

⁹ La MIR es una herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del Pp y su alineación con aquellos de la planeación nacional y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos, e incluye supuestos sobre los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa. Cuenta Pública 2023, Tomo III Poder Ejecutivo, Anexo B “Sistema de Evaluación del Desempeño”, p. 3. Consultado el 3 de junio de 2024 en el siguiente sitio web https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/Anexos_TIII-2023

indicadores (uno de nivel “Fin”,¹⁰ uno de nivel “Propósito”,¹¹ uno de nivel “Componente”,¹² y dos más de nivel “Actividad”¹³), y cuatro de ellos se relacionaron directamente con las “Funciones Fiduciarias”. Por lo tanto, el equipo auditor verificó que, en 2023, este Pp estuvo alineado con el PND 2019-2024 y el PRONAFIDE 2020-2024, lo que evidenció que los servicios fiduciarios se alinearon con los objetivos institucionales.

B. Planeación táctica-operativa de las Unidades Administrativas de BANOBRAS encargadas de los servicios fiduciarios en 2023.

Se identificó que, en 2023, las unidades Fiduciaria y de Banca de Inversión de BANOBRAS no establecieron una planeación anual sobre sus objetivos y compromisos de trabajo en materia de las funciones fiduciarias que realizaron, bajo el argumento de que *“...no contaron con un área de negocio encargada de la búsqueda de nuevos negocios fiduciarios y de constituir fideicomisos, por el contrario, BANOBRAS se encarga de estructurar y administrar los fideicomisos que las entidades públicas y privadas, los estados y los municipios requieren constituir para un objeto determinado, por lo que no se considera factible el establecimiento de metas o indicadores relacionados con los negocios fiduciarios...”*.¹⁴ Se constató que el argumento manifestado por las unidades contrastó con la estructura del Pp E019 en la cual se fijaron indicadores respecto a la constitución de nuevos negocios fiduciarios y la generación de honorarios fiduciarios.

Asimismo, se verificó que el Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria determinó que dentro de los campos de atención de los negocios fiduciarios *“... se considerarán aquellos negocios fiduciarios cuyos fines apoyen a proyectos de inversión pública o privada, en infraestructura o servicios públicos y coadyuven al fortalecimiento institucional (...), con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país...”*.

Con base en lo anterior, el equipo auditor comprobó que, durante 2023, la Unidad Fiduciaria y de Banca de Inversión de BANOBRAS no dispuso de un Plan o Programa Anual que orientara el desarrollo de las funciones fiduciarias, los compromisos en el corto plazo, los objetivos, las estrategias, las actividades y las metas para promover la eficiencia de todas las etapas del proceso fiduciario y mostrara la vinculación con la planeación estratégica.

¹⁰ Indicador estratégico que muestra la forma en que el programa presupuestario contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior con el que está alineado (Objetivo de la Dependencia, del Sector o del PND). Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados”

¹¹ Indicador “Estratégico” mediante el cual se mide el grado de cumplimiento del objetivo del Pp, contribuye a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos; asimismo, impacta de manera directa en la población o área de enfoque.

¹² Son los productos o servicios que deben ser entregados durante la ejecución del programa, para el logro de su propósito.

¹³ Indicadores de “Gestión”; en razón que mide el avance y logro en los procesos y actividades sobre la forma en que los bienes y servicios son generados y entregados y se relacionaron con las principales acciones y recursos asignados para producir cada uno de los componentes.

¹⁴ Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 002/CP2023 del 24 de abril de 2024; p. 5.

Respecto a la evaluación del desempeño institucional de las unidades administrativas que desarrollaron funciones fiduciarias, si bien la Dirección de Recursos Humanos realizó evaluaciones del desempeño de 53 y 29 servidores públicos de mando adscritos a la Unidad Fiduciaria y a la Unidad de Banca de Inversión, respectivamente, estas evaluaciones correspondieron al desempeño laboral y rendimiento individual de los servidores públicos de BANOBRAS, en consecuencia, existieron áreas de mejora para determinar mecanismos que tuvieran como objetivo medir y evaluar el desempeño de las unidades administrativas que desarrollaron funciones fiduciarias respecto de las metas y los objetivos planteados y cómo contribuyeron e incidieron en el cumplimiento de los objetivos institucionales de la entidad fiscalizada.

Con el resultado de las pruebas de fiscalización realizadas, el equipo auditor comprobó que, en 2023, BANOBRAS contó con instrumentos de planeación de mediano plazo que consistieron en el Programa Institucional 2020-2024 en el que establecieron los objetivos, las metas, las estrategias y las acciones puntuales, parámetros e indicadores en congruencia con su objeto y lo previsto en el PND 2019-2024 y en el PRONAFIDE 2020-2024 que se desprendió y vinculó con éste; sin embargo, se identificaron áreas de oportunidad en materia de planeación institucional de corto plazo, que de implementarse permitirán que este proceso incluya y asocie la contribución de las funciones fiduciarias a los objetivos institucionales de mediano plazo definidos por BANOBRAS y que las unidades administrativas responsables de desarrollar estas funciones dispongan de planes o programas de trabajo que orienten sus esfuerzos y establezcan los compromisos de trabajo que serán realizados a lo largo de un año; asimismo, permitirá acreditar que la gestión de las funciones fiduciarias que realiza BANOBRAS a favor de las instituciones del país contribuyen a los objetivos, metas, desafíos y oportunidades a que se encuentra expuesta la función fiduciaria que ejecuta para el Gobierno Federal y otras instancias.

Las áreas de mejora identificadas toman relevancia debido a que, mediante las funciones fiduciarias realizadas por BANOBRAS, se contribuye al cumplimiento de los objetivos del Banco —como lo señala su Ley Orgánica— y coadyuvan a que la entidad fiscalizada se consolide como una institución eficaz, transparente y responsable en todos los niveles, como lo establecen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.¹⁵

2023-2-06G1C-21-0032-01-001 **Recomendación**

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., elabore un plan, programa o documento de planeación homólogo que defina los objetivos, las metas o los indicadores de monitoreo, las estrategias y las líneas de acción respecto a las funciones fiduciarias que

¹⁵ Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”, metas 16.5 “Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas”, 16.6 “Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas” y 16.7 “Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”, y ODS 17 “Alianzas para lograr los objetivos”, meta 17.17 “Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas”.

realiza, delimite y precise el objeto de los negocios fiduciarios que se encuentran dentro del alcance de atención del Banco y vincule todos estos elementos de planeación con el programa institucional de mediano plazo, a fin de definir la dirección estratégica integral y orientar los esfuerzos de las unidades administrativas responsables de las funciones fiduciarias, así como medir su desempeño respecto a los objetivos, las metas o los indicadores de monitoreo planteados, en cumplimiento de lo previsto en los artículos 17, fracción II, 24 y 26. Bis de la Ley de Planeación, y 46, 47, 48 y 59, fracción II, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; de las funciones 1 y 2 y de la Sección IX.17000 "Unidad de Planeación y Estrategia de Sustentabilidad" y de la función 1 de la Sección XV. "Funciones Genéricas" del Manual General de Organización de BANOBRAS; la Sección III.3.1.1 "Objetivos y Metas Institucionales" de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS y del artículo Segundo, Disposición 9, Normas Generales Segunda "Administración de Riesgos" y Tercera "Actividades de Control", Principios 6 y 12, elementos de control interno 6.01, 6.02, 6.03, 6.05, y 12.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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

2. Órganos de Gobierno y Colegiados de BANOBRAS en 2023.

A fin de verificar que, en 2023, los órganos de gobierno de BANOBRAS cumplieron con el marco jurídico aplicable para su integración y funcionamiento, que sesionaron, se comunicaron e informaron los aspectos relevantes para propiciar la toma de decisiones oportuna de las operaciones relacionadas con los servicios fiduciarios, que sus actividades se regularon por los principios de organización, control, supervisión y conducción para coadyuvar con el logro de los objetivos y las metas institucionales; el equipo auditor solicitó a BANOBRAS, mediante el oficio número OAED/DGAESCI/17/2024 del 14 de febrero de 2024, la evidencia documental de la comunicación efectuada durante 2023 por los temas relacionados con los servicios fiduciarios entre el Consejo Directivo y los órganos colegiados, el marco jurídico aplicable, las actas de instalación, la integración de los servidores públicos que los conformaron, las bases, reglas o lineamientos para su operación, y las actas de sesiones ordinarias y extraordinarias con los anexos y acuerdos adoptados. En respuesta, BANOBRAS proporcionó la información y documentación solicitada, mediante el oficio número DCI/101000/071/2024 del 28 de febrero de 2024; asimismo, en términos de lo establecido en los artículos 17, fracción XIV, y 29 de la LFRCF, el equipo auditor entrevistó a los servidores públicos que participaron, durante 2023, como integrantes de los comités. Como resultado de las entrevistas, se suscribieron las Actas Administrativas Circunstanciadas de Auditoría números 008/CP2023, 009/CP2023 y 010/CP2023, del 26 de abril de 2024.

I. Integración de los órganos de Gobierno de BANOBRAS en 2023.

Con el análisis del marco jurídico de BANOBRAS vigente en 2023, se identificó que la gobernanza en el nivel estratégico estuvo a cargo del Consejo Directivo, en su calidad de órgano máximo de gobierno, y del Director General, en sus respectivas esferas de competencia.

Se constató que, en términos de lo establecido en el artículo 16 de la Ley Orgánica de BANOBRAS, la administración estuvo encomendada al Consejo Directivo; en tanto su integración, la periodicidad de sus reuniones, así como sus facultades se regularon en los artículos 17, 18, 20 y 21 del mismo ordenamiento. Entre las facultades del Consejo Directivo se establecieron la de acordar la realización de operaciones inherentes al objeto de la sociedad, la de aprobar los programas específicos, los reglamentos internos y la estructura orgánica de BANOBRAS; así como expedir normas y criterios para la elaboración y el ejercicio del gasto. Adicionalmente, en términos de lo establecido en el artículo 42 de la LIC, se verificó que el Consejo Directivo creó nueve comités, de los cuales el equipo auditor revisó la integración y funcionamiento de los comités de *“Administración Integral de Riesgos”*, de *“Auditoría”* y *“Fiduciario”*, por considerarse relevantes para la toma de decisiones y la gestión institucional de BANOBRAS en las operaciones directamente vinculadas a los servicios fiduciarios.

Se verificó que, en 2023, el Consejo Directivo se integró por 14 consejeros, 7 miembros de la serie “A” de certificados de aportación patrimonial y 7 miembros de la serie “B” de certificados de aportación patrimonial, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley Orgánica de BANOBRAS. Se destaca que, con el análisis del marco jurídico vigente en 2023 aplicable al Consejo Directivo, se determinaron áreas de oportunidad por la ausencia de lineamientos, reglas de operación o algún documento homólogo específico que de forma complementaria a lo dispuesto en la Ley Orgánica de BANOBRAS y su reglamento regularan con mayor precisión las facultades y obligaciones del Consejo Directivo y de sus integrantes, y que además definieran los mecanismos de operación, de funcionamiento, de deliberación y adopción de acuerdos y la comunicación con sus órganos auxiliares.

Se comprobó que, durante 2023, el Consejo Directivo se auxilió de los comités sujetos de revisión como se describe a continuación:

- a. Con un enfoque de atención sobre aspectos normativos y financieros, en términos de lo establecido en los artículos 70 y 144 de las Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito emitidas por la CNBV (Disposiciones de la CNBV), el Consejo Directivo constituyó el Comité de Auditoría y el Comité de Administración Integral de Riesgos (CAIR); el primero de ellos se creó con el objeto de dar seguimiento a las actividades de auditoría interna y de contraloría interna, con el objetivo de mantener informado al Consejo Directivo respecto del desempeño de dichas actividades; mientras que el CAIR tuvo como objetivo la administración de los riesgos a que se encuentra expuesta la institución y vigilar que la realización de las operaciones se ajustaran al *“Perfil de Riesgo Deseado”*, al *“Marco para la Administración Integral de*

Riesgos” y a los “Límites de Exposición al Riesgo”, aprobados por el Consejo Directivo. Los alcances, las decisiones adoptadas y los mecanismos implementados en estos comités durante el ejercicio 2023 se desarrollan en el resultado número 3 denominado “Sistema de Control Interno Institucional de BANOBRAS” del presente informe.

- b. Como apoyo en materia de servicios fiduciarios proporcionados por BANOBRAS en 2023, el Consejo Directivo, en su sesión celebrada el 25 de junio de 2003, aprobó la creación del Comité Fiduciario con el propósito de adoptar decisiones colegiadas a nivel institucional relacionadas con los negocios fiduciarios, y que dicho órgano colegiado operara como rector de decisiones en los temas referentes a la aceptación, modificación, administración, sustitución, extinción o terminación de los negocios fiduciarios, en términos de las facultades previstas en el artículo 42, fracción IV, de la LIC; del cual se detalla su constitución, los controles de su operación y el proceso deliberativo en el apartado III. de este resultado.

II. Comunicación entre el Consejo Directivo y sus órganos auxiliares.

Se analizó la comunicación ascendente y descendente entre el Consejo Directivo y sus órganos auxiliares que tuvo lugar en 2023, de la cual se destaca lo siguiente:

1. Por lo que corresponde al compromiso y respaldo del control interno institucional y con la integridad, los valores éticos y las normas de conducta, se verificó que el Consejo Directivo tomó conocimiento de los Informes Anuales del Comité de Auditoría, sobre la situación que guarda el Sistema de Control Interno correspondiente a los ejercicios 2021 y 2022; asimismo, aprobó la actualización del Código de Conducta, de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno, del Manual General de Organización (MGO) de BANOBRAS y de la Estructura Orgánica —todos ellos a propuesta del Comité de Auditoría—.
2. En materia de Administración de Riesgos, el Consejo Directivo aprobó la actualización de los límites globales y límites específicos de exposición al riesgo de crédito, y tomó conocimiento de los informes trimestrales sobre la exposición al riesgo asumida por BANOBRAS, correspondientes al segundo y tercer trimestre de 2023.
3. Respecto a la operación de sus órganos auxiliares, el Consejo Directivo tomó conocimiento del Informe de Gestión del CAIR del ejercicio 2022 y del Informe Anual del Comité de Auditoría; asimismo, aprobó la actualización de los manuales de integración, operación y funcionamiento del Comité de Auditoría y del CAIR, y aprobó los manuales, las políticas y los lineamientos de administración y normativa fiduciaria, y el Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario.

Al respecto, se identificó que la comunicación ascendente y descendente realizada, en 2023, entre y el Consejo Directivo, el Comité Fiduciario, el CAIR y el Comité de Auditoría, en materia de servicios fiduciarios, consistió en lo siguiente:

1. En la sesión ordinaria 1452 del 22 de diciembre de 2023, el Consejo Directivo aprobó el nombramiento del Director Jurídico Fiduciario.¹⁶
2. El Director General de BANOBRAS presentó al Consejo Directivo los informes de resultados correspondientes al cierre de cada trimestre de 2023;¹⁷ con el análisis del cuarto *“Informe Trimestral Consejo Directivo”* de 2023, se verificó que incorporó de manera estadística los ingresos acumulados por honorarios fiduciarios por —39 millones de pesos al cierre de 2023—, sin ofrecerse mayor información sobre su desempeño y alcances de acuerdo con el volumen de los servicios prestados.
3. Como hechos posteriores al cierre del ejercicio 2023, se identificó que, en la sesión ordinaria del Consejo Directivo del 22 de marzo de 2024, se informó sobre las quitas o castigos a las cuentas por cobrar que fueron autorizadas por el Comité Fiduciario en acuerdos de diciembre de 2022 y de junio de 2023, hechos sobre los cuales el Consejo Directivo tomó conocimiento¹⁸ y no fueron presentados con oportunidad, bajo el argumento de que *“...no se determinó una periodicidad para informar al Consejo sobre dicho tema, por lo que se acumuló más de un evento para informar sobre las quitas y castigos y de esta forma no saturar al Consejo Directivo...”*.¹⁹

Por lo anterior, se determinaron áreas de oportunidad en la comunicación ascendente, descendente y transversal realizada en 2023 entre el Comité Fiduciario, el CAIR, el Comité de Auditoría y el Consejo Directivo, ya que de manera particular no se informaron, ni se tomaron conocimiento sobre los temas siguientes:

1. El Comité Fiduciario no hizo del conocimiento del CAIR sobre los riesgos operacionales que en materia del proceso fiduciario se materializaron en 2023, ocasionados por factores como los vacíos legales para llevar a cabo la cobranza judicial de honorarios fiduciarios pendientes de cobro, y la falta de mecanismos preventivos para gestionar y dar seguimiento oportuno y puntual a la cartera vencida. El Comité Fiduciario tampoco instruyó a la Unidad Fiduciaria adoptar las medidas para su administración, ni estableció los mecanismos para que estos eventos se informaran al CAIR.
2. La determinación de no efectuar el cobro de honorarios fiduciarios del Fideicomiso número 1701 *“Gob. Fed.-Centro de Estudios para la Evaluación Socioeconómica de Proyectos”*, por un importe de 1,519.1 miles de pesos, no se informó para su aprobación, ni se hizo del conocimiento del Consejo Directivo; por lo que el máximo órgano de gobierno no dispuso de la información que le permitiera tomar decisiones en esta materia.

¹⁶ Acuerdo número 103/2023 de la sesión ordinaria 1452 del 22 de diciembre de 2023.

¹⁷ Acuerdos números 050/2023 y 085/2023 de las sesiones ordinarias 1447 y 1452 del 15 de agosto de 2023 y del 22 de diciembre de 2023, respectivamente.

¹⁸ Acuerdo número 037/2024 de la sesión ordinaria 1454 del Consejo Directivo.

¹⁹ Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 009/CP2023 del 26 de abril de 2024; p. 4.

Con base en la evidencia descrita, el equipo auditor determinó como área de oportunidad la definición y precisión de los mecanismos, los canales de comunicación y los asuntos relevantes que en materia de servicios fiduciarios y de la ejecución de los procesos de originación, aprobación, recepción de nuevos negocios fiduciarios, administración y cumplimiento de los fines, disposición de recursos y extinción requieren ser del conocimiento y de decisión del máximo órgano de gobierno de BANOBRAS y de sus órganos auxiliares, así como la oportunidad con la que deberán hacerse de conocimiento para la adopción de medidas preventivas y correctivas oportunas.

III. Constitución, operación y proceso deliberativo del Comité Fiduciario de BANOBRAS.

Con el análisis del marco normativo y de las sesiones que el Comité Fiduciario realizó durante 2023, se verificó que:

- a. La operación e integración del Comité Fiduciario se reguló por el “*Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario*” (MIOCF), que fue aprobado en la sesión ordinaria 1434²⁰ del Consejo Directivo, en términos del artículo 20, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de BANOBRAS.
- b. El MIOCF no estuvo armonizado con la estructura orgánica y el Manual General de Organización de BANOBRAS, autorizados por el Consejo Directivo el 31 de agosto de 2023 y 22 de diciembre de 2023, respectivamente.
- c. El Comité Fiduciario sesionó en tres ocasiones durante 2023, dos de manera ordinaria y una extraordinaria, todas ellas realizadas de forma virtual, mismas que cumplieron con la periodicidad y las formalidades establecidas en las políticas generales de operación señaladas en los apartados II.1.2.1 y II.1.2.6 del MIOCF.
- d. El Comité Fiduciario se integró por el Titular de la Unidad Fiduciaria, quien fungió como Presidente y contó con voto de calidad; por cuatro vocales que tuvieron voz y voto (los titulares de las unidades de Asuntos Jurídicos, de Financiamiento a Proyectos, de Banca de Inversión y de Financiamiento y Asistencia Técnica a Gobiernos); por tres invitados permanentes que contaron con voz (los titulares de la Dirección de Auditoría Interna, de la Dirección de Administración Fiduciaria y la Dirección de Finanzas Fiduciarias); y un representante de la Dirección de Contraloría Interna en calidad de asesor; también, se verificó que el MIOCF consideró la participación con voz de otros invitados que, en su caso, fueran convocados.
- e. Del proceso deliberativo, con el análisis de las actas de las sesiones del Comité Fiduciario, se constató que los 16 acuerdos adoptados en 2023 fueron por unanimidad de votos y que, si bien se dispuso del quórum necesario, las sesiones se desarrollaron con la presencia de tres vocales que en su mayoría fueron suplentes.

²⁰ Sesión realizada por el Consejo Directivo el 12 de septiembre de 2022 y acuerdo número 086/2022.

- f. En cuanto al desahogo de los temas que conformaron la orden del día de las sesiones del Comité Fiduciario, se verificó que su desarrollo estuvo a cargo de la Dirección de Administración Fiduciaria, en su carácter de invitado permanente, junto con la participación de invitados convocados con voz para el desarrollo de los temas particulares. En ese sentido, se constató que los representantes de los Vocales del Comité tomaron la palabra y argumentaron elementos en el desahogo de 6 de 19 puntos que conformaron las órdenes del día de las tres sesiones del Comité Fiduciario en 2023.

Acuerdos adoptados en las sesiones del Comité Fiduciario en 2023.

Con el análisis de las dos sesiones ordinarias y extraordinaria que el Comité Fiduciario realizó en 2023, se identificó que se adoptaron 16 acuerdos, de los cuales 7 fueron con sentido de aprobación, 5 fueron toma de conocimiento, 2 se relacionaron con el seguimiento de acuerdos previos, 1 acuerdo fue con enfoque de recomendación, y 1 acuerdo más generó una instrucción, entre los que destacaron los temas siguientes:

- **Aprobó** la formalización de los fideicomisos denominados "*Fideicomiso de Administración Etapa 2 del Sistema Integral de Transporte en la Zona Metropolitana de Mérida (SIT MÉRIDA)*" y Fideicomiso número 2282 "*Marie Jose y Octavio Paz*"; la extinción del Fideicomiso número 319 "*Garantía para Créditos Otorgados por Banobras*"; la terminación del Mandato número 35 "*Compañía Operadora de Teatros, S.A. y Exhibidora las Américas, S.A.*"; la suspensión de cobro de los honorarios fiduciarios del Fideicomiso número 277 "*Centro Internacional Acapulco*", con efectos a partir del 1 de mayo de 2023, así como la quita del 75.0% del adeudo total por concepto de honorarios fiduciarios e intereses moratorios por 4,124.9 miles de pesos.²¹
- **Tomó conocimiento** de no efectuar el cobro de honorarios fiduciarios respecto del Fideicomiso número 1701 "*Centro de Estudios para la Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos (CEPEP)*" del periodo comprendido del 2 de abril de 2020 al 30 de noviembre de 2021; de la formalización del Fideicomiso número 2284 "*Tren Suburbano Villa García-Aeropuerto de Monterrey, Primera Fase, Etapa I*"; del informe que rindió la Dirección de Administración Fiduciaria a diciembre de 2023 que incluyó el reporte de los ingresos y patrimonios fideicomitidos al cierre de ese ejercicio y los aspectos operativos en 2023 como fueron la formalización y extinción de negocios fiduciarios, y aquellos en proceso de extinción, el incremento de honorarios fiduciarios en tres fideicomisos, cinco negocios fiduciarios que presentaron atrasos en el pago de honorarios devengados y dos que pudieron generar alguna responsabilidad civil o administrativa, y de las auditorías practicadas en materia fiduciaria.
- **Recomendó e instruyó** someter a aprobación del Consejo Directivo la actualización del Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria (MPLANF);

²¹ Correspondiente a los honorarios fiduciarios vencidos y a los intereses moratorios generados al mes de junio de 2023.

remitir a la Dirección Jurídica de lo Contencioso y Servicios Institucionales el expediente de un fideicomiso para el cobro por la vía judicial de los honorarios fiduciarios devengados.

De lo antes descrito se destaca que, si bien la integración del Comité Fiduciario comprendió la participación de servidores públicos de las unidades administrativas de BANOBRAS distintas a la Unidad Fiduciaria, se constató que éstos no cuestionaron temas expuestos por los integrantes de la Unidad Fiduciaria que pudieron constituir la materialización de riesgos en 2023 en temas relevantes, tales como:

1. La autorización de administrar fideicomisos que no se relacionaron con el objeto de BANOBRAS (Fideicomiso número 2282 *“Marie Jose y Octavio Paz”*).
2. La autorización de quitas, la reducción de honorarios fiduciarios o su suspensión de cobro sin validar su determinación o impacto a nivel institucional.
3. La falta de gestiones de cobranza oportuna antes de la cobranza judicial.
4. La aprobación de la suspensión del cobro de honorarios por 1,519.1 miles de pesos del Fideicomiso número 1701 *“Centro de Estudios para la Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos”* (CEPEP).
5. La falta de definición de estrategias y mecanismos preventivos para regularizar el cobro de honorarios fiduciarios devengados con antigüedades superiores a 90 días y que en su conjunto ascendían a un importe por cobrar de 24,540.0 miles de pesos.
6. La imposibilidad de iniciar gestiones de cobranza judicial sobre los honorarios fiduciarios del Fideicomiso número 2197 *“Acueducto el Zapotillo – los Altos de Jalisco – León – Guanajuato”*, el cual presentaba pagos pendientes a BANOBRAS desde el ejercicio fiscal 2016 y hasta el cierre del ejercicio 2023 por un importe de 12,748.9 miles de pesos más los intereses moratorios de 10,633.9 miles de pesos.

La Unidad Fiduciaria de BANOBRAS manifestó que *“...el Comité Fiduciario consistió en un órgano colegiado de BANOBRAS que operó como rector de decisiones en lo referente a la aceptación, modificación, administración, sustitución, terminación y extinción de los negocios fiduciarios...”*,²² los hallazgos de la auditoría demostraron que, en 2023, existieron áreas de oportunidad en materia de gobernanza, relacionadas con la ausencia de mecanismos preventivos para gestionar y dar seguimiento a la cartera vencida de los honorarios fiduciarios, y de la implementación de instrumentos jurídicos para establecer las facultades relacionadas con la cobranza judicial de los mismos, así como la falta de acciones enfocadas al diseño e implementación de controles estratégicos para la atención de estas operaciones y la mitigación de los posibles riesgos asociados a las mismas.

²² Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 009/CP2023 del 26 de abril de 2024; p. 2.

Con los trabajos de fiscalización, se concluye que la estructura de gobernanza de BANOBRAS en 2023 se integró de un Director General y del Consejo Directivo, este último como máximo órgano de gobierno, el cual se auxilió de comités de apoyo, normativos, financieros e institucionales para la ejecución de sus facultades encomendadas.

El Comité Fiduciario como órgano de apoyo de este máximo órgano de gobierno tuvo como propósito adoptar decisiones colegiadas a nivel institucional relacionadas con los negocios fiduciarios; además de operar como rector de decisiones en lo referente a la aceptación, modificación, administración, sustitución, extinción o terminación de negocios fiduciarios. Sin embargo, el equipo auditor determinó áreas de oportunidad en cuanto a su conformación, ya que el nivel de especialización de las áreas que fungieron como vocales propietarios no estuvieron vinculados a los temas que se trataron —bajo el argumento de buscar independencia en la toma de decisiones—, lo que originó que la mayor parte del proceso deliberativo se caracterizara por la falta de diversidad de criterios y que la discusión se sustanciara por los integrantes de la Unidad Fiduciaria.

En cuanto a la gestión del Comité Fiduciario, se verificó que sesionó en los términos y la periodicidad de la normativa aplicable; no obstante, se destaca que, si bien la integración del Comité comprendió la participación de servidores públicos de las unidades administrativas de BANOBRAS distintas a la Unidad Fiduciaria, se constató que éstos no cuestionaron temas expuestos por los integrantes de dicha unidad, que pudieron constituir la materialización de riesgos en temas relevantes.

Finalmente, lo anterior toma mayor relevancia debido que se presentaron debilidades y falta de mecanismos que definieran de manera precisa los alcances y esquemas de comunicación ascendente, descendente y transversal entre el Comité Fiduciario, el CAIR, el Comité de Auditoría y el Consejo Directivo, que no contribuyeron en la comunicación de información relevante y oportuna sobre los riesgos relacionados al proceso fiduciario, que permitiera una adecuada toma de decisiones.

Por lo anterior, el equipo auditor concluye que existieron áreas de mejora respecto de la integración y la operación del Comité Fiduciario, que en caso de implementarse coadyuvarán al fortalecimiento del proceso deliberativo y de la adopción de acuerdos de forma colegiada, sobre los temas que se discuten; además, se fortalecerá la gobernanza que este Comité ejerce sobre el desarrollo de los procesos de los servicios fiduciarios y, finalmente, propiciará el conocimiento y la toma de decisiones oportunas de la gestión fiduciaria y la comunicación efectiva al máximo órgano de gobierno.

2023-2-06G1C-21-0032-01-002 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., actualice el Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario y el marco normativo asociado a la conformación y operación del mismo, para que fortalezca las facultades y atribuciones que le permitan identificar oportunamente las posibles situaciones críticas en los procesos de aceptación, modificación, administración, sustitución, extinción o terminación de negocios

fiduciarios y tomar decisiones oportunas para su mitigación, los mecanismos de comunicación ascendente y descendente con el Consejo Directivo y sus órganos auxiliares; asimismo, en esta actualización evalúe incorporar dentro de su integración a las unidades y, en su caso, a expertos con el nivel de especialización en los temas que se tratan, a fin de contribuir a la mejora del ejercicio de la Gobernanza, que el proceso deliberativo se fortalezca por la diversidad de criterios y la adopción de acuerdos de forma colegiada que consolide al Comité Fiduciario como órgano auxiliar del máximo órgano de gobierno para que sea capaz de ofrecer orientación constructiva, favorezca la toma de decisiones oportuna, y coadyuve, entre otros asuntos, a la salvaguarda de los recursos públicos del patrimonio del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., en términos de los artículos 18, 56 y 57, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 21, segundo párrafo, del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y 20, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; de la Sección III, numeral III.1.2.16, del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario, y el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Primera "Ambiente de Control" y Cuarta "Información y Comunicación", Principios 2 y 14, elementos de control interno 1.01, 1.02, 1.03, 1.06, 2.02, 2.03, 2.04, 2.06 y 14.04, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y de la Sección III, apartados III.2 Directrices y III.3 Lineamientos, numeral III.1.2 Componentes del SCII, Componente Cuarta. Información y Comunicación, primer y tercer párrafos, y numeral III.3.1.2 Ambiente de Control, cuarto párrafo, de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS; así como de los Principios de Gobierno Corporativo propuestos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, referentes a las responsabilidades de los órganos de Gobierno y la Alta Dirección.

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

3. Sistema de Control Interno Institucional de BANOBRAS.

Con el objetivo de verificar que BANOBRAS, en 2023, diseñó e implementó un SCII integral y armonizado con lo previsto en el Acuerdo de Control Interno de la SFP y las Disposiciones de la CNBV así como comprobar que otorgó una seguridad razonable en el cumplimiento de los objetivos y las metas; el equipo auditor, mediante el oficio número OAED/DGAESCI/17/2024 del 14 de febrero de 2024, solicitó a BANOBRAS los lineamientos, el marco, modelo o metodología en el que estableció las disposiciones generales y los objetivos del SCII para su diseño e implementación; los oficios de designación del Coordinador de Control Interno (CCI) y de los enlaces de Control Interno, de Administración de Riesgos y del Comité de Control y Desempeño Institucional, así como la evidencia de su autorización; la documentación que acreditó las estrategias, las actividades y los procedimientos que realizó durante 2023, para garantizar la implementación efectiva del SCII, así como la identificación, medición y administración de riesgos; el Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI), los reportes de Avance Trimestrales del PTCI, y la matriz, el mapa y el Programa de

Administración de Riesgos (PTAR). En respuesta, BANOBRAS proporcionó la información y documentación solicitada con el oficio número DCI/101000/071/2024 del 28 de febrero de 2024; asimismo, en términos de lo establecido en los artículos 17, fracción XIV, y 29 de la LFRCF, el equipo auditor entrevistó a los servidores públicos de las direcciones de Contraloría Interna, de Auditoría Interna, de Administración de Riesgos, Jurídica de Órganos de Gobierno, y la Gerencia de Verificación y Mesa de Control Fiduciaria. Como resultado de las entrevistas, se suscribieron las Actas Administrativas Circunstancias de Auditoría números 004/CP2023, 005/2023, 008/2023 y 010/2023 de fechas 24, 25 y 26 de abril de 2024, respectivamente.

A. Marco normativo que reguló el SCII de BANOBRAS en 2023.

Se constató que, durante 2023, BANOBRAS dispuso del documento *“Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de Banobras”* (OLSCI),²³ los cuales fueron aprobados por el Consejo Directivo el 15 de diciembre de 2022 y se actualizaron el 15 de agosto de 2023. La finalidad de los OLSCI fue establecer los objetivos y lineamientos a los que se debe someter el personal de BANOBRAS para substanciar y dar cumplimiento a las obligaciones en materia de control interno que derivan de las diversas normas y regulaciones que son aplicables a la institución.

Con la revisión del diseño de los OLSCI, se determinó lo siguiente:

1. La última actualización fue el 15 de agosto de 2023, por lo que dio cumplimiento a su actualización anual prevista en los artículos 142, fracción V, 156, fracción I, y 164, fracción I, de las Disposiciones de la CNBV.
2. Establecieron que el SCII substancia su operación y documentación a partir de la elaboración, seguimiento y evaluación de un Programa de Trabajo en Control Interno, de las Agendas de Control Interno (ACI), del Ejercicio Anual de Revisión de Riesgos y Controles, y de la revisión a las disposiciones normativas internas.
3. Los 5 componentes y los 18 principios se establecieron de forma general basados en el Acuerdo de Control Interno de la SFP.
4. No incluyeron la definición, la determinación y la evaluación de los procesos prioritarios; la evaluación de riesgos, ni el seguimiento de la administración de riesgos mediante el PTAR, debido a que se cuenta con un Marco de Administración Integral de Riesgos, conforme lo mandado por las Disposiciones de la CNBV.
5. Definieron las políticas, actividades, puntos, medidas y lineamientos que comprendieron los aspectos que establecen las Disposiciones de la CNBV.

²³ Aprobado por el Consejo Directivo el 15 de diciembre de 2022 mediante el acuerdo 118/2022 y el Comité de Auditoría el 15 de diciembre de 2022 por medio del acuerdo 7.4-Ord/2022.

6. Establecieron los mecanismos de rendición de cuentas por medio del *“Informe Anual del Estado que Guarda el SCII”*, el *“Informe de las Actividades y Funcionamiento del Sistema de Control Interno”* y el *“Informe de Gestión de la Dirección de Contraloría Interna”*.

Por lo antes descrito, el diseño de los OLSCI de BANOBRAS, vigentes en 2023, estuvieron armonizados en lo general con lo propuesto en el modelo del Acuerdo de Control Interno de la SFP y las Disposiciones de la CNBV.

B. Revisión de los controles por la Unidad Fiduciaria a sus procesos.

Se identificó que, en términos de lo dispuesto en la sección III, numeral III.5 del MPLANF, la *“verificación fiduciaria”* tuvo como objetivo fortalecer el control interno en la administración de los fideicomisos. Al respecto, el equipo auditor comprobó que, durante 2023, la Gerencia de Verificación y Mesa de Control Fiduciaria, de acuerdo con el Programa Anual de Trabajo, realizó dos verificaciones a los procesos fiduciarios de forma semestral, con el objetivo de verificar que los negocios fiduciarios se administraron en cumplimiento de la normativa externa e interna aplicable. Para ello, definió una muestra de sólo 2 fideicomisos de un total de 161 fideicomisos,²⁴ para verificar la integración de expedientes, el cobro de honorarios por estudio y aceptación, y la administración de los fideicomisos; adicionalmente, revisó 8 fideicomisos para verificar el proceso de determinación y actualización de los honorarios fiduciarios por parte de la administración.

Se constató que, como resultado de los procesos de verificación fiduciaria, la Gerencia de Verificación y Mesa de Control Fiduciaria identificó, entre otras inconsistencias, el no cobro de honorarios por estudio, aceptación y administración de fideicomisos, en los que BANOBRAS fungió como fideicomitente y fiduciario de forma simultánea; la reducción de honorarios fiduciarios sin presentar la justificación al Comité Fiduciario y la aplicación de las reducciones sin previa autorización de éste; la ausencia de controles de autorización y de resguardo de las bases para la determinación de honorarios fiduciarios; diferencias en la determinación de honorarios fiduciarios por la aplicación de diferentes criterios; la inexistencia de un manual específico para el funcionamiento y operación del módulo de *“honorarios”* en el Sistema Fiduciario Yatla, y la eliminación del registro en este sistema de las provisiones de honorarios.

De los resultados en su conjunto, la Gerencia de Verificación y Mesa de Control Fiduciaria determinó tres áreas de mejora, de las cuales BANOBRAS no acreditó su seguimiento; además, se verificó que las mismas no fueron vinculantes y tampoco contaron con los mecanismos de comunicación transversal sobre otros instrumentos y herramientas de

²⁴ El universo de los 161 fideicomisos fue definido por la Gerencia de Verificación y Mesa de Control Fiduciaria para la determinación de su proceso de verificación, por lo que el universo difiere de los 167 fideicomisos reportados por la Unidad Fiduciaria como vigentes en 2023.

control interno, ni de administración de riesgos institucionales que permitieran el establecimiento de actividades de control, con el objetivo de evitar su reincidencia.

C. Seguimiento y Evaluación del SCII de BANOBRAS.

Seguimiento y evaluación del SCII realizados por la Dirección de Contraloría Interna (DCI) en 2023.

Se identificó que, en 2023, el proceso de seguimiento y evaluación del SCII fue facultad de la DCI de BANOBRAS, la cual implementó la evaluación de controles, los informes y las herramientas de control interno que tuvieron como objetivo dar cumplimiento, tanto a las Disposiciones de la CNBV, como a las señaladas en el Acuerdo de Control Interno de la SFP. Sus acciones fueron las siguientes:

PTCI e Informe Anual del Estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional.

Con el análisis del PTCI y del *“Informe Anual del Estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional”* de 2023, se identificó que:

- a. La DCI seleccionó cuatro procesos administrativos²⁵ de BANOBRAS para la elaboración del PTCI 2023 y una acción de mejora para cada proceso administrativo, este último por recomendación del Órgano Interno de Control (OIC). Al respecto, se verificó que se determinaron acciones de mejora para 4 direcciones y 1 Gerencia, adscritas a la Dirección General y a las unidades de Finanzas y de Administración, por lo que no se determinaron acciones de mejora, en el caso específico, de la Unidad Fiduciaria.
- b. El *“Informe Anual del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional”* se realizó de conformidad con el Título Segundo, Capítulo III, secciones I y II, numerales 11, 13 y 14, del Acuerdo de Control Interno; se verificó que participaron 69 servidores públicos y se evaluaron 7 procesos prioritarios administrativos,²⁶ aunque no se incluyó ningún proceso sustantivo.²⁷ Como resultado de la evaluación del SCII, BANOBRAS determinó que obtuvo un porcentaje global de cumplimiento del 95.05%, toda vez que los servidores públicos establecieron que el promedio de cumplimiento general de los elementos de control y por norma general de control interno se ubicó en un grado de madurez igual o superior a 5 puntos, que fue equivalente a un *“SCII eficiente y eficaz operativamente”*. BANOBRAS informó que la decisión de que tanto el PTCI, como el Informe Anual del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno no incorporaran los

²⁵ Gestión de los recursos materiales Adquisiciones, arrendamientos y servicios; Gestión de los recursos materiales Recursos Financieros y Control Presupuestal; Recursos Financieros y Control Presupuestal, y Administración de Personal.

²⁶ Gestión de los Servicios Generales; Organización y Desarrollo de Recursos Humanos; Gestión de Asuntos Fiscales; Gestión del Proceso Contable; Recursos Financieros y Control Presupuestal; Atención y Seguimiento consultivo, y Atención y Seguimiento Contencioso.

²⁷ Aquellos que se relacionan directamente con las funciones sustantivas de la institución, es decir, con el cumplimiento de su misión.

procesos sustantivos en su evaluación y seguimiento, fue en atención a la respuesta de la Unidad de Control, Evaluación y Mejora de la Gestión Pública de la SFP manifestada en el oficio número UCEMGP/209/371/2020, mediante el cual el titular de dicha unidad informó que “...el OIC en BANOBRAS no podrá ejercer las facultades en materia de control, revisión, verificación, comprobación, evaluación y vigilancia de las Disposiciones de la CNBV, en términos del artículo 44 BIS 1 de la LIC...”.

Implementación de las herramientas denominadas “Agendas de Control Interno”.

El equipo auditor identificó que, en 2023, la DCI impulsó la aplicación de herramientas de autoevaluación en materia de control interno denominadas “*Agendas de Control Interno*” (ACI), en las que, por medio de reactivos y de forma mensual, trimestral y anual, verificó el cumplimiento normativo en materia de control interno en los principales procesos de la institución. Al respecto, el equipo auditor verificó que, en 2023, BANOBRAS aplicó nueve ACI para los procesos 1) de administración de riesgos; 2) de prevención de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo; 3) de seguridad de la información; 4) de derivados; 5) de captación e inversión de recursos financieros; 6) de administración fiduciaria, 7) de apoyo fiduciario; 8) de crédito, y 9) de contabilidad. Se identificó que las ACI se enfocaron a verificar el cumplimiento normativo, la oportunidad de la presentación y el envío de informes, la integración y resguardo de expedientes, y la existencia de la evidencia documental de los procesos.

El equipo auditor seleccionó para revisión dos ACI elaboradas en 2023 relacionadas con los servicios fiduciarios, denominadas “*Agenda de Control Interno en materia de Administración Fiduciaria*” y “*Agenda de Control Interno en materia de Apoyo Fiduciario*”, con sus reportes trimestrales. El resultado de la revisión se detalla a continuación:

- a. La “*Agenda de Control Interno en materia de Administración Fiduciaria*” se estructuró de 10 reactivos que se diseñaron para verificar el cumplimiento de los fines de los fideicomisos, el envío de información financiera, el cobro oportuno de honorarios fiduciarios, la integración de expedientes y el envío de documentos originales a la bóveda. Respecto a la evidencia revisada por el equipo auditor, se observó que sólo se hizo referencia a la revisión de 6 fideicomisos de los 167 que la Unidad Fiduciaria administró durante 2023 y se identificó que la evidencia documental de los 6 fideicomisos revisados, no les fueron aplicados los 10 reactivos de las agendas y los criterios que la DCI utilizó para determinar el resultado de cada reactivo como “*suficiente*”, fue conforme “a la evidencia (física o digital) que dio soporte a las respuestas establecidas en cada periodo de atención”.
- b. La “*Agenda de Control Interno en materia de Apoyo Fiduciario*” se estructuró con 14 reactivos que versaron sobre la entrega mensual de los estados financieros, el registro contable de los negocios fiduciarios, el cumplimiento de las obligaciones fiscales, las inversiones y reinversiones de los recursos líquidos, las solicitudes de pago, el retiro de recursos, el envío al archivo de concentración, y la gestión del Comité Fiduciario. De la evidencia remitida al equipo auditor, se observó que sólo se hizo referencia a la

revisión de 3 fideicomisos relacionados con tres reactivos; así como de 8 fideicomisos aplicables a un solo reactivo. En esta Agenda igualmente los criterios que la DCI utilizó para determinar el resultado de cada reactivo como *“suficiente”*, fueron conforme a la evidencia (física o digital) que dio soporte a las respuestas establecidas en cada periodo de atención.

- c. De ambas agendas, se constató que la DCI de BANOBRAS no determinó áreas de mejora, ni recomendó el diseño e implementación de controles.

Con la revisión de las dos agendas y de la normativa aplicable para su elaboración, se determinó lo siguiente:

1. La normativa que la DCI de BANOBRAS aplicó durante 2023 estableció de forma general las actividades y parámetros para la verificación de las ACI en materia fiduciaria; sin embargo, presentó áreas de oportunidad sobre los alcances de revisión y sobre los criterios para la determinación de la evidencia que dio soporte a las respuestas establecidas en cada periodo de atención.
2. Los reportes se acompañaron de formularios que tenían que registrarse mediante una serie de preguntas abiertas respecto a la revisión de los mecanismos de control, en los que se enlistaron las evidencias aplicables que la DCI determinó como suficientes.
3. Si bien se verificó que las ACI funcionaron como herramientas para el fortalecimiento del SCII, se determinaron áreas de oportunidad en la inclusión de reactivos específicos que funcionen como controles preventivos para la administración de los fideicomisos.

Ejercicio Anual de Revisión de Ejecución de Controles.

Se identificó que en la Sección II.11 del Manual de Políticas y Procedimientos aplicable a la DCI, se estableció la *“Evaluación de Controles”* que tiene como objetivo apoyar a las áreas de BANOBRAS en el diseño, establecimiento y actualización de los controles asociados a los riesgos identificados en los procesos operativos; así como revisar que dichas áreas ejecuten los controles asociados a cada uno de los riesgos registrados en el inventario. Por lo anterior, el equipo auditor revisó el *“Programa de Revisión de aplicación de controles 2023”*, el *“Reporte de Resultados del Programa de Revisión de Ejecución de Controles 2023”* y las matrices de riesgos y controles asociados a los riesgos operativos y de corrupción. Los resultados del análisis se presentan a continuación:

- a. El *“Programa de Revisión de Aplicación de Controles 2023”* incluyó la verificación de los controles asociados a riesgos de corrupción de 25 áreas y la verificación de controles asociados a riesgos operacionales de 18 áreas.
- b. En el *“Reporte de Resultados del Programa de Revisión de Ejecución de Controles”* se señaló que, en 2023, se verificaron 81 controles relacionados con riesgos de corrupción y 259 controles asociados a riesgos operacionales.

En dicho reporte, se informó el cumplimiento del 96.2% de los controles asociados a factores de riesgo de corrupción y el 98.5% de los controles asociados a riesgos operacionales.

- c. Durante 2023, se acreditó la evaluación del 4.2% de los controles de la Unidad Fiduciaria, toda vez que sólo se evaluaron 5 controles asociados a riesgos operativos de los 84 riesgos registrados y de los cuales se reportó que la evidencia fue *“suficiente para demostrar la ejecución de los controles”*.

Con la revisión de los procesos y la normativa aplicable para la elaboración del *“Programa de Revisión de Aplicación de Controles”*, el *“Reporte de Resultados del Programa de Revisión de Ejecución de Controles”*, las matrices de riesgos y los controles asociados a riesgos operativos y de corrupción, se determinó lo siguiente:

1. En el Manual de Políticas y Procedimientos Aplicables a la Contraloría Interna se establecieron de forma general los parámetros, alcances, secuencia lógica de las actividades para comprobar la existencia y suficiencia en la implementación de los controles.
2. Las evidencias requeridas para los riesgos de corrupción fueron *“correos electrónicos”*, *“oficios generados del procedimiento”* y *“Archivos en Excel”*, entre otros.
3. El proceso ejecutado en 2023 consistió en el envío de un correo electrónico de la Gerencia de Control Interno de la DCI, en el que ésta solicitó a las áreas un ejemplo que acreditara la aplicación de cada uno de los controles responsabilidad de cada área, lo que dio a lugar a que las áreas decidieran las evidencias a proporcionar a la DCI, y por parte de ésta existió un área de mejora en el proceso de evaluación de los controles, al no seleccionar directamente qué riesgos y qué fideicomisos —en el caso de la Unidad Fiduciaria— debían acreditar con evidencia la implementación de los controles previstos.

Revisión del SCII por la Dirección de Auditoría Interna (DAI) y el Comité de Auditoría (CA).

Revisiones de la DAI.

Se identificó que la DAI elaboró el informe *“Auditorías 12/2022 y 06/2023”*,²⁸ el cual correspondió a dos auditorías realizadas en 2022 y 2023, y tuvo como objetivo principal verificar la efectividad del SCII en los ejercicios 2021 y 2022, mediante la aplicación de los controles aplicados por la DCI definidos en el *“Manual de Políticas y Procedimientos aplicables a la Dirección de Contraloría Interna”*. Al respecto, el equipo auditor corroboró que la DAI aplicó 12 procedimientos, con los cuales determinó que las actividades revisadas

²⁸ Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, artículos 159 y 160, fracciones I y V.

cumplieron razonablemente con la normativa interna para alcanzar los objetivos institucionales, por lo que no determinó observaciones ni recomendaciones.

Revisiones del CA.

En términos de los artículos 144, párrafo primero, y 156, fracción VI, de las Disposiciones de la CNBV, el CA presentó, en julio de 2023, al Consejo Directivo el *“Informe Anual del Comité de Auditoría al Consejo Directivo, sobre la situación que guarda el Sistema de Control Interno de BANOBRAS”*. Con la revisión del citado informe, se verificó que se integró por:

- a. Los informes de las auditorías realizadas por la DAI en 2022 que fueron definidas en su Programa Anual de Trabajo 2023, realizadas con base en las disposiciones emitidas por la CNBV, Banco de México (BANXICO) y la SHCP, en las que determinó 24 observaciones y 30 recomendaciones.
- b. Los informes de la DCI basados en el Acuerdo de Control Interno de la SFP, entre los que se consideraron el *“Informe del Estado que Guarda el SCII”* y el PTCI.
- c. Los resultados de las validaciones realizadas en 2023 de las ACI y de la evaluación de controles del ejercicio 2022, entre otros reportes regulatorios, realizados por la DCI.
- d. El informe sobre las actividades y el funcionamiento del SCII presentado en julio de 2023 por el Director General de BANOBRAS.
- e. Los informes del OIC sobre las opiniones emitidas del PTCI y del Informe del Estado que Guarda el SCII.
- f. El seguimiento de las observaciones de auditoría a los estados financieros, emitidos por el auditor externo.
- g. Los informes sobre la ejecución de las pruebas del Plan de Continuidad de Negocio (PCN).

Con base en lo anterior, en el *“Informe Anual del Comité de Auditoría al Consejo Directivo, sobre la situación que guarda el Sistema de Control Interno de BANOBRAS”* del 31 de julio de 2023, el CA opinó que el SCII de BANOBRAS funcionó *“...razonablemente, toda vez que a través de los diferentes informes que son emitidos por las áreas, promueven una cultura de autocontrol y autoevaluación que contribuye a la eficiencia y eficacia de los procesos sustantivos y administrativos... no obstante, presenta áreas de oportunidad para su continuo fortalecimiento...”*.²⁹

²⁹ Informe Anual del Comité de Auditoría al Consejo Directivo, sobre la situación que guarda el Sistema de Control Interno del Banco Nacional de Obras y Servicios, S.N.C. correspondiente al ejercicio 2022, del 31 de julio de 2023; pp. 40 y 42.

En ese sentido, se verificó que el informe consistió en la descripción ejecutiva de cada una de las revisiones e informes efectuados por las instancias antes descritas en atención a lo establecido en el artículo 156, fracción VI, de las Disposiciones de la CNBV. No obstante, se identificó que si bien el CA dictaminó que BANOBRAS contó con un SCII razonable, la evaluación de éste presentó áreas de mejora enfocadas a garantizar una evaluación de conjunto sobre la existencia, operación y suficiencia de la implementación y concurrencia de las disposiciones aplicables en materia de control interno emitidas por las distintas instancias regulatorias a las que estuvo sujeta BANOBRAS.

D. Administración y control integral de riesgos de BANOBRAS.

Se verificó que, en 2023, el CAIR y la Unidad de Administración de Riesgos de BANOBRAS fueron los responsables de identificar, medir, vigilar e informar los riesgos que enfrentó la entidad fiscalizada, y evaluar el probable impacto que, de acuerdo con la naturaleza financiera, se clasificaron en tres grandes tipos: I. *“Riesgos cuantificables”*,³⁰ que incluyeron los riesgos discrecionales y no discrecionales; II. *“Riesgos no cuantificables”*³¹ y III. *“Riesgos de carácter socioambiental”*,³² en términos de lo establecido en los artículos 74, 86 y 164 de las Disposiciones de la CNBV.

Con base en la revisión del diseño del marco regulatorio para la administración y el control integral de riesgos vigente en 2023, el equipo auditor determinó que BANOBRAS contó con un marco lógico y secuencial de las metodologías, políticas, procesos, procedimientos, límites globales y específicos, métricas, indicadores, alcances, responsabilidades y niveles de autorización para la identificación y medición de los riesgos discrecionales y no discrecionales.

El equipo auditor identificó que la administración de los Riesgos Operacionales de BANOBRAS incluyó tres vertientes, la primera de ellas consistió en la *“identificación”* de los riesgos, en los cuales las Unidades Administrativas, coordinadas por la Dirección de Administración de Riesgos y la DCI, analizaron e identificaron los procesos susceptibles de riesgos operacionales y se estableció un inventario de cada uno de sus procesos; la segunda correspondió al *“seguimiento”* sobre la ocurrencia de eventos de riesgo operacional, donde se analizó el riesgo o evento materializado para posteriormente agregar dicho riesgo al inventario de riesgos operacionales existente, y la tercera vertiente denominada *“evaluación”* consistió en una estimación inicial del impacto y la probabilidad de ocurrencia.

³⁰ Riesgos para los cuales es posible conformar bases estadísticas que permitan medir sus pérdidas potenciales. Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, Capítulo IV, artículo 66, inciso I.

³¹ Riesgos derivados de eventos imprevistos para los cuales no se puede conformar una base estadística que permita medir las pérdidas potenciales. Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, Capítulo IV, artículo 66, inciso II.

³² Riesgos que corresponden a una categoría transversal utilizada particularmente por BANOBRAS, Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 005/CP2023 del 25 de abril de 2024; p. 3.

Al respecto, el equipo auditor revisó la *“Matriz de riesgos y factores institucional 2023”* e identificó que, en lo correspondiente al proceso fiduciario, se determinaron 84 riesgos operacionales y 134 factores de riesgo reportados por 17 unidades administrativas de la Unidad Fiduciaria en 2023.

En cuanto a las etapas de *“Seguimiento”* y *“Evaluación”* en materia fiduciaria, la Unidad Fiduciaria reportó al CAIR 123 riesgos identificados. Asimismo, se comprobó que, durante 2023, la Unidad Fiduciaria no registró ni reportó al CAIR la materialización de riesgos operativos; no obstante, el equipo auditor identificó la materialización de riesgos operativos³³ en la gestión del proceso fiduciario, entre los que destacaron: i) el no cobro de los honorarios fiduciarios; ii) la utilización de criterios diferenciados en la determinación de los honorarios; iii) la no provisión de honorarios ni de los intereses moratorios; iv) la falta de comunicación oportuna sobre las quitas de honorarios; v) la falta de actualización de los manuales, y vi) la omisión en la gestión oportuna de la cobranza judicial. Tampoco se reportaron los riesgos determinados por la Gerencia de Verificación y la Mesa de Control Fiduciaria, descritos en el apartado II del presente resultado.

Aunado a lo anterior, se observó que la Unidad Fiduciaria no acreditó las bases, los criterios o las metodologías que aplicó durante 2023, para definir qué riesgos materializados debió reportar al Comité Fiduciario y, en su caso, a la Dirección de Administración de Riesgos para su presentación al CAIR y al Consejo Directivo, con el objetivo principal de establecer actividades de control que evitaran la materialización de riesgos y posibles afectaciones al patrimonio de BANOBRAS.

E. Funciones del Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI) realizadas por los órganos de gobierno de BANOBRAS.

Se verificó que, durante 2023, BANOBRAS no contó con un COCODI como lo prevé el artículo Segundo, Título Primero, numeral 1, párrafos segundo y tercero, del Acuerdo de Control Interno de la SFP. Al respecto, BANOBRAS, mediante nota informativa denominada *“Cumplimiento de la Orden del Día establecido en el COCODI”*, informó que, para la presentación, atención, toma de decisiones de los temas concernientes al quehacer del COCODI, éstos fueron atendidos por el Consejo Directivo y los comités de Administración Integral de Riesgos, de Auditoría, Interno de Crédito, Ejecutivo de Crédito, de Comunicación y Control, de Finanzas y de Gestión de Activos y Pasivos, y de Ética. Asimismo, presentó un análisis de los mecanismos y las actividades realizadas por el Consejo Directivo y los comités, con el objetivo de acreditar que con dichas actividades se dio cumplimiento durante 2023 a los temas objeto de atención por parte de un COCODI, establecidos en el Acuerdo de Control Interno.

³³ Los hallazgos y los riesgos materializados se describen en los resultados números 2, 5 y 6 denominados *“Órganos de Gobierno y Colegiados de BANOBRAS en 2023”*, *“Administración de los Negocios Fiduciarios durante 2023”* y *“Extinción y terminación de fideicomisos y mandatos durante 2023”*, respectivamente, que forman parte de este informe.

Con base en lo antes descrito, y con la finalidad de que BANOBRAS contribuya con el principio de organicidad estratégico, se determinó como área de mejora que la evaluación del desempeño institucional, el seguimiento de las actividades relacionadas con la ética, la prevención de actos contrarios a la integridad y el conflicto de interés del orden del día del COCODI sean presentados ante el Comité de Auditoría como órgano de vigilancia que auxilia al Consejo Directivo de BANOBRAS, en la toma de decisiones sobre los niveles tácticos y operativos, relacionados directamente con el seguimiento y la evaluación del desempeño institucional y el control interno, con lo que se busca reducir la probabilidad de ocurrencia de actos contrarios a la integridad, asegurar los valores y la ética, y agregar valor a la gestión gubernamental en los niveles jerárquicos estratégicos.

Con los trabajos de fiscalización, se concluye que el marco normativo en materia de control interno vigente en 2023 estuvo armonizado en lo general con lo propuesto en el modelo del Acuerdo de Control Interno de la SFP y las Disposiciones de la CNBV.

Respecto al seguimiento y evaluación del SCII, se presentaron áreas de mejora enfocadas a garantizar una evaluación de conjunto sobre la existencia, operación y suficiencia de la implementación y concurrencia de las disposiciones aplicables en materia de control interno emitidas por las distintas instancias regulatorias.

Se identificó que la gestión de los riesgos a cargo de la Unidad Fiduciaria, durante 2023, mostró áreas de oportunidad en la comunicación sobre la ocurrencia de eventos de riesgos operacionales, lo que no permitió presentar ante el CAIR los planes de acción y corrección que definieran soluciones tácticas y estratégicas para evitar la recurrencia y minimizar el impacto y la probabilidad de ocurrencia.

2023-2-06G1C-21-0032-01-003 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., incorpore en los "Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS" un apartado o sección en el que se exhorte al involucramiento de todas las áreas de la Institución, para acatar y aplicar los conceptos, directrices, así como lineamientos establecidos en los "Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS", sin menoscabo del área a la cual estén adscritos, así como la posibilidad de ser evaluados por las diversas herramientas existentes en materia de control interno; además incluya el fortalecimiento de las Agendas de Control Interno de Administración Fiduciaria y Apoyo Fiduciario, con reactivos que verifiquen las áreas de oportunidad identificadas en la operación de la Unidad Fiduciaria, a fin de contar con un marco normativo en materia de control interno articulado que fortalezca la implementación de un Sistema de Control Interno Institucional, llevado a cabo y vigilado por el Consejo Directivo y la Administración que sirva de directriz a las distintas Unidades Administrativas, a efecto de salvaguardar los activos y el patrimonio del mismo que responda a vigilar y contribuir el cumplimiento de las disposiciones mandatadas en la materia, en cumplimiento de los artículos 59, fracción IX, y 61, fracción I, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 140, 143, 154, 159 y 164, el Capítulo VI Controles Internos de las Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito, y Segundo,

disposición 1, párrafo segundo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y de la Sección I, numeral I.3, de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS.

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

2023-2-06G1C-21-0032-01-004 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., incorpore de forma permanente y complementaria al desahogo de los asuntos de competencia del Comité de Auditoría la evaluación del desempeño institucional, el seguimiento de las actividades relacionadas con la ética, la prevención de actos contrarios a la integridad y conflicto de interés de la orden del día del Comité de Control y Desempeño Institucional, a fin de consolidar en un órgano colegiado la toma de decisiones en el más alto nivel gubernamental relacionados directamente con el seguimiento y la evaluación del desempeño institucional y el control interno, en términos de lo establecido en los artículos 57, segundo párrafo, 58, fracción X, 61, fracción I, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 42, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Crédito; 20, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, y Segundo, Título Primero, Capítulo I, numeral 1, tercer párrafo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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

4. Originación, aprobación y formalización de negocios fiduciarios.

Con el objetivo de verificar que BANOBRAS estableció mecanismos de control efectivos en su proceso de prestación de servicios fiduciarios y en qué medida fueron eficaces para dar atención a los posibles riesgos que se encuentran presentes en el proceso de originación y aprobación de negocios fiduciarios, y comprobar que éstos contribuyeron a apoyar los proyectos de inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos que permitieran impulsar las áreas de desarrollo prioritarias y estratégicas, así como coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, en términos de las disposiciones jurídicas y normativas aplicables; el equipo auditor solicitó a BANOBRAS, mediante el oficio número OAED/DGAESCI/17/2024 del 14 de febrero de 2024, la trazabilidad, el esquema de operación o flujograma de los procedimientos relacionados con la prestación de los servicios fiduciarios vigentes en 2023, las áreas y el personal responsable, los tramos de control, la normativa que los reguló, los riesgos, los sistemas informáticos y los principales reportes e informes generados.

En respuesta, BANOBRAS proporcionó la información y documentación solicitada, mediante el oficio DCI/101000/071/2024 del 28 de febrero de 2024. Adicionalmente, en términos de lo establecido en los artículos 17, fracción XIV, y 29 de la LFRCF, el equipo auditor entrevistó a los servidores públicos de la Unidad Fiduciaria encargados de los procesos relacionados con la originación, aprobación y formalización de negocios fiduciarios y de la utilización del Sistema Fiduciario “Yatla”; asimismo, realizó un proceso de revisión documental de los expedientes de originación de negocios fiduciarios en 2023. Como resultado de las entrevistas y de la revisión documental, se suscribieron las Actas Administrativas Circunstanciadas de Auditoría números 006/CP2023, 011/CP2023 y 012/CP2023 del 25 de abril de 2024, 16 de julio de 2024 y 5 de julio de 2024, respectivamente. Con el análisis de la información y documentación se identificó lo siguiente:

A. Marco normativo que reguló la originación, aprobación y formalización de los negocios fiduciarios.

Se verificó que, en 2023, BANOBRAS dispuso de los siguientes instrumentos normativos que regularon el procedimiento fiduciario:

1. Manual de Procedimientos de la Dirección de Administración Fiduciaria (MPDAF).

Estableció los procedimientos generales para la administración de los negocios fiduciarios, conforme a lo establecido en la normativa aplicable. Definió tres etapas del procedimiento fiduciario: 1) Originación, 2) Administración y Cumplimiento de Fines, y 3) Extinción. Relativo a la etapa de originación, la Sección II, apartado II.1 de este instrumento definió que para la constitución de nuevos negocios fiduciarios, éstos deberán estar alineados con el objeto de BANOBRAS establecido en su Ley Orgánica e incluyó las actividades de análisis de solicitud del nuevo negocio, propuesta del proyecto de cotización del servicio fiduciario, aceptación y aprobación del negocio, formalización y conocimiento del cliente.

2. Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria (MPLANF).

Estableció las directrices que deben seguir el personal que participa en las diversas etapas del macroproceso fiduciario. En la Sección III, numeral III.1 definió las políticas específicas referentes a la aceptación y formalización de un negocio fiduciario referentes a la determinación de las viabilidades para determinar una capacidad de registro, de inversión y, en su caso, seguimiento al cumplimiento de obligaciones fiscales, y jurídica considerando que los fines de los fideicomisos se encuentren alineados al objeto de BANOBRAS; la determinación de honorarios, de cumplimiento a la normativa y del diagnóstico fiscal; la identificación del patrimonio, de obligaciones, de fines, de vigencia, de la integración del Comité Técnico y sobre la sustitución fiduciaria. Estableció la obligación de la aprobación previa por el Comité Fiduciario y de la integración y conformación de tres expedientes en donde se documentan y resguardan las operaciones relacionadas con los negocios fiduciarios.

Con el análisis de los instrumentos normativos que regularon las actividades de originación, se identificó lo siguiente:

- a. Los instrumentos no estuvieron actualizados con las modificaciones de la estructura orgánica y de las facultades definidas en el MGO de BANOBRAS autorizadas por el Consejo Directivo el 31 de agosto y el 22 de diciembre de 2023; tampoco se correspondieron las adscripciones de la Unidad Fiduciaria del MGO de BANOBRAS con el Manual Específico de la Unidad Fiduciaria —antes Dirección General Adjunta Fiduciaria— y, finalmente, se hace referencia a la figura de “*Representaciones Foráneas*”, las cuales con las pruebas de fiscalización se comprobó que no formaron parte de la estructura organizacional de BANOBRAS, ni participaron en los procesos operativos relacionados con las funciones fiduciarias durante el ejercicio objeto de fiscalización.
- b. Establecieron actividades de forma genérica, al definir de manera conceptual las actividades del proceso de originación, indicaron de forma general en qué consistieron los procesos, las etapas y los conceptos que se señalan, sin que ello mostrara una secuencia lógica y sistemática de las actividades, de los mecanismos de control en todos los niveles —estratégicos, tácticos y operativos— por el ciclo normal que comprende la gestión de los negocios fiduciarios; tampoco determinaron en qué medida el desarrollo de las actividades y la gestión de los negocios fiduciarios se auxilió del uso de Tecnologías de la Información y Comunicación; y, finalmente, se identificaron áreas de mejora relacionadas con la falta de precisión de los reportes que se generaron en cada uno de los procesos y subprocesos que comprende el denominado “*Macroproceso fiduciario*” y la determinación de acciones en caso de situaciones contingentes ante la posible materialización de riesgos.
- c. En algunos casos, la normativa incorporó el verbo “*podrá*” para el desarrollo de las actividades y los procesos, lo que limitó su obligatoriedad en la aplicación de dichos preceptos en la administración de las operaciones fiduciarias.
- d. No se establecieron las metodologías, los criterios, los mecanismos y las actividades puntuales e insumos necesarios que acreditaran la determinación de los diagnósticos y las viabilidades operativas, fiscales y jurídicas requeridas en el proceso de originación y que dieron sustento a la formalización de los negocios fiduciarios como parte de las actividades de BANOBRAS.

B. Originación y formalización de nuevos negocios fiduciarios.

Se verificó que, en 2023, BANOBRAS formalizó cuatro nuevos fideicomisos, de los cuales se comprobó lo siguiente:

- a. En términos de la Sección III, numeral III.1.2.1, párrafo primero, del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario (MIOCF), el Comité Fiduciario aprobó la constitución de los fideicomisos números 2282 “*Fideicomiso Marie Jose y Octavio Paz*” y

2283 *“Etapa 2 del Sistema Integral de Transporte en la Zona Metropolitana de Mérida - SIT-MÉRIDA-”*, mientras que del Fideicomiso número 2284 *“Tren Suburbano Villa García-Aeropuerto de Monterrey, Primera Fase, Etapa 1”*, únicamente tomó conocimiento debido a que la Dirección de Administración Fiduciaria aceptó la formalización del fideicomiso bajo la premisa normativa siguiente: *“...En casos debidamente justificados y que no hubiera sido posible reunir al Comité Fiduciario para presentar la propuesta de aceptación, tratándose de negocios Fiduciarios que solicite constituir el fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada, o se trate de fideicomisos para atender de manera urgente resoluciones judiciales, operaciones de la Institución en cumplimiento de su objeto, o cualquier otra causa que pudiera generar daños o incumplimiento al fideicomitente solicitante, la Dirección de Administración Fiduciaria podrá aceptar la formalización de un nuevo negocio sin la previa autorización del Comité Fiduciario, lo cual deberá ser informado a éste último en su sesión siguiente...”*. En ese sentido, se constató que en la segunda sesión ordinaria del 19 de diciembre de 2023 el Comité Fiduciario tomó conocimiento que la Unidad Fiduciaria llevó a cabo la formalización de este negocio el 21 de septiembre de 2023, y se informó que la causa por la cual no se sometió a la aprobación de este Comité se debió a *“...la urgencia manifestada por los representantes del Gobierno del Estado de Nuevo León para llevar a cabo el proyecto...”*; no obstante, se constató que el concepto de *“debida justificación”* que señala el MIOCF es un término que puede ser sujeto a interpretación por parte de los responsables con la finalidad de cumplir con los requisitos normativos que exige el proceso de formalización de los negocios fiduciarios.

- b. Respecto a la constitución del Fideicomiso número 2280 *“Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres Naturales del Estado de Coahuila de Zaragoza”*, BANOBRAS no acreditó la autorización del negocio fiduciario por parte del Comité Fiduciario.

C.Pruebas de detalle sobre el proceso de Originación.

Con el propósito de verificar los mecanismos de control y las actividades de gobernanza en los procesos de originación, aceptación y formalización de negocios fiduciarios realizados durante 2023, el equipo auditor seleccionó los expedientes de los fideicomisos números 2282 *“Marie Jose y Octavio Paz”* y 2284 *“Tren suburbano Villa García-Aeropuerto de Monterrey, primera fase, etapa 1”*. Al respecto, con las pruebas de fiscalización se identificó lo siguiente:

- a. Integración de Expedientes

El equipo auditor identificó áreas de oportunidad en la gestión e integración de los expedientes revisados, debido a que existió documentación soporte del proceso de formalización, aprobación y aceptación de los fideicomisos que se encontraba bajo el resguardo de los administradores de los fideicomisos, y no en los expedientes, con los que se acreditaba el análisis y la aceptación de los nuevos negocios fiduciarios.

En cuanto a la composición de los expedientes, se determinó como área de mejora la existencia de lineamientos que regulen la integración y control que, de forma complementaria a lo señalado en la sección III.1.3.5. del MPLANF, contribuyan a la gestión de la documentación y la trazabilidad que sustenta el proceso de formalización, aprobación y aceptación del negocio fiduciario; lo anterior, debido a que existieron discrepancias en los documentos que formaron parte del denominado “Expediente I”.

b. Alineación de los objetos de los fideicomisos con el objeto institucional de BANOBRAS definido en su Ley Orgánica

- Del Fideicomiso número 2284 “*Tren suburbano Villa García-Aeropuerto de Monterrey, primera fase, etapa 1*”, se comprobó que su objeto se vinculó, guardó relación directa y fue congruente con el objeto de BANOBRAS.
- Del Fideicomiso número 2282 “*Marie Jose y Octavio Paz*” se verificó que los fines del mismo consistieron, entre otros, en la promoción y difusión de música, artes plásticas, literatura y cinematografía, y la protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural de la nación; asimismo, la instauración y establecimiento de bibliotecas y museos, conservación de bienes muebles e inmuebles y recibir donaciones, subsidios y aportaciones. En relación con la determinación de la viabilidad jurídica respecto a la vinculación con el objeto de BANOBRAS, se identificó que el Subdirector Jurídico Fiduciario determinó que los fines del fideicomiso se encontraban alineados al objeto de la institución en términos del artículo 3° de la Ley Orgánica de BANOBRAS, bajo el supuesto de que coadyuvaba al “*fortalecimiento institucional del DIF*”. En ese sentido, se constató que bajo este argumento expuesto en la primera sesión extraordinaria del Comité Fiduciario, BANOBRAS sustentó la aceptación y formalización del fideicomiso, y sobre el cual ningún representante con voz y voto dentro del Comité emitió o solicitó la exposición de razonamientos adicionales sobre esta determinación.

Al respecto, el equipo auditor verificó que el citado artículo señala que el objeto de BANOBRAS consiste en “... *financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país...*”; además, este mismo objeto es retomado en el MPLANF y lo define como los campos de atención de los fideicomisos sujetos de aceptación y formalización por BANOBRAS. Con el análisis del argumento presentado que sustentó la viabilidad jurídica y del objeto, y los fines del Fideicomiso número 2282 “*Marie Jose y Octavio Paz*”, el equipo auditor determinó que no existió una vinculación clara y concreta con el objeto institucional de BANOBRAS, dado que el objeto del fideicomiso no se encuentra relacionado con actividades de financiamiento o refinanciamiento de proyectos de inversión en infraestructura y servicios públicos que contribuyan al desarrollo sustentable del país. Por lo anterior, resulta necesario definir el alcance, la conceptualización y la aplicación del término “*fortalecimiento institucional*” a los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, en congruencia del objeto institucional de BANOBRAS previsto en el artículo 3°

de su Ley Orgánica, ya que resulta un término ambiguo, cuya amplitud no ha sido lo suficientemente precisa y está expuesta a interpretación abierta en la aceptación o rechazo de los fideicomisos por parte de BANOBRAS.

En respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número DCI/101000/308/2024 del 26 de septiembre de 2024, BANOBRAS, por conducto de la Dirección de Contraloría Interna, informó que el DIF de la Ciudad de México “... es un Organismo Descentralizado que promueve y presta servicios de asistencia social...”, por lo que la aceptación del fideicomiso se vinculó con la prestación de un “servicio público”; no obstante, con la revisión documental se identificó que lo informado no fue documentado ni presentado al Comité Fiduciario para la aceptación de dicho fideicomiso, por lo tanto la observación persiste.

c. Viabilidades operativas, jurídicas y fiscales de los fideicomisos y determinación de los honorarios fiduciarios

Con la revisión de los expedientes, se identificaron áreas de oportunidad en la determinación de las viabilidades operativa y jurídica, ya que se comprobó que se documentaron mediante los oficios de la Gerencia de Registro Fiduciario y de la Dirección Jurídica Fiduciaria, en los que determinaron dichas viabilidades sin aportar los elementos y las valoraciones que llevaron a cabo las unidades administrativas para formular y concluir de forma positiva dichas viabilidades, que posteriormente fueron incluidas en la “Ficha de presentación al Comité Fiduciario”. En adición, en las “Cédulas de Cálculo de honorarios” se identificó que los montos se calcularon con base en una presupuestación de horas de trabajo invertidas por las distintas unidades administrativas más un margen de utilidad; no obstante, las cédulas no documentaron las diferentes variables que soportaron los cálculos determinados (tipo de costos, costos unitarios, criterios de integración o separación, entre otros). Por lo anterior, la Unidad Fiduciaria no acreditó las bases, los insumos, los criterios, las metodologías y los mecanismos estratégicos utilizados para determinar la capacidad de inversión y del seguimiento del cumplimiento de las obligaciones fiscales; del análisis y determinación de la viabilidad jurídica de los fideicomisos, y de la determinación de cotización de honorarios fiduciarios; por lo que la veracidad, integridad, confiabilidad, suficiencia y pertinencia de la información y documentación que sustentó los reportes y determinaciones dependieron de los criterios que cada Unidad Administrativa aplicó.

Con los trabajos de fiscalización se verificó que, durante 2023, BANOBRAS dispuso de instrumentos normativos que regularon el proceso de originación y formalización de nuevos fideicomisos, los cuales presentaron áreas de mejora en su diseño e implementación, ya que se definieron de forma genérica las políticas y los lineamientos a desarrollar para la aceptación de los fideicomisos, sin acreditar una secuencia lógica y sistemática de las actividades, los mecanismos de control en todos los niveles —estratégicos, tácticos y operativos— y etapas; tampoco determinaron lineamientos específicos para la integración y control de los expedientes documentales que resguardan la evidencia del proceso fiduciario, a partir de la etapa de originación. En cuanto al proceso y los controles que la Unidad Fiduciaria implementó para la aceptación y formalización, como resultado de las pruebas de

fiscalización realizadas a los fideicomisos números 2282 *“Marie Jose y Octavio Paz”* y 2284 *“Tren suburbano Villa García-Aeropuerto de Monterrey, primera fase, etapa 1”*, originados en 2023, el equipo auditor observó la falta de metodologías que determinaran las viabilidades operativas y jurídicas, así como para la integración de diagnósticos apropiados que permitieran analizar, evaluar y documentar de manera trazable, eficaz y eficiente las capacidades y los riesgos en que la Unidad Fiduciaria incurrió al aceptar ambos fideicomisos.

En adición a lo anterior, los hallazgos demostraron que la Unidad Fiduciaria de BANOBRAS operó en condiciones que posibilitan la aceptación de negocios fiduciarios sin contar con la autorización del Comité Fiduciario, con la salvedad de dar conocimiento posterior y la “debida justificación”.

Asimismo, el equipo auditor constató que los fines y objetos del Fideicomiso número 2282 *“Marie Jose y Octavio Paz”* no se vincularon con el objeto de BANOBRAS previsto en el artículo 3° de su Ley Orgánica, y su aceptación en 2023, se fundamentó con el argumento de que su operación contribuye al *“fortalecimiento institucional”* del DIF de la Ciudad de México; por lo que se concluye que resulta necesario definir los alcances y la conceptualización de ambos términos, así como de los diversos elementos que permitan a la Unidad Fiduciaria acreditar que los negocios fiduciarios aceptados y formalizados se encuentran dentro de su alcance y se vincularon directamente con el objeto de BANOBRAS.

2023-2-06G1C-21-0032-01-005 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., actualice los procedimientos analíticos, los elementos cualitativos y cuantitativos, y los criterios mediante los cuales se originan y aceptan los negocios fiduciarios, a fin de que el proceso de originación, aprobación y formalización de nuevos negocios fiduciarios se vinculen con la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.; lo anterior en términos de lo establecido en los artículos 47 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 42 de la Ley de Instituciones de Crédito; 3º, 6º, 7º y 20, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; en la sección III, apartados III.1.2.1 y III.1.2.2., del Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria, y en el artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera "Actividades de Control", Principio 10, elementos de control interno 10.01 y 10.02 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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

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

Resultado 5 - Acción 2023-2-06G1C-21-0032-01-007

5. Administración de los Negocios Fiduciarios durante 2023.

Con el fin de verificar que, en 2023, BANOBRAS estableció mecanismos de control efectivos en el proceso de administración de los negocios fiduciarios y en qué medida éstos fueron eficaces para atender los posibles riesgos en la determinación, suspensión, reducción y quitas de honorarios fiduciarios, en la cobranza judicial, y en el registro y control contable de los fideicomisos en los que BANOBRAS participó en su calidad de institución fiduciaria; el equipo auditor solicitó a la entidad fiscalizada, mediante el oficio número OAED/DGAESCI/17/2024 del 14 de febrero de 2024, las políticas y los procedimientos aplicables para la administración, custodia e inversión de los activos de los negocios fiduciarios vigentes en el ejercicio sujeto de fiscalización; los estados financieros dictaminados de BANOBRAS y sus notas al 31 de diciembre del ejercicio fiscal 2023; las bases de datos de los negocios fiduciarios públicos y privados, y de los ingresos por la administración y custodia.

En respuesta, BANOBRAS proporcionó la información y documentación solicitada mediante el oficio número DCI/101000/071/2024 del 28 de febrero de 2024; asimismo, en términos de lo establecido en los artículos 17, fracción XIV, y 29 de la LFRCF, el equipo auditor entrevistó a los servidores públicos de la Unidad Fiduciaria y revisó expedientes. Como resultado de las entrevistas y de la revisión documental, se suscribieron las Actas Administrativas Circunstancias de Auditoría números 011/CP2023 y 012/2023 de fechas 15 de mayo de 2024 y 5 de julio de 2024, respectivamente.

I. Fideicomisos vigentes en 2023.

El equipo auditor solicitó a BANOBRAS los fideicomisos vigentes en 2023. En respuesta la entidad fiscalizada proporcionó una base de datos en la que reportó un total de 167 fideicomisos administrados del 1º de enero al 31 de diciembre de 2023. El detalle de los fideicomisos vigentes, el patrimonio fideicomitado y los honorarios fiduciarios reconocidos en 2023, se muestra a continuación:

FIDEICOMISOS, PATRIMONIO FIDEICOMITIDO Y HONORARIOS FIDUCIARIOS VIGENTES EN 2023
(Miles de pesos y porcentajes)

Tipo de Fideicomiso	Número de fideicomisos y estatus						Patrimonio Fideicomitado ³	Honorarios Fiduciarios ⁴	Relación de Honorarios respecto el patrimonio %
	Originados	En Operación ²	En proceso de extinción	Extintos	Sin Estatus	Total	(G)	(H)	
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)			
Públicos:									
Federal	0	29	7	4	0	40	353,798,834.38	285,051.45	0.08
Estatad	2	25	6	6	0	39	17,446,352.56	51,115.94	0.29
Municipal	<u>0</u>	<u>2</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>2</u>	<u>222,167.21</u>	<u>850.68</u>	<u>0.38</u>
	2	56	13	10	0	81	371,467,354.15	337,018.07	0.09
Privados:									
Privado	N.P.	3	N.P.	N.P.	59	65	31,237,836.47	106,065.16	0.34
Estatad y Municipal ¹	<u>2</u>	<u>N.P.</u>	<u>N.P.</u>	<u>N.P.</u>	<u>20</u>	<u>20</u>	<u>30,389,098.84</u>	<u>22,052.15</u>	<u>0.07</u>
	2	3	N.P.	N.P.	79	84	61,626,935.31	128,117.31	0.21
Sin registro	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>17,253.27</u>	<u>0.00</u>	<u>0.00</u>
Total	4	59	13	10	81	167	433,111,542.73	465,135.38	0.11

FUENTE: Elaborado por el equipo auditor con la información contenida en el archivo en formato Excel denominado "Base de datos Fisos Única" proporcionado por BANOBRAS el 9 de agosto de 2024, durante el desarrollo de la auditoría.

- Los fideicomisos no integran en su patrimonio recursos de origen público federal, de acuerdo con lo informado por BANOBRAS.
- BANOBRAS reportó tres fideicomisos con estatus de "Mandato Terminado", cuatro con estatus "Inactivo" y uno con estatus de "Cumplió con sus fines y se invierten sus recursos existentes".
- El patrimonio fideicomitado de 79 de los fideicomisos fue proporcionado por BANOBRAS de manera acumulada, no acreditó su estatus en 2023 —indicados por las siglas N.P.—, bajo el argumento de ser información confidencial en términos de lo dispuesto en el artículo 142, fracción VII, de la LIC.
- Los ingresos por honorarios fiduciarios se determinaron con base en lo establecido en el anexo 33, apartado "B-10 Fideicomisos", párrafos 10 y 16, de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito.

Con el análisis de la información contenida en la base de datos de los fideicomisos que estuvieron vigentes en 2023, se identificó lo siguiente:

- La base de datos fue integrada por la Unidad Fiduciaria mediante un proceso manual en el que utilizó diversas fuentes de información y reportes que se plasmaron en hojas de cálculo de Excel, por lo que los sistemas informáticos de la institución carecieron de la capacidad para emitir información de carácter integral y de forma automática sobre los fideicomisos administrados por BANOBRAS.
- En la base de datos se reportó el patrimonio fideicomitado de los negocios fiduciarios por 433,111,542.73 miles de pesos que administró BANOBRAS al 31 de diciembre de 2023, e ingresos por concepto de honorarios fiduciarios en el ejercicio por 465,135.38 miles de pesos, que fueron congruentes con las cifras dictaminadas de los estados financieros de BANOBRAS a esa misma fecha y periodo; sin embargo, el monto del patrimonio fideicomitado y los ingresos por honorarios fiduciarios de 79 fideicomisos —clasificados en el ámbito privado por BANOBRAS— fue reportado de manera global sin el desglose de cifras correspondientes de cada fideicomiso, tampoco se incorporaron

aspectos cualitativos de su operación,³⁴ bajo el argumento de tratarse de fideicomisos que no cuentan con patrimonio de origen público federal, por lo que está sujeto a lo dispuesto en el artículo 142, fracción VII, de la LIC en términos de ser aplicable el secreto bancario. Por lo tanto, la certeza y validez de las cifras tuvo como alcance los fideicomisos de carácter público.

- c. En cuanto a los ingresos por honorarios fiduciarios que BANOBRAS obtuvo, en 2023, por 465,135.38 miles de pesos, no mostró una relación positiva y suficiente que reflejara los beneficios obtenidos por la aplicación de las condiciones contractuales, es decir, las erogaciones por la administración de los fideicomisos más el margen de utilidad esperado. En consecuencia, se determinó que los ingresos fiduciarios que representaron sólo el 0.11% respecto del patrimonio fideicomitado administrado, los se vieron afectados por la materialización de riesgos asociados a la administración fiduciaria, como fueron la autorización de quitas y reducciones de hasta el 75.0% de los honorarios fiduciarios, suspensiones y el no cobro de éstos, así como la falta de definición de la relación ingreso-gasto por la prestación de servicios fiduciarios, que permitiera el establecimiento de un margen de utilidad mínimo aceptable.
- d. La integración de los 167 fideicomisos vigentes en 2023, que la Unidad Fiduciaria reportó en la base de datos —81 públicos, 84 privados y 2 en los que no se determinó su ámbito de competencia—, discrepó con el universo de fideicomisos que BANOBRAS informó en los documentos de rendición de cuentas y programas internos de trabajo denominados “Informe Anual 2023”, en el que la entidad fiscalizada reportó que, de enero a diciembre de 2023, tuvo a cargo la administración y operación de 154 fideicomisos, de los cuales 101 fueron públicos, 43 privados y 10 carreteros; en el “Informe de Autoevaluación ejercicio 2023” reportó que, durante el periodo de enero a diciembre de 2023, la Unidad Fiduciaria administró 154 fideicomisos con recursos patrimoniales por 426,139.0 millones de pesos, importe menor en 6,972.5 miles de pesos al proporcionado en la base de datos. Aunado a lo anterior, el “Programa de Verificación Fiduciaria 2023” estableció que la Unidad Fiduciaria contaba con un universo de 161 fideicomisos.
- e. La base de datos incorporó dos fideicomisos que la Unidad Fiduciaria desconoce el estado que guardan y careció de los soportes documentales para realizar su extinción, así como las bajas contables y del Sistema Fiduciario Yatla.³⁵ Asimismo, se identificó que en la base de datos se reportaron dos fideicomisos que la Unidad Fiduciaria informó con estatus de extintos y mandatos terminados, que en 2023 no habían sido dados de baja del inventario de negocios fiduciarios y por los cuales solicitó su baja en febrero y agosto de 2023.

³⁴ Tipo de fideicomiso, fecha de suscripción y vigencia, objeto, estatus en 2023, operación del Comité Técnico, y dictaminación de estados financieros.

³⁵ Herramienta tecnológica de última generación, versátil y vanguardista, diseñada para dar solución integral a la gestión operativa del ciclo fiduciario en BANOBRAS.

- f. 13 fideicomisos que formaron parte del universo de los 167 se reportaron bajo la figura de “*Administración Delegada*” los cuales se caracterizaron por ser fideicomisos no administrados por el personal de la Unidad Fiduciaria.

Al respecto, se determinó que una de las causas principales de las inconsistencias descritas con anterioridad obedece, en gran medida, a que la base de datos de los fideicomisos fue elaborada y controlada manualmente por la Unidad Fiduciaria en una hoja de cálculo, con base en los diferentes insumos de información provenientes del Sistema Fiduciario Yatla y de los registros y documentación generada por dicha unidad. En ese sentido, se identificó que, si bien la Unidad Fiduciaria de BANOBRAS dispuso en 2023 del Sistema Fiduciario Yatla como herramienta informática de apoyo para la administración de los fideicomisos, con la revisión *in situ*³⁶ del sistema, se verificó que su diseño y operación presentó las áreas de mejora siguientes:

- a. Las características de operabilidad del sistema no permitieron generar información y reportes integrales sobre los fideicomisos que estuvieron vigentes en 2023 y de sus características relevantes. La Unidad Fiduciaria argumentó que la licencia del sistema no incluyó los derechos sobre la generación de información integral y consolidada.
- b. Para obtener información consolidada e integral sobre el universo de fideicomisos administrados, la Unidad Fiduciaria realizó integraciones de manera manual con los reportes generados por el sistema y por cada fideicomiso, situación que provocó que la información no fuera integral, de calidad y veraz.
- c. El Sistema Fiduciario Yatla incorporó la trazabilidad del proceso de solicitud y autorización de pagos con cargo al patrimonio de los negocios fiduciarios; sin embargo, se constató que, debido a su limitada capacidad de almacenamiento, la documentación soporte de las transacciones fueron resguardadas en archivos físicos de concentración por la Unidad Fiduciaria y no formaron parte del sistema informático.
- d. El sistema no incorporó mecanismos automatizados sobre operaciones relevantes en materia de administración fiduciaria, como fue el cálculo y registro de intereses moratorios sobre los honorarios fiduciarios pendientes de cobro.

Por lo anterior, el equipo auditor determinó que, en 2023, el inventario de los fideicomisos administrados por BANOBRAS presentó áreas de oportunidad en la integridad, confiabilidad y suficiencia; toda vez que dicho inventario presentó diversas inconsistencias y sólo cumplió parcialmente con los elementos cuantitativos y cualitativos intrínsecos de la información de calidad, así como debilidades de la operación del Sistema Fiduciario Yatla para generar información integral, confiable, de calidad y oportuna, que en su conjunto conformaron áreas de mejora en la articulación de los procesos de operación y rendición de cuentas sobre los fideicomisos que la Unidad Fiduciaria de BANOBRAS administró en 2023.

³⁶ Documentada con el Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 011/CP2024 del 15 de mayo de 2024.

II. Normativa sobre la administración de los fideicomisos.

Se constató que, en 2023, BANOBRAS dispuso de dos instrumentos normativos para la administración de los servicios fiduciarios que prestó: el *“Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria”* (MPLANF) y el *“Manual de Procedimientos de la Dirección de Administración Fiduciaria”* (MPDAF). Con el análisis del marco normativo que reguló el proceso de administración de los negocios fiduciarios; además, de las debilidades identificadas en estos documentos relacionadas con el proceso de originación, ya señalados en el resultado número 4 denominado *“Originación, aprobación y formalización de negocios fiduciarios”* que forma parte de este informe, se constató lo siguiente:

- a. El MPLANF indicó las generalidades para la determinación de los honorarios fiduciarios, a partir de la naturaleza y complejidad del negocio, así como los costos mínimos de tiempos invertidos; sin embargo, mostró áreas de mejora al no precisar la metodología, los lineamientos y los criterios específicos que documentaran la trazabilidad del cálculo y la determinación de todas las variables.
- b. En materia de las actividades relacionadas con el cobro de los honorarios fiduciarios, se constató que el MPLANF comprendió las figuras operativas de suspensión, reducción, quitas y castigos de honorarios fiduciarios. En ese sentido, al igual que lo señalado en el inciso anterior, este documento normativo mostró áreas de mejora al no definir la metodología, los lineamientos y los criterios específicos para determinar su viabilidad y documentar la determinación de los montos y porcentajes por estos conceptos; ya que sólo señaló que las quitas y los castigos deberán ser informados al Consejo Directivo, mientras que los procesos de suspensión y reducción de honorarios serán autorizados por el Comité Fiduciario.
- c. El MPLANF señaló diversas actividades y funciones del proceso de administración de los fideicomisos a cargo de *“la Gerencia Responsable”*, *“las Gerencias o Subgerencias Responsables”*, *“los administradores de los fideicomisos”*, *“los administradores de los negocios fiduciarios”*; sin embargo, no definió de forma clara y específica la unidad administrativa responsable, situación que representó áreas de mejora en la delimitación de responsabilidades y facultades.
- d. El contenido de los dos documentos normativos —MPLANF y MPDAF— no incorporó mecanismos de control relacionados con la integración, gestión y verificación de la integridad, seguimiento y actualización del inventario de los fideicomisos, ya sea por medios documentales (archivo integrado) o electrónicos (Sistema Fiduciario Yatla).
- e. Se determinaron áreas de mejora por la ausencia de los mecanismos de control referentes a los fideicomisos que BANOBRAS tiene bajo la figura de *“Administración Delegada”*, al no establecer las características específicas de esta figura y los medios específicos de seguimiento y monitoreo que tendrían que ser aplicables.

- f. El MPLANF mostró áreas de oportunidad relacionadas con la vinculación normativa de las funciones otorgadas en el MGO a la Dirección Jurídica de lo Contencioso y Servicios Institucionales de BANOBRAS (DJCSI), en materia de cobranza judicial de los honorarios fiduciarios; y con la elaboración de las opiniones jurídica y contable que acrediten las operaciones relacionadas con la reducción de honorarios fiduciarios.

III. Revisión documental sobre la administración de los fideicomisos.

El equipo auditor seleccionó 7 fideicomisos³⁷ del universo de 167 administrados por BANOBRAS durante 2023, con la finalidad de verificar los mecanismos de control y las actividades de gobernanza relacionados con el proceso de administración de los fideicomisos. La revisión comprendió 4 elementos: 1) administración y pagos; 2) reducción, suspensión y quitas de honorarios fiduciarios; 3) cobranza judicial, y 4) control de intereses moratorios.

Administración y Pagos.

El equipo auditor revisó los expedientes documentales y la evidencia soporte que sustentaron los procesos de administración y pagos, así como la determinación y actualización de los honorarios fiduciarios de los fideicomisos números 2209 *“Línea 3 del sistema de transporte colectivo Metrorrey”*, 1928 *“Para apoyar el proyecto de saneamiento del Valle de México”* y del mandato número 1667 *“Fondo de Apoyo a Estados y Municipios (Foaem)”*. Al respecto, se revisaron en su conjunto 12 transacciones que representaron movimientos en el patrimonio fideicomitado y se constató lo siguiente:

- a. Las transacciones contaron con la evidencia de registro en el Sistema Fiduciario Yatla y la documentación soporte que acreditó la operación; adicionalmente, en el caso del Fideicomiso número 1928 *“Para apoyar el proyecto de saneamiento del Valle de México”*, la Unidad Fiduciaria acreditó el acuerdo del Comité Técnico en el que se autorizaron las erogaciones; se determinó como área de mejora el resguardo de dichas operaciones en el *“Expediente III. Documentación relativa a la administración del negocio distinta a los soportes operativos contables”*.
- b. Las afectaciones patrimoniales de las operaciones revisadas fueron congruentes con el objeto de los fideicomisos.
- c. Las instrucciones de pago con cargo a los patrimonios fideicomitados fueron autorizadas por las Subgerencias de Negocios responsables, y cumplieron con los niveles de

³⁷ 1. Fideicomiso número 2209 *“Línea 3 del sistema de transporte colectivo Metrorrey”*; 2. Fideicomiso número 1928 *“Para apoyar el proyecto de saneamiento del Valle de México”*; 3. Fideicomiso número 1667 *“Fondo De Apoyo a Estados y Municipios (Foaem)”*; 4. Fideicomiso número 201 *“Regularización Puerto Vallarta”*; 5. Fideicomiso número 277 *“Centro Internacional Acapulco”*; 6. Fideicomiso número 2272 *“Fideicomiso de Participaciones de Municipio de los Cabos, Baja California Sur”*, y 7. Fideicomiso número 2197 *“Acueducto el Zapotillo-Los Altos De Jalisco-León, Guanajuato”*.

autorización definidos en el Anexo 5 “*Dispersión de recursos y transferencias*” del MPLANF.

En cuanto a la integración de los expedientes documentales, se determinó que existieron diferencias en la composición de éstos, al no incluirse en todos los casos el índice o relación que permitiera la identificación de los documentos que integraron los expedientes; asimismo, se determinó como áreas de oportunidad la definición de criterios y estándares comunes que permitieran a los responsables la administración y control de éstos.

Respecto a la determinación y actualización de los honorarios fiduciarios se verificó lo siguiente:

- a. La Unidad Fiduciaria acreditó las cédulas soporte del cálculo de los honorarios fiduciarios correspondientes al ejercicio 2023 de los fideicomisos analizados y la evidencia de la comunicación del costo por hora y la categoría del tabulador institucional —costo del factor humano— para la determinación en sus nuevos negocios aplicables al ejercicio fiscalizado; al respecto, se determinaron áreas de mejora en la definición de metodologías, bases y criterios para determinar las diversas variables como lo fueron las horas estimadas a invertir y los márgenes de utilidad por fideicomiso.
- b. Se verificó que la determinación del monto de los honorarios fiduciarios se realizó de manera manual en el Sistema Fiduciario Yatla, con base en los insumos y parámetros que fueron ingresados y actualizados por los Administradores Fiduciarios, lo que fue susceptible de riesgos asociados al factor humano, tales como errores en el cálculo.

Reducción, Suspensión y Quitas.

El equipo auditor revisó los expedientes documentales que sustentaron las operaciones relacionadas con la reducción, suspensión y quitas de honorarios fiduciarios de los fideicomisos números 277 “*Centro Internacional de Acapulco*”, 201 “*Regularización Puerto Vallarta*” y 2275 “*Fideicomiso de Participaciones del Municipio de los Cabos, Baja California Sur*”. Al respecto, se verificaron las operaciones siguientes:

- a. En 2023, el Comité Fiduciario aprobó la suspensión de cobro de honorarios fiduciarios del Fideicomiso número 277 “*Centro Internacional Acapulco*”, con efectos a partir del 1º de mayo de 2023 y hasta su extinción; así como la quita del 75.0% del adeudo total por concepto de honorarios fiduciarios e intereses moratorios por 4,124.9 miles de pesos.³⁸ El saldo después de la aplicación de la quita fue cobrado por BANOBRAS en septiembre de 2023.

³⁸ Correspondiente a los honorarios fiduciarios vencidos y a los intereses moratorios generados al mes de junio de 2023.

- b. En junio de 2022, el Comité Fiduciario aprobó la reducción del 50.0% de los honorarios fiduciarios del Fideicomiso número 201 *“Regularización Puerto Vallarta”*, sujeta a la condición de que el fideicomitente cubriera los honorarios pendientes a esa fecha, que ocurrió hasta noviembre de 2023, por lo que el importe reducido de honorarios fiduciarios en ese año fue por 62.0 miles de pesos.
- c. En julio de 2022, la Unidad Fiduciaria suspendió la determinación de los honorarios fiduciarios del Fideicomiso número 2275 *“Fideicomiso de Participaciones del Municipio de los Cabos, Baja California Sur”*, no obstante, fue hasta diciembre de ese mismo año que el Comité Fiduciario aprobó la suspensión y la quita del 50.0% de honorarios fiduciarios —770.7 miles de pesos, correspondientes al periodo de junio 2021 a junio 2022—, misma que al término del ejercicio 2023 no había sido liquidada. De lo anterior se concluye que la Unidad Fiduciaria no contó con las facultades al momento de suspender la determinación de los honorarios fiduciarios; en tanto que entre julio de 2022 y diciembre de 2023 dicha unidad no determinó los honorarios fiduciarios exigibles por la administración del fideicomiso, el cual estuvo vigente al cierre de 2023, y tampoco recuperó el adeudo con quita del 50.0%.

Adicionalmente, con las pruebas de fiscalización se comprobó lo siguiente:

- a. La Unidad Fiduciaria informó que los porcentajes y montos de quita de honorarios fiduciarios de los fideicomisos números 277 y 2275 —75.0% y 50.0%, respectivamente— se determinaron *“...de acuerdo a las actividades que el fiduciario realizó en sus diferentes áreas...”* sin acreditar qué actividades y la normativa que reguló a éstas; asimismo, indicó que en el caso del Fideicomiso número 201 el porcentaje de reducción de honorarios *“...fue derivado de la solicitud que realizó el Presidente Municipal de Puerto Vallarta y del Director Ejecutivo del Fideicomiso Puerto Vallarta...”*.³⁹
- b. En cuanto al análisis de las viabilidades sobre las operaciones de suspensión, quitas y reducción de honorarios fiduciarios, la *“Opinión Jurídica”*, el *“Diagnóstico Operativo”* y la *“Opinión Contable”*⁴⁰ se determinaron áreas de oportunidad debido a que basaron en criterios y argumentos no documentados. Respecto al Fideicomiso número 277 *“Centro Internacional Acapulco”*, la Unidad Fiduciaria comunicó que se consideró viable autorizar la suspensión y quita de los honorarios fiduciarios, debido a que el fideicomitente informó que no contaba con las posibilidades financieras para hacer frente a sus compromisos; en el caso del Fideicomiso número 201 *“Regularización Puerto Vallarta”*, señaló que *“...la normativa no establece la elaboración de las opiniones jurídica y contable que soporte la reducción de los honorarios, por lo que*

³⁹ Anexo 3 “Fideicomiso, 201.- Puerto Vallarta, 277.- Centro Internacional Acapulco y 2275 Participaciones del Municipio de los Cabos, Baja California Sur” del Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 012/CP2023 del 5 de julio de 2024.

⁴⁰ Establecidas en los anexos 3 y 4 del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario.

consideró viable realizar la reducción ya que el fideicomitente informó la imposibilidad de cubrir el honorario fiduciario derivado de su situación económica y administrativa...”.

- c. Por lo que corresponde al Fideicomiso número 2275 *“Fideicomiso de Participaciones del Municipio de los Cabos, Baja California Sur”*, la Unidad Fiduciaria indicó que *“...la viabilidad de la suspensión y quita de honorarios se sustentó en la falta de operaciones del fideicomiso, por lo que no requirió una opinión jurídica al ser un hecho considerado en el numeral III.1.2.10, inciso i) del MIOCF y en el numeral III.2.4.7.2 del MPLANF...”*. No obstante, se observó que las disposiciones referidas por dicha unidad no tuvieron relación con el hecho de no requerir la opinión jurídica.

Como se demostró con las pruebas de fiscalización, se comprobó que la Unidad Fiduciaria mostró áreas de mejora en el diseño de metodologías específicas para determinar los porcentajes y los montos de los honorarios susceptibles de otorgar en quita o reducción, para determinar las viabilidades de su procedencia, ya que la evidencia reveló que estas operaciones se adoptaron con base en argumentos sobre las condiciones operativas de los fideicomisos y en criterios que no fueron documentados en las opiniones y diagnósticos jurídicos y operativos. Asimismo, se constató que las suspensiones, quitas y reducciones de honorarios fiduciarios consistieron en acciones correctivas derivadas de la falta de mecanismos de control sólidos y de carácter detectivo y preventivo en la gestión de la cobranza, que tuvieron un efecto negativo en el patrimonio de BANOBRAS, al dejar de percibir ingresos por 4,957.6 miles de pesos de los tres fideicomisos revisados.

Cobranza Judicial.

El equipo auditor solicitó a la Unidad Fiduciaria el expediente documental sobre la cobranza judicial de los honorarios fiduciarios del Fideicomiso número 2197 *“Acueducto el Zapotillo – los Altos de Jalisco – León – Guanajuato”*. Con el análisis de la información y documentación se identificaron los hechos siguientes:

1. Desde el año 2016, la empresa Concesionaria del Acueducto el Zapotillo, S.A. de C.V. (la Concesionaria), comenzó a tener retrasos en el pago de honorarios fiduciarios por la administración mensual ante BANOBRAS, bajo el argumento de que a esa fecha se había suspendido la ejecución del proyecto por diferencias entre la Concesionaria, la Comisión Nacional de Agua (CONAGUA) y el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León (SAPAL).
2. Desde enero de 2019, la Concesionaria, la CONAGUA y el SAPAL están involucradas en un Juicio de Nulidad.
3. En 2017, ante la falta de pago de los honorarios fiduciarios por parte de la Concesionaria, en la segunda sesión ordinaria del Comité Fiduciario se adoptó el acuerdo número II.O/2017.06, en el que se instruyó a la Dirección de Administración Fiduciaria enviar a la DJCSI los asuntos que registraban adeudos por concepto de

honorarios fiduciarios devengados vencidos con antigüedad superior a 90 días naturales, para que se iniciaran las gestiones de cobro vía judicial.

4. El 15 de febrero de 2018, en cumplimiento del acuerdo del Comité Fiduciario, se gestionó ante la DJCSI para que iniciara las gestiones judiciales. Se identificó que dicha dirección no respondió la solicitud.
5. Fue hasta el año 2022 que la Gerencia Fiduciaria de Administración de Negocios Privados solicitó a la DJCSI que informara el estatus del proceso judicial para la recuperación de los honorarios fiduciarios solicitados en febrero de 2018.
6. En junio de 2022, en respuesta la DJCSI manifestó que carecía de facultades y atribuciones para iniciar las gestiones de cobro vía judicial, derivado de que no podía intervenir en asuntos en los que BANOBRAS tiene interés como institución fiduciaria en la recuperación de adeudos por concepto de honorarios fiduciarios.
7. En febrero de 2023, la Gerencia Fiduciaria de Administración de Negocios Privados respondió a la DJCSI que la solicitud de inicio de gestiones de cobranza se fundamentó en el numeral III.2.4.5.2 del MPLANF y el numeral III.1.2.6 del MIOCF, en los que se dispone que corresponde a las Gerencias responsables de la administración de fideicomisos remitir a la DJCSI el expediente para llevar a cabo el cobro de la cobranza vía judicial de los honorarios fiduciarios e intereses moratorios.
8. En marzo y abril de 2024, las gestiones de cobro realizadas por la Gerencia Fiduciaria de Administración de Negocios Privados a la Concesionaria ya no pudieron realizar a ésta, debido a que ya no se localizó en las instalaciones que arrendaba.
9. La Unidad Fiduciaria señaló que existe la posibilidad de que el despacho que está tratando de recuperar un crédito otorgado por BANOBRAS a la Concesionaria, sea el mismo despacho que lleve el juicio de recuperación de los honorarios fiduciarios; no obstante, se tiene que esperar a que la Dirección Jurídica Fiduciaria modifique el MPLANF para contar con las facultades que le permitan contratar los servicios del despacho.
10. En la primera sesión ordinaria de 2024, el Comité Fiduciario acordó suspender el cobro de los honorarios fiduciarios a partir de junio de 2024, bajo el diagnóstico operativo de que la administración del fideicomiso ya no representa una carga operativa para la Unidad Fiduciaria.
11. Se identificó que, al 27 de junio de 2024, la Concesionaria tiene un adeudo de 25,559.7 miles de pesos con BANOBRAS que se integra de 13,616.2 miles de pesos por honorarios fiduciarios y por 11,943.5 miles de pesos por intereses moratorios.

Al respecto, el equipo auditor determinó lo siguiente:

- a. El MGO de BANOBRAS señala que la DJCSI tiene como objetivo “... *Coordinar la defensa de los derechos e intereses de la Institución en los juicios o procedimientos en los que sea parte o tenga interés jurídico, así como en los negocios fiduciarios sin patrimonio y extinguidos, así como en aquellos asuntos en los que se demande al Banco, en su carácter de institución de crédito (...)*”; que se traduce en la función de “... *Dirigir, coordinar, y supervisar el seguimiento de los juicios, reclamaciones, quejas, requerimientos judiciales y administrativos en los que la Institución sea parte o tenga interés jurídico, así como en los negocios fiduciarios sin patrimonio, extinguidos, así como en aquellos asuntos relacionados con negocios fiduciarios en los que se demande al Banco, en su carácter de institución de crédito...*”.

Por cuanto hace a la Dirección Jurídica Fiduciaria, el citado manual establece que su objetivo consiste en “... *Asesorar legalmente a las áreas responsables de la administración fiduciaria en la Institución, así como a las encargadas de la instrumentación y estructuración de proyectos de infraestructura carretera en sus etapas de preparación y estructuración; además de asesorar en negocios y proyectos no carreteros en etapa de administración (...)*”.

- b. El MPLANF establece que “...*en el caso de que el Comité Fiduciario instruya proceder judicialmente contra el deudor de los honorarios fiduciarios, las Gerencias responsables de la administración de los negocios fiduciarios deben turnar a la Dirección Jurídica de lo Contencioso y Servicios Institucionales de Banobras el expediente del asunto para su atención, (...)*” y, aunado a ello, el MIOCF determina que corresponde al Comité Fiduciario instruir el envío del asunto a la DJCSI para llevar a cabo el cobro judicialmente, en términos de lo establecido en el citado Manual.

En ese sentido, la Dirección Jurídica Fiduciaria expuso que de la lectura de los citados manuales, únicamente la DJCSI tiene la facultad de representar los intereses legales de BANOBRAS como Institución de Crédito y la Dirección Jurídica Fiduciaria tiene sólo la facultad de asesoramiento jurídico de acompañamiento preventivo, legal y de representación de la institución únicamente en su carácter de fiduciaria en el cumplimiento de los fines de los fideicomisos, sin tener facultades de representación de BANOBRAS como institución de crédito. Si bien es cierto lo antes expuesto por la Dirección Jurídica Fiduciaria, con el análisis de la Ley Orgánica de BANOBRAS y de los Manuales General de Organización, de las MPLANF y del MIOCF, se verificaron los elementos siguientes:

- a. Los manuales no guardaron congruencia normativa con las funciones que le otorga el MGO a la DJCSI, debido a que dentro de sus estructuras incorporaron acciones que deberá ejecutar esta Dirección, pero que se contraponen con las determinadas en el citado MGO. Es de destacar que esta discrepancia normativa prevalece en el MPLANF y

en el MIOCF que fueron aprobados por el Consejo Directivo en 2023 y 2022, respectivamente, previa autorización del Comité Fiduciario.⁴¹

- b. Ninguno de los acuerdos adoptados en las sesiones del Comité Fiduciario incorporó acciones para hacer del conocimiento del Consejo Directivo, ni del Director General sobre la posible materialización de riesgos relacionados con la cobranza judicial de los honorarios fiduciarios pendientes de cobro del fideicomiso analizado, por lo tanto, este máximo Órgano de Gobierno tampoco tuvo información oportuna para la toma de decisiones en el caso y en la materia.

Por los hechos descritos con anterioridad, se identificó que debido a la ausencia de un marco normativo que precisara las facultades que en materia de cobranza judicial de honorarios fiduciarios, así como la falta de una gestión oportuna en materia de cobranza de los servicios fiduciarios prestados, ocasionaron la falta de recuperación de recursos públicos objeto del negocio fiduciario de BANOBRAS por 12,748.9 miles de pesos, más los intereses moratorios por 10,633.9 miles de pesos al 31 de diciembre de 2023.

Lo anterior toma mayor relevancia debido a que en caso de prevalecer estas debilidades, la ausencia de controles preventivos para su mitigación, y la falta de los mecanismos estratégicos implementados por el Órgano de Gobierno y el Comité Fiduciario que coadyuven a su gestión, existe la probabilidad que este evento exista o se presente en cualquiera de los 167 fideicomisos, al tratarse de una operación que forma parte del procedimiento de los servicios fiduciarios de BANOBRAS.

Intereses Moratorios.

Con el análisis de los expedientes documentales del proceso de administración de los fideicomisos números 277 *“Centro Internacional de Acapulco”* y 2197 *“Acueducto el Zapotillo – los Altos de Jalisco – León – Guanajuato”*, se verificó que, durante 2023, la Unidad Fiduciaria realizó las operaciones siguientes:

- a. En septiembre de 2023, la Unidad Fiduciaria registró 2,773.6 miles de pesos de intereses moratorios por cobrar en su contabilidad del Fideicomiso número 277 *“Centro Internacional de Acapulco”* por la falta de pago de honorarios fiduciarios del periodo de septiembre de 2012 a abril de 2023. Posterior a ello, se constató que a esos saldos se les aplicó una quita del 75.0%.
- b. En 2023, la Unidad Fiduciaria registró 2,755.5 miles de pesos de intereses moratorios por cobrar en su contabilidad del Fideicomiso número 2197 *“Acueducto el Zapotillo – los Altos de Jalisco – León – Guanajuato”*, por la falta de pago de honorarios fiduciarios

⁴¹ Acuerdo del Comité Fiduciario número I.ORD.02/2022 del 12 de septiembre de 2022 y Acuerdos del Consejo Directivo números 086/2022 del 12 de septiembre de 2022 y 056/2023 del 15 de agosto de 2023.

del periodo de julio de 2016 a noviembre de 2022. Al respecto, la Unidad Fiduciaria señaló que *“...se realizó la provisión de intereses moratorios y facturación en 2023 debido a que existe un proceso judicial, en el cual se debe evidenciar los adeudos en los tribunales para la recuperación de los recursos...”*.⁴²

En ese sentido, en materia de los mecanismos de control relacionados con el cálculo y registro de las operaciones descritas con anterioridad, se constató lo siguiente:

- a. La Unidad Fiduciaria acreditó la determinación de los intereses moratorios por los honorarios pendientes de cobro, los cuales fueron realizados de manera manual en hojas de cálculo y en los términos definidos por los contratos de los fideicomisos. Al respecto, esta Unidad destacó que el control y registro de los intereses moratorios no se realizó en el Sistema Fiduciario Yatla, debido a que éste no cuenta con los mecanismos automatizados para el registro de estas operaciones e indicó que se trata de una operación que su cobro resulta difícil de ejecutar.
- b. En términos del marco jurídico, cabe señalar que el anexo 33 B-10 *“Criterios relativos a los conceptos que integran los estados financieros”* determina que el reconocimiento de los ingresos por manejo de los fideicomisos deberá hacerse con base en lo establecido en la NIF D-1 *“Ingresos por contratos con clientes”*, en ese contexto se deberá suspender la acumulación de dichos ingresos en el momento en que el adeudo por este concepto presente 90 o más días naturales de incumplimiento de pago, pudiendo volver a acumularse cuando el adeudo pendiente de pago sea liquidado en su totalidad; asimismo, en tanto los ingresos por manejo de los fideicomisos se encuentren suspendidos de acumulación y no sean cobrados, el control de los mismos se llevará en cuentas de orden.
- c. El MPLANF establece que las gerencias responsables de la administración de los negocios fiduciarios deben efectuar el cálculo de los intereses moratorios debiendo informar e instruir su registro a la Gerencia de Registro Fiduciario; asimismo precisa que, en caso de no informar dichos cálculos, se considerarán como no existentes.⁴³

El equipo auditor destaca que los intereses moratorios corresponden a una obligación contractual asumida por los fideicomitentes en los contratos de fideicomisos y que las excepciones y reglas específicas que el marco normativo de BANOBRAS contempla no justifican la excepción de su registro contable; además, su registro no debió estar condicionado a las complicaciones operativas, por lo que estas operaciones debieron registrarse en el momento que fueron devengadas y no como consecuencia de circunstancias o eventos que tuvieron un efecto en la operación de los fideicomisos. Además, se constató que la Unidad Fiduciaria aplicó criterios diferenciados para el registro de los intereses moratorios de honorarios fiduciarios con base en las circunstancias y los

⁴² Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 012/CP2023 del 5 de julio de 2024; p. 18.

⁴³ MPLANF, sección III, apartado III.2, numerales III.2.4.3.7 y III.2.4.3.8.

eventos particulares que afectaron a cada fideicomiso, como lo fue el caso del Fideicomiso número 277 *“Centro Internacional de Acapulco”*, en el que el registro de intereses moratorios se aplicó solamente como una operación previa a la quita del 75.0% de su valor; en tanto que en el caso del Fideicomiso número 2197 *“Acueducto el Zapotillo – los Altos de Jalisco – León – Guanajuato”*, se realizó el registro de los intereses moratorios para iniciar el proceso de cobranza judicial.

Con el resultado de las pruebas de fiscalización realizadas, se comprobó que el desarrollo del proceso de administración de los fideicomisos de BANOBRAS en 2023 se reguló por instrumentos normativos que determinaron los alcances y las responsabilidades de las unidades administrativas; no obstante, presentaron áreas de oportunidad, ya que se caracterizaron por establecer los aspectos generales sobre las actividades que conformaron el procedimiento y no incorporaron mecanismos de control sobre operaciones específicas y particularidades operativas de los fideicomisos, que por sus características fueron relevantes e inherentes a la gestión; como lo fue la integración y verificación de la integridad, del seguimiento y de la actualización del inventario de los fideicomisos administrados por BANOBRAS; la falta de definición de metodologías específicas para determinar los montos de honorarios fiduciarios por cobrar, así como los porcentajes y los montos sobre las figuras operativas de suspensión, reducción, quitas y castigos; la falta de mecanismos de control para la gestión de fideicomisos bajo la figura de *“administración delegada”*, y los vacíos e inconsistencias normativas para llevar a cabo la cobranza judicial sobre los honorarios fiduciarios pendientes de cobro.

Otro aspecto relevante que el equipo auditor concluye fue que, si bien para el desarrollo del proceso de administración fiduciaria de BANOBRAS se auxilió del Sistema Fiduciario Yatla, con las revisiones *in situ*, este sistema presentó áreas de mejora por la falta de mecanismos automatizados para generar información integral, confiable y oportuna sobre los fideicomisos. En su conjunto, las deficiencias y áreas de mejora descritas con anterioridad ocasionaron que el proceso de administración fiduciaria operara bajo un ambiente en el que prevalecieron las actividades manuales; que la información consolidada estuviera expuesta a riesgos que afectaron su integridad y veracidad, al no tener certeza sobre la información del número de fideicomisos que BANOBRAS administró durante 2023.

Como resultado de la revisión documental, se concluye que las debilidades identificadas en el proceso de administración fiduciaria tuvieron un impacto en términos cuantitativos en los ingresos obtenidos por BANOBRAS en 2023 por 465,135.38 miles de pesos, ya que representaron el 0.11% del total de los patrimonios fideicomitidos administrados por BANOBRAS por 433,111,542.73 miles de pesos.

2023-2-06G1C-21-0032-01-006 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., modifique la normativa interna a efecto de incorporar los mecanismos de control preventivos necesarios para mitigar los posibles efectos negativos en los ingresos y en el patrimonio de la entidad fiscalizada, derivados de la falta de pago de las contraprestaciones a la Institución por

concepto de la prestación de servicios fiduciarios, y por conducto del Director Jurídico Fiduciario o por la instancia que resulte competente, inicie las acciones legales correspondientes, a fin de recuperar los honorarios fiduciarios pendientes de cobro más los accesorios financieros complementarios que se generen hasta su recuperación, por la administración fiduciaria del Fideicomiso número 2197 "Acueducto el Zapotillo -los Altos de Jalisco - León - Guanajuato", que al 31 de diciembre de 2023 tenía un adeudo con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., por 12,748.9 miles de pesos más los intereses moratorios de 10,633.9 miles de pesos, en términos de lo establecido en los artículos 42, fracción V, de la Ley de Instituciones de Crédito; 20 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; 21 del Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo; y Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera "Actividades de Control", Principio 10, elementos de control interno 10.01, 10.02, 10.03 y 10.07 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y en la Sección III, numeral III.3.4., de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS.

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

2023-2-06G1C-21-0032-01-007 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., actualice el marco normativo que regula el macroproceso fiduciario, mediante la incorporación detallada de los mecanismos de control -privilegiando los preventivos, respecto a aquéllos de carácter detectivo y correctivo- sobre las operaciones específicas y particularidades operativas de los negocios fiduciarios que por sus características son relevantes e inherentes a su gestión y que, entre otros aspectos, comprendan los controles para el resguardo de la evidencia de las operaciones de los negocios fiduciarios e integración de expedientes; para la integración y actualización del inventario de los fideicomisos; para la gestión de fideicomisos bajo la figura de "administración delegada"; asimismo, incluya las metodologías específicas, insumos y criterios para determinar análisis para la aceptación y formalización de nuevos negocios fiduciarios, los montos de honorarios fiduciarios por cobrar, así como los porcentajes y los montos sobre las figuras operativas de suspensión, reducción, quitas y castigos de honorarios fiduciarios, e incluya las adecuaciones normativas para regular el proceso sobre la cobranza judicial de los honorarios fiduciarios pendientes de cobro, a fin de contar con los mecanismos de control que le permitan mitigar los riesgos en el proceso fiduciario y prevenir su posible materialización, documentar la trazabilidad de las operaciones del macroproceso fiduciario y evitar actos de discrecionalidad en la gestión de los negocios fiduciarios, en términos de los artículos 57 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 3, 6, 7, 20, segundo párrafo, y 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; 154, primer párrafo, de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria

y de Valores, y artículo Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera "Actividades de Control", Principio 10, elementos de control interno 10.01 y 10.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno y, de los numerales II.3, II.6 y II.8, Sección II "Objetivos de Control Interno", de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS.

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

2023-2-06G1C-21-0032-01-008 Recomendación

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., fortalezca el "Sistema Fiduciario Yatla" o adquiera o desarrolle un sistema informático que contribuya a la gestión integral del macroproceso fiduciario en todas sus etapas "originación, formalización, administración y extinción" y de las actividades que se desprenden de éstas; que refuerce los mecanismos de control automatizados y los controles manuales y que resguarde y procese integralmente la información que se produce en su ejecución, a fin de contribuir a la generación de información íntegra, veraz, oportuna y de utilidad que le permita al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., disponer de información de calidad para la toma de decisiones sobre el conjunto de los fideicomisos que administra; disponer de Tecnologías de la Información y Comunicación que procesen la información de cada uno de los procesos operativos, propicie una rendición de cuentas sobre los mismos y coadyuve a la gestión de los posibles riesgos a los que se encuentra expuesto el macroproceso fiduciario, en términos de lo establecido en los artículos 42, fracción X, de la Ley de Instituciones de Crédito; 57, segundo párrafo, 58, fracción II, y 59, fracción V, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 20, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, y Segundo, Disposición 9, Norma General Tercera "Actividades de Control", Principio 10, elementos de control 10.05 y 11, elementos de control interno 11.01, 11.02 y 11.03, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y en los numerales II.3, II.6 y II.8, Sección II "Objetivos de Control Interno", de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS.

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

6. Extinción y terminación de fideicomisos y mandatos durante 2023.

Con el objetivo de verificar que, en 2023, BANOBRAS contó con mecanismos de control efectivos en el desarrollo del proceso de extinción y terminación de los fideicomisos, y en qué medida fueron eficaces para dar atención a los riesgos identificados en el proceso; el

equipo auditor solicitó a BANOBRAS, mediante el oficio número OAED/DGAESCI/17/2024 del 14 de febrero de 2024, la trazabilidad, el esquema de operación o flujograma de los procedimientos de extinción y terminación; las actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Comité Fiduciario; los estados financieros dictaminados de BANOBRAS y sus notas al 31 de diciembre de 2023; las bases de datos de los fideicomisos públicos y privados, y las políticas, normas, metodologías, procedimientos, instrumentos, herramientas y guías que regularon los procesos para la extinción y terminación. En respuesta, BANOBRAS proporcionó la información y documentación solicitada, mediante el oficio número DCI/101000/071/2024 del 28 de febrero de 2024. Adicionalmente, en términos de lo establecido en los artículos 17, fracción XIV, y 29 de la LFRCF, el equipo auditor entrevistó a los servidores públicos de la Unidad Fiduciaria y revisó expedientes; como resultado de las entrevistas y de la revisión documental se suscribieron las Actas Administrativas Circunstanciadas de Auditoría números 006/CP2023 y 012/CP2023 del 25 de abril de 2024 y 5 de julio de 2024, respectivamente. Con el análisis de la información y documentación, y de la evidencia obtenida en las entrevistas, se identificó lo siguiente:

I. Fideicomisos y mandatos extintos en 2023.

- a. Con la revisión de las actas de las sesiones ordinarias del Comité Fiduciario, se identificó que la Dirección de Administración Fiduciaria reportó a dicho Comité, durante 2023, la extinción de 10 fideicomisos (1 fideicomiso del ejercicio 2022 y 9 del ejercicio 2023). Al respecto, se verificó lo siguiente: En términos de lo señalado en la Sección III, numeral III.1.2.17 del MIOCF, la Dirección de Administración Fiduciaria hizo del conocimiento al Comité Fiduciario sobre la extinción de 6 fideicomisos en la primera sesión ordinaria del 27 de junio de 2023 y de 4 fideicomisos en la segunda sesión ordinaria del 19 de diciembre de 2023.
- b. Las extinciones del Fideicomiso número 375 *“La Forestal, F.C.L.”* y del mandato número 457 *“Promotora del Valle de Morelia, A.C. y Promotora del Valle de Michoacán, S.A. de C.V. y Otros”*, se realizaron de forma unilateral por la Unidad Fiduciaria, debido a que determinó que los dos instrumentos concluyeron su objeto de creación, en adición se identificó la aprobación del dictamen por el Comité Fiduciario, en atención de lo previsto en el numeral III.4.2.1.2 del MPLANF.
- c. Se identificaron áreas de oportunidad en la rendición de cuentas respecto al número de fideicomisos extintos durante 2023, debido a que BANOBRAS reportó en el *“Informe de Autoevaluación del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos correspondiente al ejercicio 2023”* la extinción de 8 fideicomisos, de los cuales únicamente 7 se correspondieron con los informados por la Unidad Fiduciaria al Comité Fiduciario. Del Fideicomiso número 2278 *“Modernización (Ampliación) del Paso Vehicular Superior (PSV) del KM 12+800 al 12+880, así como la Modernización del Tramo del KM 13+860 al 17+260 de la Carretera Estatal 540, Querétaro-Chichimequillas”* se identificó que no fue aprobada su extinción por el Comité Fiduciario durante 2023 y tampoco tomó conocimiento; asimismo, se verificó que no se reportó la extinción del Fideicomiso número 375 *“La Forestal, F.C.L.”* y el mandato

número 457 *“Promotora del Valle de Morelia, A.C. y Promotora del Valle de Michoacán, S.A. de C.V. y Otros”*.

- d. Con el análisis de la base de datos de los negocios fiduciarios vigentes en 2023, se verificó que, adicionalmente a los 10 fideicomisos informados al Comité Fiduciario, la Unidad Fiduciaria consideró a 3 fideicomisos⁴⁴ con estatus de “extintos” y 3 más con estatus de “mandato terminado”.⁴⁵ Al respecto, la Unidad Fiduciaria se pronunció sólo de un fideicomiso (el número 2138 *“Fondo Sectorial CONACYT – SENER Sustentabilidad Energética”*) y un mandato (el número 2266 *“Corredor Vial Línea 5 Metrobús-Segunda Etapa”*), al informar que las extinciones se formalizaron el ejercicio 2021 y que en ambos casos solicitó la baja contable de los negocios fiduciarios en el ejercicio 2023.

Los hallazgos descritos con anterioridad demostraron áreas de oportunidad en el diseño de mecanismos de control por parte de la Unidad Fiduciaria sobre el universo de los fideicomisos y mandatos extintos, que permitan el cumplimiento de los principios de integridad, calidad y veracidad.

II. Pruebas de detalle sobre la extinción de fideicomisos.

De los 10 fideicomisos informados al Comité Fiduciario como extintos, el equipo auditor seleccionó 2 fideicomisos⁴⁶ que se extinguieron durante 2023, con el propósito de verificar los mecanismos de control y la gestión de riesgos inherentes a los procedimientos de extinción y terminación, los resultados de las pruebas de fiscalización se describen a continuación:

a. Extinción del Fideicomiso número 2195 “Fondo Metropolitano de Tehuacán”.

Se verificó que fue constituido el 13 de octubre de 2011, su objeto fue destinar los recursos del Fondo Metropolitano a planes, estudios, evaluaciones, programas, proyectos, acciones y obras públicas de la Zona Metropolitana de Tehuacán, Puebla, con base en las reglas de operación de cada ejercicio fiscal emitidas por la SHCP. Las reglas, hasta el ejercicio 2017, consignaron que los recursos del Fondo Metropolitano se ejercerían a través de fideicomisos; sin embargo, a partir de 2018, los recursos comenzaron a ser concursables por las entidades federativas, por lo que para su asignación no era necesario la constitución de un fideicomiso. En ese sentido, desde 2018, el fideicomiso fue susceptible de extinción por

⁴⁴ Fideicomisos números 2207 “Fideicomiso Fondo de Apoyo a Municipios”, 2278 “Modernización (Ampliación) del Paso Vehicular Superior (PSV) del KM 12+800 al 12+880, así como Modernización del Tramo del KM 13+860 al 17+260 de la Carretera Estatal 540, Querétaro-Chichimequillas” y 2138 “Fondo Sectorial CONACYT - SENER Sustentabilidad Energética”.

⁴⁵ Mandatos números 2117 “Programas de créditos educativos y becas”, 2268 “Mandato para la realización de actos previos a la enajenación de las aeronaves al servicio de Petróleos Mexicanos” y 2262 “Mandato para la realización de actos previos a la enajenación de las aeronaves al servicio de la Policía Federal”.

⁴⁶ Fideicomisos números 2195 “Fondo Metropolitano de Tehuacán” y 2259 “BRT Sistema Integrado de Transporte Metropolitano para la Ciudad de Aguascalientes”.

haberse concretado el fin para el cual fue constituido, en términos del artículo 392, fracción I, de la LGTyOC y del numeral III.4.2.1.2 del MPLANF.

Respecto al proceso de extinción, se constató que desde 2018 el Gobierno del Estado de Puebla (GEP) inició gestiones para solicitar el reintegro de los recursos y los intereses que formaban parte del patrimonio del fideicomiso y su extinción, acto que fue autorizado en agosto de 2023 por el Comité Técnico del Fideicomiso.⁴⁷ Posterior a ello, la Unidad Fiduciaria realizó los reintegros correspondientes en agosto y septiembre de ese mismo año. Finalmente, el 20 de septiembre de 2023, se suscribió el convenio de extinción entre el GEP y BANOBRAS.

b. Fideicomiso número 2259 “BRT Sistema Integrado de Transporte Metropolitano para la Ciudad de Aguascalientes”.

Se verificó que fue constituido el 15 de agosto de 2018 cuyos fines, entre otros, fueron recibir y administrar los recursos aportados por el Gobierno Libre y Soberano del Estado de Aguascalientes (GEA) y el FONADIN para la ejecución del proyecto del “*Sistema Integrado de Transporte Metropolitano para la Ciudad de Aguascalientes*”. Al respecto, se comprobó que, en mayo de 2023, el GEA informó al Comité Técnico del Fideicomiso que se concretaron los fines para los cuales fue creado⁴⁸ y, por consiguiente, se solicitó su extinción en términos de lo establecido en el artículo 392, fracción I, de la LGTyOC. Se verificó que, el 18 de octubre de 2023, la Unidad Fiduciaria reintegró al GEA el patrimonio del fideicomiso por 54,354.0 miles de pesos y al FONADIN la cantidad de 31,805.1 miles de pesos, y el 19 de octubre de 2023, se formalizó el convenio de extinción.

Con la revisión de los expedientes de los fideicomisos antes descritos, se determinaron áreas de oportunidad en su integración, ya que se comprobó la ausencia de criterios homologados, en la integración de la información, al constatar que diversos documentos que se generaron en el proceso de extinción y que soportaron su trazabilidad, no estuvieron incorporados en los expedientes correspondientes. Respecto de las validaciones, la Unidad Fiduciaria no acreditó con evidencia documental: i) el cumplimiento del objeto, ii) la congruencia con la naturaleza del negocio fiduciario, iii) las firmas facultadas, y iv) la inexistencia de obligaciones pendientes y de adeudos fiduciarios.

⁴⁷ Se sometió a autorización en la primera sesión ordinaria del 2 de agosto de 2023 mediante acuerdo número 1°ORD/04/02AGOSTO/2023.

⁴⁸ En la primera sesión extraordinaria de 2023, mediante el Acuerdo 01.EXT.11/2023.

III. Fideicomisos y mandatos que cumplieron las hipótesis para su extinción durante 2023 y que no se efectuaron las gestiones conducentes.

Del universo de los 167 fideicomisos y mandatos vigentes y administrados por BANOBRAS durante 2023, el equipo auditor realizó pruebas analíticas, con las cuales identificó lo siguiente:

- a. En el Informe de Actividades presentado por la Dirección de Administración Fiduciaria al Comité Fiduciario, en la segunda sesión ordinaria del 19 de diciembre de 2023, se reportaron 9 fideicomisos en proceso de extinción, de los cuales 8 fideicomisos⁴⁹ fueron gestionados a partir de la aplicación del *“Decreto por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos, mandatos públicos y análogos”*, publicado en el DOF el 2 de abril de 2020, y 1 fideicomiso⁵⁰ con motivo de la aplicación del *“Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones legales”*, publicado en el DOF el 6 de noviembre de 2020.
- b. De la información extraída del Sistema Fiduciario Yatla, se observó que la Unidad Fiduciaria consideró 13 fideicomisos en proceso de extinción al cierre de 2023, de los cuales en 8 fideicomisos la Unidad Fiduciaria no acreditó las razones bajo las cuales determinó que se encontraban en proceso de extinción.
- c. De igual forma, en la base de datos extraída del Sistema Fiduciario Yatla, la Unidad Fiduciaria determinó a 25 fideicomisos como *“antiguos”*, los cuales fueron sujetos de extinción, debido a que los objetos y finalidades guardaron relación con los bienes inmuebles fideicomitidos que no se vincularon con el objeto y mandato de BANOBRAS. En ese sentido, la Unidad Fiduciaria manifestó que está diagnosticando su viabilidad de extinción, debido a la particularidad que representan los mismos.⁵¹

Por otra parte, con el análisis de la integración del patrimonio de los fideicomisos y de los ingresos por servicios fiduciarios que BANOBRAS obtuvo en 2023, se observó lo siguiente:

- a. 40 fideicomisos —el 23.9% del total— no contaron con patrimonio fideicomitido, por lo que se presume que no tuvieron operaciones durante 2023.
- b. La administración del 32.9% de los fideicomisos —55 de 167— no generaron un ingreso por los servicios fiduciarios que BANOBRAS prestó en 2023.

⁴⁹ Fideicomisos números 1526 “Gob. Fed.-Apoyo a construcción del Centro Nacional de las Artes”, 1701 “Gob. Fed.-Centro de estudios para la evaluación socioeconómica de proyectos”, 2124 “Para la plataforma de infraestructura, mantenimiento y equipamiento de seguridad pública y aeronaves”, 2207 “Fideicomiso Fondo de Apoyo a Municipios”, 2058 “e-México”, 133 “Fraccionamiento Agua Hedionda”, 285 “Promotora de Desarrollo Urbano. - Fraccionamiento Bosques del Valle de Coacalco” y 351 “Unidad Morazán”.

⁵⁰ Fideicomiso número 2003 “Fondo de Desastres Naturales”.

⁵¹ Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría número 006/CP2023 del 25 de abril de 2024; p. 5 y 8.

- c. La Unidad Fiduciaria reportó que los servicios fiduciarios del mandato número 1816 *“Arrendadora Financiera Havre, S.A. de C.V. en Quiebra”* y del Fideicomiso número 1952 *“Fondo de Contingencias Laborales FARAC”* no estuvieron administrados por dicha Unidad, sino que estuvieron a cargo de la Unidad Jurídica y de la Dirección de Gestión de Recursos y Operación de Bienes Concesionados de BANOBRAS, respectivamente. Asimismo, la Unidad Fiduciaria informó que *“...solicitará el estado que guarda la situación del mandato y, en su caso, el soporte documental para dar de baja el registro contable...”*; con relación al fideicomiso señaló que *“...solicitará el análisis sobre la viabilidad de su extinción a la Dirección Jurídica Fiduciaria...”*. Lo anterior demostró áreas de oportunidad en la definición de controles por parte de la Unidad Fiduciaria sobre la administración de los fideicomisos registrados en el Sistema Fiduciario Yatla a su cargo; además de que la normativa de BANOBRAS no tiene establecidas facultades para que la Unidad Jurídica o la Dirección de Gestión de Recursos y Operación de Bienes Concesionados puedan administrar fideicomisos.
- d. Una situación similar a la señalada en el inciso anterior, se relaciona con el Fideicomiso número 176 *“Crédito Central de Autobuses de Tepic”*, el cual no estuvo bajo la administración de la Unidad Fiduciaria durante 2023 y señaló que *“...cuenta con un registro contable en el Sistema Fiduciario Yatla derivado de las migraciones de sistemas fiduciarios anteriores. El fideicomiso se extinguió desde 1983, contablemente refleja sus cifras en ceros. Sin embargo, se llevará a cabo una búsqueda exhaustiva en los archivos de la institución para localizar el Convenio de Extinción. En caso de no contar con dicho convenio se elaborará el dictamen de extinción, el cual se someterá a consideración del Comité Fiduciario...”*⁵²
- e. Con la revisión de la quita de honorarios fiduciarios detallada en el resultado número 5 denominado *“Administración de los Negocios Fiduciarios durante 2023”* que forma parte de este informe, autorizada durante 2023 por el Comité Fiduciario, se identificó que éste condicionó la aprobación de la quita bajo la premisa de que *“...dicha aprobación queda sujeta a la formalización del convenio de extinción del fideicomiso...”*; sin embargo, se comprobó que la Unidad Fiduciaria no acreditó la suscripción del convenio de extinción del fideicomiso.⁵³ La misma situación se observó en los fideicomisos números 2099 *“Nuevo Mercado Colón”* y 2258 *“BRT Dos Corredores de Transporte Masivo de la Zona Metropolitana de San Luis Potosí”*, de los cuales el Comité Fiduciario autorizó, en los ejercicios de 2016 y 2022, respectivamente, las quitas de honorarios fiduciarios; sin embargo, se constató que, al cierre de 2023, no se ejecutaron los procesos de extinción y la Unidad Fiduciaria los reportó *“en operación”*.

En respuesta a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, por mediante el oficio número DCI/101000/308/2024 del 26 de septiembre de 2024,

⁵² Aclaraciones adicionales contenidas en el archivo en formato Excel denominado “Base de datos Fisos Única” proporcionada por BANOBRAS el 9 de agosto de 2024.

⁵³ Fideicomisos números 277 “Centro Internacional de Acapulco”.

BANOBRAS, por conducto de la Dirección de Contraloría Interna, proporcionó el convenio de extinción del Fideicomiso número 2258 “BRT Dos Corredores de Transporte Masivo de la Zona Metropolitana de San Luis Potosí” suscrito el 20 de septiembre de 2024, e informó que de los dos fideicomisos restantes se iniciaron las gestiones para la extinción y que por situaciones ajenas a ella no se han llevado a cabo las extinciones de los fideicomisos; no obstante lo informado por la entidad fiscalizada no atiende la observación, por lo que ésta persiste.

- f. En 2023, la Unidad Fiduciaria reportó el Fideicomiso número 2197 “Acueducto el Zapotillo – los Altos de Jalisco – León – Guanajuato” con un estatus “otro-inactivo”, del cual no inició su proceso de extinción bajo la modalidad unilateral, aun cuando desde el ejercicio 2019 se cumplió la causal señalada en el artículo 392 Bis de la LGTyOC para su extinción, al no cubrirse el pago de los honorarios fiduciarios por el fideicomitente desde el ejercicio 2016 —con lo que se rebasó el periodo igual o mayor de tres años de omisiones en el pago—; situación que además de evidenciar la falta de gestión en materia de cobranza de los servicios fiduciarios, los efectos de la no extinción oportuna se materializaron en cargas administrativas para BANOBRAS por la administración del patrimonio y la presunta irrecuperabilidad de los adeudos.

Con base en lo anterior, se comprobó que la Unidad Fiduciaria mostró áreas de mejora en la definición de mecanismos de control que le permitieran llevar a cabo acciones oportunas para iniciar y concretar los procesos de extinción de los fideicomisos que cumplen las hipótesis señaladas en los artículos 392 y 392 Bis de la LGTyOC, y que además no generaron un ingreso para BANOBRAS y que representaron cargas administrativas.

Con los trabajos de fiscalización, se concluye que el proceso de extinción de fideicomisos y mandatos, vigente en 2023, presentó áreas de mejora en materia de gestión y control, lo que se reflejó en discrepancias respecto al número de fideicomisos y mandatos extintos que se revelaron en los informes internos de BANOBRAS, y los que se proporcionaron al equipo auditor y los registrados en el Sistema Fiduciario Yatla; la falta de homogeneidad en la integración de los expedientes que soportaron la trazabilidad del proceso de extinción; la ausencia de bases, metodologías, criterios, mecanismos y herramientas para la gestión y documentación del proceso y sus operaciones, y la falta de estrategias oportunas para la determinación de la procedencia de la extinción de fideicomisos.

2023-2-06G1C-21-0032-01-009 **Recomendación**

Para que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., por conducto de la Unidad Fiduciaria, elabore un diagnóstico que le permita identificar, analizar y controlar el estatus que guardan los fideicomisos y mandatos, e incorpore el diseño e implementación de estrategias de corto y mediano plazos para ejecutar oportunamente la extinción de aquellos fideicomisos y mandatos que son susceptibles de extinción, que no representan beneficios económicos, así como aquellos que por su naturaleza y objeto no forman parte de su mandato, a fin de optimizar los esfuerzos de las Unidades Administrativas que prestan los servicios fiduciarios; eficiente y fortalezca la gestión de los fideicomisos que se encuentran

vinculados con sus objetivos institucionales; y mitigue la posible materialización de riesgos en el proceso de extinción, en términos de los artículos 3° de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; 386, párrafo tercero, 392 y 392 Bis, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; 2595 del Código Civil Federal, y 307 del Código de Comercio; de las Secciones VII, VII.3, funciones 1 y 8, del Manual General de Organización de Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, y Sección III, numerales III.1.2.11 y III.1.2.17, del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario y del artículo segundo, Disposición 9, Norma General Tercera "Actividades de Control", Principio 10, elementos de control interno 10.01 y 10.02, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

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

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

Resultado 5 - Acción 2023-2-06G1C-21-0032-01-007

Consecuencias Sociales

Si no se toman medidas para fortalecer la gobernanza, las consecuencias sociales pueden ser profundas, ya que la falta de instituciones y organismos sólidos y transparentes generan desconfianza en la ciudadanía, debilitando su función y los fines para los que fueron creados. En el caso de la auditoría que nos ocupa, fortalecer la Gobernanza y el SCII de BANOBRAS, permitirá el buen desempeño y funcionamiento de la institución en las funciones fiduciarias, lo cual es primordial para garantizar que éstas contribuyen con el objetivo institucional para el desarrollo, actualización y modernización de la sociedad, ya que la institución tiene un papel fundamental en el financiamiento de proyectos de infraestructura en México. Estos proyectos mejoran la calidad de vida de la población al proporcionar servicios esenciales y facilitar el desarrollo económico y social del país.

En el caso, de los gobiernos locales, la asistencia técnica, el buen funcionamiento y el apoyo de BANOBRAS es importante para que puedan realizar obras públicas y servicios sin comprometer sus finanzas. Esto ayuda a mejorar la infraestructura local, lo que beneficia directamente a las comunidades, sobre todo a los grupos de atención prioritaria.

Además, al realizar proyectos en zonas menos desarrolladas, BANOBRAS contribuye a reducir la desigualdad regional. Esto ayuda a equilibrar el desarrollo entre diferentes partes del país, promoviendo la inclusión y el crecimiento económico en áreas que suelen recibir menos inversión.

Desde el punto de vista económico, un Banco de Desarrollo eficiente genera confianza en los mercados y ayuda a que las inversiones fluyan de manera constante, lo que es crucial para la estabilidad económica del país.

En consecuencia, una Gobernanza eficaz y un SCII eficiente por parte de BANOBRAS contribuye al cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular a los objetivos 9 “Industria, innovación e Infraestructuras”, 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas” y 17 “Alianzas para lograr los objetivos” mediante los cuales se busca construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación para lograr un desarrollo sostenible e impactar en el desarrollo de la sociedad mexicana; crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas; reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas; garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades, y fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública y público-privada, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, 6 generaron:

9 Recomendaciones.

Consideraciones para el seguimiento

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

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 14 de octubre de 2024, fecha de conclusión de los trabajos de la auditoría. Esta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la razonabilidad del diseño, implementación y eficacia del Sistema de Control Interno Institucional del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. y de los elementos de Gobernanza ejercidos por sus órganos de gobierno relativos a la eficiencia, la eficacia y la economía de sus procesos por los servicios fiduciarios para apoyar proyectos de inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos; así como coadyuvar al fortalecimiento institucional de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal; a fin de verificar su contribución al desarrollo económico y social del país y el cumplimiento de sus objetivos; así como la salvaguarda de los activos; la vigencia del marco jurídico y normativo; la transparencia; la rendición de cuentas, y la confiabilidad de la información para, en su caso, sugerir estrategias de mejora en el fortalecimiento y contribución de la gestión institucional. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

BANOBRAS es la institución líder de la Banca de Desarrollo en el país, que en representación del Estado tiene por objeto financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país. En términos de lo previsto en los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2° y 3° de la Ley de Instituciones de Crédito, y 1°, 2° y 3° de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, es una empresa de participación estatal mayoritaria, constituida como una Sociedad Nacional de Crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Con base en lo antes expuesto, el equipo auditor consideró pertinente fiscalizar la Gobernanza y el Sistema de Control Interno Institucional (SCII) de BANOBRAS correspondiente a la Cuenta Pública 2023, bajo dos enfoques, el primero de forma integral que permitió revisar la estructura, atribuciones y funciones del Consejo Directivo, de los Órganos Auxiliares y de la Administración, y el segundo enfoque aplicado de forma transversal para determinar la intervención de éstos en los procesos de gestión y los mecanismos de control del diseño, implementación y mejora continua del SCII, asentado en una administración de riesgos integral, que otorgara certidumbre en la toma de decisiones y la conducción de la institución con una seguridad razonable a la consecución de los objetivos y las metas institucionales, bajo un ambiente ético, íntegro, de calidad, mejora continua, eficiencia y de cumplimiento de la ley.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2023, BANOBRAS dispuso de una planeación estratégica de mediano y largo plazos que orientó los esfuerzos institucionales hacia el cumplimiento de los objetivos y las metas previstos en el Plan Nacional de

Desarrollo 2019-2024 y en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024; al respecto, se determinaron áreas de oportunidad enfocadas a incluir y asociar las funciones fiduciarias en la planeación institucional, lo que permitirá la contribución a los objetivos y las metas institucionales de mediano plazo, y que las unidades administrativas responsables de desarrollar estas funciones dispongan de planes o programas de trabajo que orienten sus esfuerzos y establezcan los compromisos que serán realizados a lo largo de un año.

El fortalecer la planeación institucional toma relevancia debido a que, mediante las funciones fiduciarias de BANOBRAS, se desarrollaron operaciones relevantes y prioritarias para el país, relacionadas con proyectos de inversión pública y privada, y el fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, lo que permitió a la entidad fiscalizada obtener ingresos por 465,135.38 miles de pesos, como resultado de la administración de los patrimonios fideicomitidos por 433,111,542.73 miles de pesos, durante 2023.

En lo que respecta a la Gobernanza ejercida por el Consejo Directivo y sus órganos auxiliares, se verificó que las funciones y los canales de comunicación presentaron debilidades y la falta de mecanismos que definieran los alcances y los esquemas de comunicación ascendente, descendente y transversal entre dichos órganos, lo que generó la falta de oportunidad con la que debieron hacerse del conocimiento los asuntos relevantes o situaciones críticas en materia fiduciaria, para la adopción de medidas preventivas y correctivas; además de que se determinaron áreas de oportunidad en la integración y operación del Comité Fiduciario enfocadas al fortalecimiento del procedimiento deliberativo y de la adopción de acuerdos de forma colegiada sobre los temas tratados por este órgano.

Con relación al SCII, se determinó que el marco normativo en materia de control interno de BANOBRAS estuvo armonizado en lo general con lo propuesto en el modelo del Acuerdo de Control Interno de la SFP y las Disposiciones de la CNBV. Respecto al seguimiento y evaluación del SCII, se presentaron áreas de mejora enfocadas a garantizar una evaluación de conjunto sobre la existencia, operación y suficiencia de la implementación y concurrencia de las disposiciones aplicables en materia de control interno emitidas por las distintas instancias regulatorias. Con relación a la administración de los riesgos asociados a temas fiduciarios, se identificaron áreas de oportunidad en la comunicación sobre la ocurrencia de eventos de riesgos operacionales, lo que impidió el establecimiento de soluciones tácticas y estratégicas para evitar la recurrencia y minimizar el impacto y la probabilidad de ocurrencia.

Por otro lado, en los procedimientos realizados por BANOBRAS respecto a la originación, aprobación, formalización y administración de los fideicomisos, se determinaron áreas de oportunidad que se asociaron a riesgos que no fueron gestionados por la entidad fiscalizada, entre los que destacaron: a) los instrumentos normativos que regularon el desarrollo y la trazabilidad de las actividades sustantivas no estuvieron armonizados con la estructura orgánica y el Manual General de Organización vigentes en 2023, y fueron definidos de forma genérica, sin que se contara con evidencia lógica y sistemática de las actividades, la

aplicación de los mecanismos de control en todos los niveles y procedimientos; b) la falta de metodologías que determinaran las viabilidades operativas y jurídicas para la integración de diagnósticos que permitieran analizar, evaluar y documentar de manera trazable y eficaz las capacidades y los riesgos en los procedimientos de aceptación y formalización de los fideicomisos; c) la falta de definición de facultades para llevar a cabo la cobranza judicial sobre los honorarios fiduciarios pendientes de cobro; d) la aplicación de criterios no documentados en la determinación de los honorarios fiduciarios y en los porcentajes y montos por suspensión, reducción, quitas y castigos sobre dichos honorarios; e) la necesidad de definir los alcances y la conceptualización de los términos y de los elementos que permitieran acreditar que los fideicomisos administrados se vincularon directamente con el objeto de BANOBRAS, y f) la falta de mecanismos automatizados en el Sistema Fiduciario Yatla, lo que impidió la generación de información íntegra, confiable y oportuna sobre los fideicomisos administrados, lo que provocó que el procedimiento de administración fiduciaria operara bajo un ambiente en el que prevalecieron las actividades manuales, y que la información reportada de forma institucional estuviera expuesta a riesgos asociados a la integridad y veracidad.

En lo que respecta al procedimiento de extinción de los fideicomisos, se determinaron áreas de mejora en la definición de los mecanismos de control que le permitieran a la entidad fiscalizada llevar a cabo acciones oportunas para iniciar y concretar los procesos de extinción de los fideicomisos que cumplieran las hipótesis señaladas en las disposiciones jurídicas aplicables, y que además no generaron un ingreso para BANOBRAS por su administración.

En opinión del equipo auditor, en 2023, BANOBRAS mostró áreas de oportunidad y mejora en la Gobernanza ejercida por el Consejo Directivo y sus órganos auxiliares por las operaciones vinculadas con los servicios fiduciarios, relacionadas con el diseño e implementación de los mecanismos de comunicación y seguimiento para la toma de decisiones oportuna de los aspectos clave, riesgos y situaciones críticas que se encontraron presentes en el desarrollo de la gestión fiduciaria; asimismo, las debilidades relacionadas con la falta de mecanismos para evaluar y dar seguimiento al desempeño institucional y a las funciones fiduciarias mostraron que sus operaciones se realizaron sin una dirección estratégica, al no contar con objetivos y metas de corto, mediano y largo plazos. Con relación al SCII diseñado e implementado por BANOBRAS, se determinaron áreas de oportunidad respecto a su evaluación de carácter estratégico sobre la existencia, operación y suficiencia de la implementación y concurrencia de las disposiciones aplicables en materia de control interno, que otorgara una seguridad razonable de que las funciones fiduciarias contribuyeron con los objetivos y las metas institucionales.

Las recomendaciones formuladas tienen como propósito que BANOBRAS fortalezca los elementos de Gobernanza, el diseño e implementación del SCII, la administración de riesgos y la vinculación y contribución de las funciones fiduciarias con el objetivo institucional determinado en el artículo 3° de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. Lo anterior permitirá fortalecer la eficiencia, eficacia y economía de la entidad fiscalizada, así como el cumplimiento de los procedimientos en materia de control interno,

generando un impacto positivo en la sociedad, además de contribuir al desarrollo y crecimiento económico y bienestar social mediante las funciones fiduciarias.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

L.C. Maribel Mercedes Cortes Cruz

Dra. Norma Inés Aguilar León

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

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

En respuesta a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, BANOBRAS, por conducto de la Dirección de Contraloría Interna, remitió el oficio número DCI/101000/308/2024 del 26 de septiembre de 2024, mediante el cual las unidades administrativas manifestaron las argumentaciones y proporcionaron la evidencia documental referente a los resultados números 3, 4 y 6. El detalle se presenta a continuación:

200,1347



HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANOBRAS
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

RECIBIDO
27 SEP 2024
12:10 PM
OFICIA DE PARTES
SEDE AJUSCO

Dra. Norma Inés Aguilar León
Directora General de Auditoría y Evaluación de Sistemas de Control Interno
Auditoría Superior de la Federación
Presente

Dirección General
Dirección de Contraloría Interna
Ciudad de México, 26 de septiembre de 2024
DCI/01000/308/2024

Asunto: Atención Acta 2023/32/013
Resultados finales, auditoría 32.

Me refiero al acta de presentación de resultados finales y observaciones preliminares número 2023-32-013 de fecha 20 de septiembre de 2024, emitida en el marco de la **auditoría 32** denominada **"Control Interno y Gobernanza de las Funciones Fiduciarias en el Gobierno Federal"**, que la Auditoría Superior de la Federación practicó a esta Institución con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública 2023.

En ese sentido, se envían como **Anexo 1** los oficios emitidos por las áreas responsables, mediante los cuales se remite la información y documentación para la aclaración de los resultados contenidos en las cédulas emitidas por esa Entidad Superior de Fiscalización, con motivo de la práctica de la referida auditoría. Asimismo, se envía como **Anexo 2**, dispositivo de almacenamiento, que contiene la evidencia documental correspondiente.

Es importante precisar que la información y documentación adjunta al presente, debe considerarse como confidencial, en términos de lo establecido en los artículos 142 de la Ley de Instituciones de Crédito y 113 fracción II de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

RECIBIDO
30 SEP 2024
Dirección de Auditoría y Evaluación de los Sistemas de Control Interno "B"

Atentamente

Mtra. Adriana Saucedo Saucedo
Directora de Contraloría Interna

RECIBIDO
30 SEP 2024
FIRMA: *Carmen* HORA: 12:15 PM
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA Y EVALUACIÓN
A LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO

Anexos: 1.- Oficios emitidos por las áreas responsables.
2.- Dispositivo de almacenamiento.

C.c.p. Adriana Saucedo Saucedo, - Directora de Contraloría Interna en Banobras.
Erwin Rommel Molina Palacios, - Director de Seguimiento y Control Crediticio en Banobras.
Enrique Gutiérrez Flores, - Titular de la Unidad Fiduciaria en Banobras.
Fidel Jiménez Reyes, - Titular del Área de Auditoría Interna, de Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública en el OIC de Banobras.

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 • www.gob.mx/banobras



2024
Felipe Carrillo
PUERTO



HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

BANOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, SOCIEDAD NACIONAL DE CRÉDITO

Unidad Fiduciaria
Dirección Jurídica Fiduciaria
Gerencia de Apoyo Legal Fiduciario
Ciudad de México a 26 de septiembre de 2024
UF/DJF/GALF/155200/142/2024



Adriana Saucedo Saucedo
Directora de Contraloría Interna
Presente.

Me refiero a los resultados finales y observaciones preliminares de la auditoría 32 denominada **"Control Interno y Gobernanza de las Funciones Fiduciarias en el Gobierno Federal"**, dados a conocer el pasado **20 de septiembre de 2024**, en las instalaciones de la Auditoría Superior de la Federación, particularmente al **Resultado número 4 con observación**, relacionado con la **Recomendación 5**, que en su parte conducente señala lo siguiente:

[...]

DESCRIPCIÓN DEL RESULTADO: *Originación, aprobación y formalización de negocios fiduciarios*

[...]

C. Pruebas de detalle sobre el proceso de Originación

[...]

b. Alineación de los objetos de los fideicomisos con el objeto Institucional de BANOBRAS definido en su Ley Orgánica

[...]

- El Fideicomiso número 2282 "Marie Jose y Octavio Paz" se suscribió el 18 de julio de 2023, por una solicitud realizada en junio de 2022 por el Albacea de las sucesiones acumuladas a bienes del maestro Octavio Irineo Paz Lazana y de Marie Jose Tramini de Paz, en las que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de la Ciudad de México fue declarado legalmente heredero único de los mismos, y cuyo propósito del fideicomiso consistió en preservar y administrar el acervo cultural, tener la posibilidad de constituirse en donataria autorizada y que pueda recibir donaciones, subsidios y recursos de terceros, nacionales o extranjeros. Con la revisión del contrato de fideicomiso, se verificó que los fines del mismo consistieron, entre otros, en la promoción y difusión de música, artes plásticas, literatura y cinematografía, y la protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural de la nación; asimismo, la instauración y establecimiento de bibliotecas y museos, conservación de bienes muebles e inmuebles y recibir donaciones, subsidios y aportaciones.
- En relación con la determinación de la viabilidad jurídica respecto a la vinculación con el objeto de BANOBRAS, se identificó que el Subdirector Jurídico Fiduciario determinó que los fines del fideicomiso se encontraban alineados al objeto de la institución en términos del artículo 3º de la Ley Orgánica de BANOBRAS, bajo el supuesto que coadyuvará al "fortalecimiento institucional del DIF". En ese sentido, se constata que bajo este argumento expuesto en la primera sesión extraordinaria del Comité Fiduciario, BANOBRAS sustentó la aceptación y formalización del fideicomiso, y sobre el cual ningún representante con voz y voto dentro del Comité emitió o solicitó la exposición de razonamientos adicionales sobre esta determinación.

Al respecto, el equipo auditor verificó que el citado artículo señala que el objeto de BANOBRAS consiste en "... financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país..."; además, este mismo objeto es retomado en el MPLAN y lo define como los campos de atención de los fideicomisos sujetos de aceptación y formalización por BANOBRAS. Con el análisis del argumento presentado que sustentó la viabilidad jurídica y del objeto, y los fines del Fideicomiso número 2282 "Marie Jose y Octavio Paz", el equipo auditor determinó que no existió una vinculación clara y concreta con el objeto institucional de BANOBRAS, dado que el objeto del fideicomiso no se encuentra relacionado con actividades de financiamiento o refinanciamiento de proyectos de inversión en infraestructura y servicios públicos que contribuyan al desarrollo sustentable del país. Por lo anterior, resulta necesario definir el alcance, la conceptualización y la aplicación del término "fortalecimiento institucional" a los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, en congruencia del objeto institucional de BANOBRAS previsto en el artículo 3º de su Ley Orgánica, ya que resulta un término ambiguo, cuya amplitud no ha sido lo suficientemente precisa y está expuesta a interpretación abierta en la aceptación o rechazo de los fideicomisos por parte de BANOBRAS" (sic.)

Al respecto es necesario precisar que, si bien, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito (Banobras), en términos del artículo 3 de su Ley Orgánica tiene por objeto:

"... financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país."

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras

1 de 3



2024
Felipe Carrillo
PUERTO
GOBIERNO DEL ESTADO DE GUAYMAS
GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA



HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.A. DE C.V.

También es necesario considerar que conforme a la fracción I del artículo 6 de su Ley Orgánica, Banobras coadyuva al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre para lograr el desarrollo equilibrado del país y la descentralización de la vida nacional con la atención eficiente y oportuna de las actividades regional o sectorialmente prioritarias, esto es, que con los servicios que presta, Banobras apoya a las instituciones locales o federales a la eficiente administración de sus recursos asignados, como por ejemplo en la instrumentación de Fideicomisos como en el caso del DIF de la CDMX, que es un Organismo Descentralizado de la Ciudad de México que promueve y presta servicios de asistencia social, entre los que se encuentran, los servicios de salud en materia de asistencia social y que forman parte del Sistema Nacional de Salud y por lo tanto se trata de servicios públicos, en términos de los artículos 7 y 8 de la Ley de Asistencia Social.

En ese contexto, el artículo 9 (Ciudad solidaria), inciso D., numeral 3., sub inciso b), de la Constitución Política de la CDMX establece que **las autoridades de la Ciudad de México asegurarán la existencia de los servicios de asistencia social.**

Por otra parte, el artículo 11 (Ciudad incluyente), inciso B., numeral 6., establece que la ley preverá un sistema integral de asistencia social para ejecutar políticas públicas destinadas a la atención de comunidades con perspectiva de derechos humanos.

La prestación del servicio público de asistencia social a cargo del DIF, en tanto organismo público descentralizado sectorizado a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México conlleva, entre otras, la ejecución de las funciones siguientes:

- **Promover acciones de apoyo educativo y acceso a la cultura para la integración social** (art. 3, fracc. III, Estatuto Orgánico DIF), y
- **Promover e impulsar el sano crecimiento** físico, mental, social y **cultural de las niñas y niños** en situación de vulnerabilidad sujetos de la asistencia social (art. 3, fracc. IV, Estatuto Orgánico DIF).

Aunado a ello, **el DIF fomenta** la integración familiar, la motivación permanente, **el gusto por las artes, la cultura** y los deportes, así como la sana y productiva convivencia en las familias de las niñas, niños y adolescentes beneficiados por los programas del Sistema, **a través de organización de eventos de toda índole, que contribuyan al logro de los objetivos de sus programas** (art. 16, fracc. VIII, Estatuto Orgánico DIF).

Bajo este contexto, la aceptación del Fideicomiso 2282 "Marie Jose y Octavio Paz" ("Fideicomiso") es acorde con el objeto de Banobras, pues esta Institución de Crédito tiene por objeto financiar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión en infraestructura y **servicios públicos**, así como con tales operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional.

En el caso que nos ocupa, **el DIF presta un servicio público de asistencia social y, entre otras funciones, tiene a su cargo promover acciones de acceso a la cultura para la integración social.** Para tales efectos el DIF constituyó en esta Institución de Crédito el Fideicomiso que nos ocupa, entre cuyos fines destacan los siguientes:

- La promoción y difusión de música, artes plásticas, literatura y cinematografía respecto a la obra de Octavio Paz, y
- La instauración y establecimiento de museos y bibliotecas que formen parte de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas.

Ambos fines en cumplimiento al objeto del Banco, el primero de ellos en el sentido de financiar proyectos relacionados con servicios públicos (servicio de asistencia social a cargo del DIF, particularmente en lo relativo a su función de promover el acceso a la cultura para la integración social), y el segundo en lo concerniente a la inversión en infraestructura (objeto primordial, mas no único de esta Institución de Crédito).

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras

2 de 3





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

BANOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

No obstante, la operación y funcionamiento de Banobras se realiza con apego al marco legal aplicable, y las sanas prácticas y usos bancarios, prestando el servicio público de banca y crédito de conformidad con la Ley de Instituciones de Crédito, en la que se incluyen aquellos servicios relacionados con la administración de Fideicomisos, como se indica en la fracción XV del artículo 46 de la citada Ley, así como en cumplimiento al artículo 7, fracción I, de su Ley Orgánica.

Atento a lo anterior, es claro que la normativa interna aplicable a la Unidad Fiduciaria cuenta con criterios definidos para determinar la viabilidad jurídica de los negocios que le son propuestos, los cuales, se aceptan o rechazan en función de tales criterios. Para ello, se debe considerar que los fideicomisos propuestos a esta Institución de Crédito deben estar alineados con la Ley Orgánica de Banobras, que no sólo se limita a la inversión pública o privada en infraestructura, **sino también a la inversión en servicios públicos, entre los que se encuentra la asistencia social a cargo del DIF, y al propio fortalecimiento institucional**, criterios en los que se fundamentó la aceptación del Fideicomiso, como se puede apreciar en el comunicado DGAF/SJF/150100/009/2023 de fecha 24 de abril de 2023, mediante el cual se emitió la opinión respecto a la viabilidad jurídica del Fideicomiso en el que se indicó que el DIF tiene a su cargo la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios públicos asistenciales en la Ciudad de México de conformidad con el artículo 1 de su estatuto orgánico en concordancia con la Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, fines que claramente se encuentran alineados al objeto de Banobras; documento que en copia simple se acompaña al presente para pronta referencia.

Ahora bien, por cuanto a que *"resulta necesario definir el alcance, la conceptualización y la aplicación del término "fortalecimiento institucional" a los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, en congruencia del objeto institucional de BANOBRAS."*, es necesario señalar que, Banobras al prestar el servicio de administración Fiduciaria, claramente contribuye a un eficiente incremento de las capacidades en la organización de los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, al brindarles certeza respecto de sus operaciones con los recursos fideicomitidos, contribuyendo a que el ejercicio de sus facultades tenga un mayor impacto en la atención de necesidades a través de la prestación de servicios públicos enfocados en resolver las problemáticas de determinado sector de la población, así como al eficaz uso de los recursos públicos, coadyuvando con ello desde luego al desarrollo integral del país, combinando capacidades técnicas, con facultades administrativas; en razón de ello, el Fideicomiso también contribuye a que el DIF aportando los recursos al patrimonio de éste, cuente con la certeza que le brinda Banobras para que la inversión de dichos recursos, se realice bajo parámetros que permitan asegurar su incremento en cumplimiento a su encomienda Fiduciaria.

Por lo manifestado, se solicita adecuar la redacción que señala que *"el equipo auditor determinó que no existió una vinculación clara y concreta con el objeto institucional de BANOBRAS, dado que el objeto del fideicomiso no se encuentra relacionado con actividades de financiamiento o refinanciamiento de proyectos de inversión en infraestructura y servicios públicos que contribuyan al desarrollo sustentable del país."*, ya que con los argumentos del presente comunicado, es posible ilustrar los criterios bajo los cuales el Fideicomiso efectivamente sí está alineado con el objeto de Banobras y que el comunicado de la Subdirección Jurídica Fiduciaria, hoy Dirección Jurídica Fiduciaria sí señaló en su oportunidad los fundamentos bajo los cuales el DIF presta los servicios públicos de asistencia social en la Ciudad de México, por lo que no sería preciso que la conclusión del análisis del equipo auditor indique que el Fideicomiso no se encuentra relacionado con el objeto de Banobras.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

Luis Antonio Ordaz Maldonado
Gerente

C.c.p. Enrique Gutiérrez Flores. Titular de la Unidad Fiduciaria de Banobras, S.N.C.
Miguel Santibáñez Landeros. Director Jurídico Fiduciario de Banobras, S.N.C.

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras

3 de 3





Dirección General Adjunta Fiduciaria
Subdirección Jurídica Fiduciaria
 Ciudad de México, a 24 de abril de 2023
 DGAF/SJF/150100/009/2023

Mario Muñoz Martín
Gerente Fiduciario de Administración de Negocios Públicos
Presente

Hago referencia a su atento comunicado DGAF/DADF/GFANP/153200/081/2003 remitido a la Gerencia de Apoyo Legal Fiduciario el pasado 14 de abril de 2023, mediante el cual solicita: i) la elaboración del proyecto de contrato de fideicomiso relacionado con las sucesiones acumuladas de Octavio Irineo Paz Lozano y Marie José Tramini de Paz y ii) se proporcione opinión preliminar sobre la procedencia jurídica del negocio.

Sobre el particular, habiendo analizado los fines generales del Fideicomiso propuesto a la Institución, consistentes principalmente en coadyuvar al fortalecimiento institucional del Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, denominado "Sistema Para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, hoy Ciudad de México" (DIF CDMX), recibiendo, administrando, conservando y manteniendo los bienes muebles e inmuebles que aportará al patrimonio del Fideicomiso, provenientes de las sucesiones acumuladas del Maestro Octavio Irineo Paz Lozano y de su esposa la señora Marie Jose Tramini Poll, así como tomando en cuenta que el DIF CDMX cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios para la constitución del Fideicomiso propuesto por ser un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, que tiene como objetivo, la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios públicos asistenciales en la CDMX de conformidad con el artículo 1 de su estatuto orgánico, en concordancia con lo que al efecto establece la Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, fines que se encuentran alineados al objeto de la Institución en términos del Artículo 3º de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, en el que se establece que tiene por objeto: "...financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales y municipales...", ello sin perjuicio del análisis y viabilidad técnica que efectúe esa área de administración fiduciaria.

Por lo que respecta a los permisos y autorizaciones que se requieren, así como la normativa general aplicable al negocio de mérito, nos permitimos indicar que considerando que los fines generales del Fideicomiso propuesto se encuentran alineados al objeto del Banco, la normativa aplicable al negocio de mérito será principalmente la que señala el numeral 1.4. del Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria relacionada con fideicomisos que involucran recursos públicos, sin perjuicio de las Leyes de la Ciudad de México que deba observar el Fideicomitente para la implementación del negocio, lo anterior en términos del apartado III.1.3.1 numeral 3 del propio Manual de Políticas y Lineamientos de Administración Fiduciaria.

Dicho lo anterior, previo a la formalización del instrumento, preferentemente, sugerimos que su aceptación sea sometida a la aprobación del Comité Fiduciario de conformidad con el numeral III.2.2.1. del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario, en términos de los numerales III.1.3.2. y III.1.3.3. del Manual de Políticas y Lineamientos de Administración Fiduciaria.

Bajo este contexto, de conformidad con el artículo 7º de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, que establece que para el cumplimiento de los objetivos de la Institución a que se refieren los artículos 3º y 6º del mismo ordenamiento legal, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. podrá realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, entre los que se encuentra la celebración de Fideicomisos; en ese sentido, adjunto al presente me permito remitir a consideración de esa área de administración fiduciaria, un proyecto de contrato de fideicomiso, el cual contiene comentarios y espacios que se requiere atender previo a su formalización.

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
 Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras





Finalmente, de la revisión a la documentación e información proporcionadas, se desprende la necesidad de contar con copia de la documentación que a continuación se indica, así como con la información siguiente:

- Nombramiento de la Directora General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF) y de quienes adicionalmente participen en la suscripción del instrumento.
- Identificación oficial vigente de la Directora General del DIF y de quienes adicionalmente participen en la suscripción del instrumento.
- Copia del Acuerdo de la Junta Directiva del DIF autorizando la suscripción del presente instrumento.
- Comprobante de domicilio vigente del DIF.
- RFC del DIF.
- Acuerdo del Comité Fiduciario de esta Institución aceptando la formalización del negocio.
- Indicarnos ¿Quién de los Delegados Fiduciarios suscribirá el presente instrumento?
- Acordar con el Fideicomitente ¿Cómo estará integrado el Comité Técnico del Fideicomiso?
- Así como establecer ¿Cuáles serían las facultades del Coordinador Ejecutivo del Fideicomiso?

Lo anterior, sin perjuicio de documentación adicional que en el desarrollo del proyecto sea necesario integrar al expediente.

Sin otro particular, quedo de Usted.

Atentamente


Miguel Santibáñez Landeros
Subdirector

Anexo. El que se indica en el texto.
C.c.p. Luis Antonio Ordaz Maldonado. Gente de Apoyo Legal Fiduciario de Banobras, S.N.C.

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras




HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO


BANBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.


BID
BANCO MUNDIAL DE DESARROLLO


BANBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Unidad Fiduciaria
Dirección de Administración Fiduciaria
 Ciudad de México a 25 de septiembre de 2024
 UF/DADF/153000/206/2024

30-09-2024

26 SEP 2024

HORA 12:15 HS.

CONTROL INTERNO

DIRECCIÓN DE CONTROL INTERNO

Adriana Saucedo Saucedo
 Directora de Contraloría Interna.
 Presente.

Me refiero a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares de la **auditoría 32** denominada **"Control Interno y Gobernanza de las Funciones Fiduciarias en el Gobierno Federal"**, celebrada el pasado **20 de septiembre de 2024**, en las instalaciones de la Auditoría Superior de la Federación.

Al respecto, me permito presentar los argumentos y justificaciones siguientes, acompañados de la documentación soporte correspondiente en su versión electrónica (**Anexos**), para lo cual, se adjunta un disco compacto al presente comunicado, en relación al **Resultado número 6 "Extinción y terminación de fideicomisos y mandatos durante 2023"**, Recomendación 9:

Cédula de resultados finales:

"...Apartado III. Fideicomisos y mandatos que cumplieron las causales para su extinción durante 2023 y que no se efectuaron las gestiones conducentes..."

"...2. De la información reportada al equipo auditor extraída del Sistema Fiduciario Yatla, se observó que la Unidad Fiduciaria consideró 13 fideicomisos en proceso de extinción al cierre del ejercicio 2023, es decir 4 fideicomisos más de los reportados al Comité Fiduciario. Además, se observó que sólo 5 fideicomisos de los 13 correspondieron a los informados a dicho Comité y que su estatus se justificó con la publicación de los acuerdos; mientras que de los 8 fideicomisos restantes se desconoce las razones bajo las cuales la Unidad Fiduciaria determinó que se encontraban en proceso de extinción, sin hacerlo del conocimiento al Comité..."

Justificación del Fiduciario:

Respecto a lo indicado en el numeral III.2., es importante resaltar la diferencia entre los negocios fiduciarios **extintos** y los que aún se encuentran **en proceso de extinción**, por lo anterior, se aclara que en términos de lo establecido en los numerales II.1.6. y II.1.6.1, inciso c) **"Informe sobre la extinción de negocios fiduciarios"** del "Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario", corresponde a la Dirección de Administración Fiduciaria, presentar en las Sesiones Ordinarias del Comité Fiduciario, entre otros, el informe sobre los negocios fiduciarios **extintos**, que para el caso, durante el ejercicio 2023 se extinguieron 10 negocios fiduciarios, tal y como se menciona en el apartado I. del Resultado número 6 de la cédula de resultados finales de la Auditoría número 32.

Nombre de los Negocios Extintos de Diciembre de 2022 a Mayo de 2023.

No. de Negocio	Nombre de los Negocios Fiduciarios Extintos de Diciembre de 2022 a Mayo de 2023
2068	Fideicomiso Preventivo (30 Diciembre 2022)
2176	Fondo Metropolitano de Juárez (17 Enero 2023)
2177	Fondo Metropolitano de Saltillo (17 Enero 2023)
375	La Forestal F.C.L. (Se solicitó la baja contable el 3 de marzo de 2023)
457	Promotora del Valle de Morelia, A.C. y Promotora del Valle de Michoacán, S.A. de C.V. y Grupos (Se solicitó la baja contable el 3 de marzo de 2023)
2276	Expo 2020 Dubai (30 Mayo 2023)

1

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
 Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras


2024
Felipe Carrillo
PUERTO
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

BANBRAS
BANCO NACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS S.A.B. DE C.V.

Nombre de los Negocios Fiduciarios Extintos de Junio a Noviembre de 2023.

No. de Negocio	Nombre de los Negocios Fiduciarios Extintos de Junio a Noviembre 2023
2059	Fideicomiso del Fondo de Cobertura Social de Telecomunicaciones (31 Marzo 2023)
2195	Fondo Metropolitano de Tehuacan (20 Septiembre 2023)
2259	BRT Sistema Integrado de Transporte Metropolitano para la Ciudad de Aguascalientes (19 Octubre 2023)
2266	Corredor Vial Línea 5 Metrobus-Segunda Etapa (18 Abril 2023)

*El Fideicomiso No. 2069 se consideró en la Primera Sesión Ordinaria de 2023 del Comité Fiduciario, debido a que se extinguió el 30 de diciembre de 2022, es decir, con posterioridad a la celebración de la Segunda Sesión Ordinaria del Comité Fiduciario de 2022.

Adicionalmente se aclara que, **únicamente por la relevancia** del "Decreto por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos, mandatos públicos y análogos", publicado en el DOF el 2 de abril de 2020 y del "Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones legales", publicado en el DOF el 6 de noviembre de 2020, se hizo del conocimiento del Órgano Colegiado, el estado que guardaban a esa fecha **los procesos de extinción** de 9 negocios fiduciarios a los que les fueron aplicables, aclarando que en términos de dichos Decretos, son las **Unidades Responsables** (Artículo 2 fracción LVII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria) de dichos Fideicomisos las que coordinarán las acciones que correspondan para la extinción de los mismos:

Negocios en extinción derivados de la publicación por el Ejecutivo Federal del "Decreto por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos y análogos", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2020.

NUM.	NOMBRE	IMPORTE TRANSFERIDO A LA TESORO	DISPONIBILIDAD AL 31 DE MAYO
1526	Gob. Fed.-Apoyo a construcción del Centro Nacional de las Artes	73,702,267.49	0.00
1701	Gob. Fed.-Centro de estudios para la evaluación socioeconómica de proyectos	6,377,364.00	0.00
2024	Para la plataforma de infraestructura, mantenimiento y equipamiento de seguridad pública y aerónaves	1,025,542,001.89	0.00
2207	Fideicomiso Fondo de Apoyo a Municipios	127,661,902.16	0.00
2058	e-México	5,820,374,796.39	0.00
333	Fraccionamiento Agua Hedionda	0.00	0.00
385	Proyecto de Desarrollo Urbano-Fraccionamiento Bosques del Valle de Coacaco	0.00	39,329.69
393	Unidad Morazan	0.00	21,864.00
	Suma	7,933,068,000.00	39,329.69

Negocios en extinción derivados de la publicación por el Ejecutivo Federal del "Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones legales, publicado el 6 de noviembre de 2020".

NUM.	NOMBRE	DISPONIBILIDAD AL 31 DE MAYO DEL 2023	RECURSOS ASIGNADOS
2003	Fondo de Desastres Naturales	87,697,062.33	Recursos invertidos en Baniobras y Tesoro
		87,697,062.33	

Por lo antes expuesto, se confirma que para al cierre del ejercicio 2023, se reportaron 10 negocios fiduciarios extintos y se hizo del conocimiento de los miembros del Comité Fiduciario el estatus del proceso de extinción de 9 negocios fiduciarios a los que les fueron aplicables los Decretos antes referidos.

2

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras



2024
Felipe Carrillo
PUERTO
PRESIDENTE DEL INSTITUTO
FEDERAL DEL ELECTORADO



HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Para acreditar lo anterior, agrego como **Anexo 1** y **Anexo 2** copia simple de las Actas correspondientes a la Primera y Segunda Sesión Ordinaria del Comité Fiduciario de 2023.

Cédula de resultados finales:

"...3. De igual forma, en la base de datos extraída del Sistema Fiduciario Yatla se identificaron 25 negocios fiduciarios que se clasificaron como "antiguos", cuyos objetos y finalidades guardaron relación con los bienes inmuebles fideicomitidos que no se vincularon con el objeto y mandato de BANOBRAS. En ese sentido, la Unidad Fiduciaria manifestó que "...se está diagnosticando su viabilidad de extinción, debido a la particularidad que representan los mismos, ya que para que se de este acto de extinción las personas que acrediten su interés jurídico se tienen que acercar al Banco para solicitar que se escrituren los bienes inmuebles fideicomitidos, lo que implica que es muy complejo el llevar a cabo un programa de promoción con los gobiernos estatales para que los dueños de los inmuebles se apersonen en el Banco y se regularice la situación jurídica de los inmuebles, ya que algunos fideicomisos de este tipo tuvieron un origen desde el año de 1950.

Asimismo, con el análisis de la integración del patrimonio de los fideicomisos y de los ingresos por servicios fiduciarios que BANOBRAS reconoció en 2023, se observó lo siguiente: ...

...e. Con la revisión de las quitas de honorarios fiduciarios detalladas en el resultado número 5 denominado "Administración de los Negocios Fiduciarios durante 2023" que forma parte de este informe, autorizadas durante 2023 por el Comité Fiduciario, se identificó que éste condicionó las aprobaciones de las quitas bajo la premisa de "...dicha aprobación queda sujeta a la formalización del convenio de extinción del fideicomiso..."; sin embargo, se comprobó que la Unidad Fiduciaria en ningún caso de los dos fideicomisos que tuvieron quitas durante 2023, acreditó las gestiones para la extinción de éstos, ni generó los convenios de extinción. La misma situación se observó en los fideicomisos números 2099 "Nuevo Mercado Colón" y 2258 "BRT Dos Corredores de Transporte Masivo de la Zona Metropolitana de San Luis Potosí", de los cuales el Comité Fiduciario autorizó, en los ejercicios de 2016 y 2022, las quitas de honorarios fiduciarios; sin embargo, se constató que, al cierre de 2023, no se ejecutaron los procesos de extinción, y la Unidad Fiduciaria los reportó "en operación"..."

Justificación del Fiduciario:

Respecto a lo indicado en el numeral III.3.e., se aclara lo siguiente:

Fideicomiso No. 277.- Centro Internacional Acapulco (CIA).

El Comité Fiduciario en su Primera Sesión Ordinaria de 2023, celebrada el 27 de junio de 2023, adoptó el **Acuerdo No. I.ORD.03/2023 (Anexo 1)** que estableció lo siguiente:

"...Con fundamento en lo establecido en el numeral III.12.7 del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario, así como los numerales III.2.4.7.1 y III.2.4.7.3, del Manual de Políticas y Líneas de Administración y Normativa Fiduciaria el Órgano Colegiado aprueba la solicitud de quita del 75% (Setenta y cinco por ciento) del adeudo total por concepto de honorarios fiduciarios e intereses moratorios del Fideicomiso número 277 "Centro Internacional Acapulco", mismos que ascienden a un monto de \$4,124,997.19 (Cuatro millones ciento veinticuatro mil novecientos noventa y siete pesos 19/100 M.N.).

Dicha aprobación queda sujeta a la formalización del Convenio de Extinción del Fideicomiso No. 277 "Centro Internacional Acapulco" en términos de lo señalado en el Artículo 392 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y la cantidad pendiente por cubrir de \$1,374,999.06 (Un millón trescientos setenta y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos 06/100 M.N.), IVA incluido, sea pagada previa a la formalización de dicho Convenio.

3

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

BANBRAS
BANCO NACIONAL DE BARRAS Y RESERVAS PÚBLICAS, S. de C. V.

Finalmente, se solicita a la Dirección de Administración Fiduciaria que notifique al Fideicomitente los términos del presente Acuerdo...

En atención al Acuerdo descrito anteriormente, mediante comunicado número DGAF/DADF/153000/106/2023 (**Anexo 2**), de fecha 1 de agosto de 2023, el Fiduciario notificó el contenido del Acuerdo a la Gobernadora Constitucional del Estado de Guerrero, en su carácter de Fideicomitente del Fideicomiso, solicitando su intervención para cubrir el importe de \$1,374,999.06 (Un millón trescientos setenta y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos 06/100 M.N.), IVA incluido, a la cuenta del Fideicomiso, a fin de realizar los trámites para la realización del Convenio de Extinción del Fideicomiso 277.- CIA.

Mediante oficio número SFA/3/1144/2023, recibido el día 21 de agosto de 2023 (**Anexo 3**), el Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero solicitó al Fiduciario elaborar el proyecto de convenio de extinción correspondiente, en términos del artículo 9 del Reglamento de la Ley número 690 de Entidades Paraestatales del Estado de Guerrero, en relación con el artículo 392, fracción VI de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y con base en la Cláusula Décima Séptima del contrato de Fideicomiso, lo anterior, en virtud del "Decreto por el que se autoriza la extinción del Fideicomiso Público 277.- "Centro Internacional Acapulco" y/o Fideicomiso Público "Centro Internacional Acapulco", con carácter de Entidad Paraestatal y se ordena su desincorporación de la Administración Pública Estatal", emitido por la Gobernadora Constitucional del Estado de Guerrero el 11 de julio de 2023 (**Anexo 4**) y de los "Lineamientos para el proceso de extinción del Fideicomiso Público 277.- "Centro Internacional Acapulco" y/o Fideicomiso Público "Centro Internacional Acapulco", con carácter de Entidad Paraestatal", de fecha 01 de agosto de 2023. ("Lineamientos") (**Anexo 5**).

Derivado de lo anterior, mediante correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2023 (**Anexo 6**), de conformidad a lo señalado en el segundo párrafo del numeral III.4.2.1.5 del Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria, se solicitó a la Gerencia de Apoyo Legal Fiduciario, la elaboración del Convenio de Extinción del Fideicomiso 277.- CIA, adjuntando la documentación soporte enviada por el Fideicomitente.

El 12 de septiembre de 2023, el Fideicomitente realizó el pago por concepto del adeudo de honorarios fiduciarios e intereses por un importe total de \$1,374,999.06 (Un millón trescientos setenta y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos 06/100 M.N.) (**Anexo 7**), con lo cual se dio cumplimiento a la primera parte de lo indicado en el citado Acuerdo No. I.ORD.03/2023.

Con fecha 25 de septiembre de 2023, la Gerencia de Apoyo Legal Fiduciario, remitió correo electrónico (**Anexo 8**), mediante el cual solicitan información adicional para la elaboración del Convenio de Extinción y reiteran que la persona nombrada como Liquidador deberá iniciar con los trámites correspondientes para su designación como Delegado Fiduciario Especial de conformidad con lo establecido en los Lineamientos.

El 28 de septiembre de 2023, el Fiduciario remitió vía correo electrónico al C. José Luis Bárcenas Díaz, Encargado de Despacho del Fideicomiso 277.- Centro Internacional Acapulco y Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado de Guerrero, la documentación solicitada por la Gerencia de Apoyo Legal Fiduciario para la elaboración del Proyecto de Convenio de Extinción (**Anexo 9**).

El 23 de octubre de 2023, mediante correo electrónico, el C. Pablo Andre Gordillo Oliveros, adjunta algunos de los documentos solicitados, en el entendido que conforme vaya avanzando las fases del proceso de extinción por parte del liquidador designado, los documentos faltantes serían incorporados (**Anexo 10**).

4

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

BANBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Adicionalmente, con fecha 24 de octubre de 2023, el Huracán Otis, catalogado como Categoría V, hizo su arribó en las proximidades de Acapulco, provocando severos daños al Estado de Guerrero, lo que provocó que se suspendieran las actividades relacionados con la extinción del Fideicomiso, reanudándose el 9 de julio de 2024, fecha en la que mediante correo electrónico, el Lic. José Luis Bárcenas remitió los documentos requeridos para el otorgamiento del poder del Lic. César Manuel Verdejo Ramírez, entre ellos, el nombramiento del Liquidador del Fideicomiso Público 277.- Centro Internacional Acapulco y/o Fideicomiso Público "Centro Internacional Acapulco", con carácter de Entidad Paraestatal. **(Anexo 11).**

Mediante correos electrónicos de fechas 11 y 15 de julio de 2024, se envió a la Gerencia de Apoyo Legal Fiduciario, la documentación del Liquidador así como su nombramiento y se solicitó realizar los trámites tendientes al otorgamiento de Poderes al C. César Manuel Verdejo Ramírez, en su carácter de Liquidador del Fideicomiso.- 277 Centro Internacional de Acapulco, con carácter de Entidad Paraestatal **(Anexo 12).**

En respuesta a lo anterior, con fecha 26 de julio de 2024, la Gerencia de Apoyo Legal Fiduciario solicita mediante correo electrónico la instrucción por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero para el otorgamiento del poder del Liquidador **(Anexo 13)**, por lo que en atención a lo anterior, con fecha 30 de Julio de 2024 mediante correo electrónico **(Anexo 14)**, el Fiduciario remitió dicha solicitud a la Titular de la Unidad de Deuda y Financiamiento de la Secretaría de Finanzas y Administración y al Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Turismo ambos del Gobierno del Estado de Guerrero, asimismo, solicitó lo siguiente:

- ✓ Que la documentación presentada para el otorgamiento de Poderes al C. César Manuel Verdejo Ramírez cumple con los requisitos señalados en las Reglas generales para la integración de expedientes que contengan la información que acredite el cumplimiento de los requisitos que deban satisfacer las personas que desempeñen empleos, cargos o comisiones en entidades financieras.
- ✓ Remitir un Oficio de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, en el cual solicite a la Fiduciaria el otorgamiento de poderes y designación como Delegado Fiduciario Especial al C. César Manuel Verdejo Ramírez con motivo de su nombramiento como Liquidador del Fideicomiso, el cual se suscriba conjuntamente con el Titular de la Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado de Guerrero.

En atención a lo anterior, mediante oficio S/N de fecha 17 de agosto de 2024, signado por los Titulares de las Secretaría de Finanzas y Administración y la Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado de Guerrero **(Anexo 15)**, solicitaron en conjunto al Fiduciario, tramitar la designación de Delegado Fiduciario Especial y el otorgamiento de poderes al C. César Manuel Verdejo Ramírez, en su carácter de Liquidador del Fideicomiso Público 277 Centro Internacional Acapulco y/o Fideicomiso Público "Centro Internacional Acapulco", a fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el Decreto previamente mencionado y a los "Lineamientos".

Mediante comunicado número UF/DJF/GALF/SALF/155200/135/2024, de fecha 19 de septiembre de 2024 **(Anexo 16)**, la Gerencia de Apoyo Legal Fiduciario, remitió el Segundo Testimonio del instrumento público número 199,812, de fecha 13 de septiembre de 2024, otorgado ante la fe del licenciado Homero Díaz Rodríguez, titular de la notaría pública número 54 de la Ciudad de México, en el que se hizo constar la protocolización de la designación del C. César Manuel Verdejo Ramírez, Liquidador del Fideicomiso número 277, como Delegado Fiduciario Especial y el otorgamiento de los poderes y facultades correspondientes.

5

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

BANBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Por lo anterior, se reitera que este Fiduciario, ha realizado las gestiones correspondientes para la extinción del Fideicomiso a partir de la fecha en que el Comité Fiduciario autorizó el Acuerdo por medio del cual se solicitó la Quita, ello de acuerdo a los tiempos y la documentación que presentó el Fideicomitente, no obstante lo anterior, es importante mencionar que los daños ocasionados por el paso del Huracán Otis en el Estado de Guerrero, retrasó las gestiones para la extinción del Fideicomiso.

En cuanto al **Fideicomiso No. 2099.- Nuevo Mercado Colón.**

El Comité Fiduciario en su Primera Sesión Extraordinaria de 2016, celebrada el 1 de junio de 2016, adoptó el **Acuerdo No. 1.E./2016.04 (Anexo 1)**, que estableció lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el numeral III.2.2.8 del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario y el numeral V.4.7.3 del Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria, el Comité Fiduciario aprueba la propuesta del Municipio de Monterrey respecto a la Quita de honorarios fiduciarios por la cantidad de \$2'316,150.39 (Dos millones trescientos dieciséis mil ciento cincuenta pesos 39/100), más IVA, y la condonación de los gastos que se generen por motivo de la extinción del Fideicomiso, e instruye a la Dirección de Administración Fiduciaria informar de la aceptación de dicha propuesta al Municipio de Monterrey, Nuevo León.

Asimismo instruye al Fiduciario a iniciar los trámites tendientes a la extinción del Fideicomiso No. 2099 denominado "Nuevo Mercado Colón", y a revertir y/o transmitir a quien corresponda, el patrimonio fideicomitido.

Mediante oficio número GASF/153400/1560/2016, el Fiduciario notificó al Tesorero Municipal de la Ciudad de Monterrey, la aceptación por parte del Comité Fiduciario de la propuesta de pago por la cantidad \$2,500,000.00 (Dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.) IVA incluido por concepto de honorarios fiduciarios y llevar a cabo la extinción del citado Fideicomiso (**Anexo 2**).

El 16 de diciembre de 2016, se realizó el pago por concepto de quita del adeudo por concepto de Honorarios Fiduciarios por un importe de \$2'500,000.00 (Dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.) IVA incluido (**Anexo 3**).

Mediante correo electrónico de fecha 30 de enero de 2017, el licenciado David Márquez Algara, abogado de la notaría pública número 69 de Monterrey, Nuevo León, notifica al Fiduciario, entre otras cosas, que para poder efectuar el instrumento público en el cual conste la reversión de propiedad en ejecución de Fideicomiso, es necesario contar con los impuestos prediales pagados de los 32 lotes afectos al Fideicomiso. (**Anexo 4**).

A través de correos electrónicos, de fechas 1 de febrero, 28 de abril, 5 y 25 de mayo, 17 de julio y 23 de octubre, todos del año 2017, el Fiduciario solicitó al Municipio de Monterrey proporcionar los comprobantes de los Impuestos Prediales de los 32 lotes que constituyen el Nuevo Mercado Colón (**Anexo 5**).

Mediante correo electrónico de fecha 13 de agosto de 2018, el Fiduciario solicitó al Director de Egresos del Municipio de Monterrey, proporcionar los comprobantes de los Impuestos Prediales pagados al 2018 de los 32 lotes que integran al Nuevo Mercado Colón y que ese Municipio determine al Notario Público con Jurisdicción en el Distrito Judicial de Monterrey Nuevo León ante el cual acudirá el Fiduciario a formalizar la transmisión de los 32 lotes comerciales del Nuevo Mercado Colón (**Anexo 6**).

6

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras



**HACIENDA**
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

**BANOBRAS**
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras

**2024**
Felipe Carrillo
PUERTO
GOBIERNO FEDERAL DE MÉXICO



HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANBRAS
BANCO NACIONAL DE ABAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.A.C.

- ✓ Proporcionar los datos referentes al Notario Público con jurisdicción en el Distrito Judicial de Monterrey, Nuevo León ante el cual acudirá el Fiduciario a formalizar la transmisión de los 32 lotes.
- ✓ Copia de los comprobantes de los Impuestos Prediales pagados al 2020 correspondientes a los 32 lotes que conforman el patrimonio del Fideicomiso.
- ✓ Copia del Poder Especial y Limitado en cuanto a su objeto y general en cuanto a sus facultades para Pleitos y Cobranzas, Actos de Administración y Riguroso Dominio al Municipio de Monterrey Nuevo León.

A través del oficio número DRI-0498/2020, recibido el 13 de julio de 2020, firmado por el Director de Recaudación Inmobiliaria de la Tesorería Municipal de Monterrey (**Anexo 13**), remitió lo siguiente:

- ✓ Expedientes catastrales actualizados al 2020 de los 32 locales comerciales del Nuevo Mercado Colón.
- ✓ Copia del Poder Especial y Limitado en cuanto a su objeto y general en cuanto a sus facultades, para pleitos y cobranzas, actos de administración y riguroso dominio al Municipio de Monterrey, Nuevo León (Nota: la información remitida en el punto 2 fue la Escritura Pública No. 1,161, de fecha 15 de abril de 2005, otorgada ante la fe del licenciado Enrique Maldonado Corpus, titular de la notaría pública número 109 de Monterrey, Nuevo León (Contrato del Fideicomiso).

Mediante correo electrónico de fecha 23 de marzo de 2023 (**Anexo 14**), el Fiduciario remitió al Director General de Finanzas del Municipio de Monterrey, Nuevo León, los antecedentes y el estatus que guarda el Fideicomiso 2099 Nuevo Mercado Colón, asimismo, le solicita realizar una reunión virtual con los funcionarios correspondientes, a fin de indicar los datos del Notario Público con jurisdicción en el Distrito Judicial de Monterrey, Nuevo León ante el cual acudirá el Fiduciario a formalizar la transmisión de los 32 lotes comerciales y poder concluir con la reversión de los recursos y la extinción del Fideicomiso.

El día 27 de abril de 2023 se llevó a cabo una reunión virtual entre la Dirección General de Finanzas del Municipio de Monterrey, el Fiduciario y la Gerencia de Apoyo Legal Fiduciario (**Anexo 15**), en la cual se solicitó lo siguiente:

- ✓ Indicar los datos referentes al Notario Público con jurisdicción en el Distrito Judicial de Monterrey, Nuevo León ante el cual acudirá el Fiduciario a formalizar la transmisión de los 32 lotes.
- ✓ La reactivación del cobro de honorarios fiduciarios, ya que a la fecha se continúa con la administración del Fideicomiso.

Mediante correo electrónico de fecha 12 de octubre de 2023, el Fiduciario notificó al Director General de Finanzas del Municipio de Monterrey (**Anexo 16**), los depósitos realizados por los locatarios 26 y 27 de fecha 9 de junio y 2 de agosto de 2023 por un importe de \$21,249.12 (Veintiún mil doscientos cuarenta y nueve pesos 12/100 M.N.); solicitando nuevamente lo siguiente:

- ✓ Indicar los datos referentes al Notario Público con jurisdicción en el Distrito Judicial de Monterrey, Nuevo León ante el cual acudirá el Fiduciario a formalizar la transmisión de los 32 lotes.
- ✓ La reactivación del cobro de honorarios fiduciarios, ya que a la fecha se continúa con la administración del Fideicomiso.

Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con los soportes documentales aportados en cada uno de los Anexos, se puede apreciar que esta Institución Fiduciaria ha estado realizando las gestiones necesarias para la extinción del Fideicomiso, sin embargo, no se ha podido avanzar en

8

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANOBAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, S.C.

dicho proceso derivado que el Fideicomitente a la fecha, no ha proporcionado los datos del Notario Público que formalizará la reversión de propiedad en ejecución de fideicomiso de los 32 lotes, lo anterior de conformidad con lo establecido en el inciso h) de la Cláusula Quinta del Contrato de Fideicomiso 2099.- Nuevo Mercado Colón (Anexo 17), ante quien se debe dirigir para la formalización de los 32 lotes.

A la fecha se han seguido recibiendo depósitos en el patrimonio del Fideicomiso por parte de los locatarios por concepto de amortización de los créditos de los 32 locales comerciales que integran el Nuevo Mercado Colón.

Con relación al Fideicomiso No. 2275 Participaciones del Municipio de los Cabos, Baja California Sur.

Mediante Acuerdo No. II.ORD.04/2022 (Anexo 1) adoptado por el Comité Fiduciario en su Segunda Sesión Ordinaria, celebrada el 19 de diciembre de 2022, respecto a la autorización de la quita de honorarios fiduciarios estableció lo siguiente:

"... Con fundamento en lo establecido en el numeral III.1.2.7 del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario, así como los numerales III.2.4.7.1 y III.2.4.7.3, del Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria el Órgano Colegiado aprueba la solicitud de quita del 50% (cincuenta por ciento) de honorarios fiduciarios del Fideicomiso número 2275 "Participaciones del Municipio de Los Cabos, Baja California Sur" del adeudo equivalente a la cantidad de \$770,106.60 (Setecientos setenta mil ciento seis pesos 60/100 M.N.) incluyendo el Impuesto al Valor Agregado por el periodo correspondiente del mes de junio de 2021 a junio de 2022.

Finalmente, se solicita a la Dirección de Administración Fiduciaria que notifique al Fideicomitente los términos del presente Acuerdo..."

Asimismo, en esa misma sesión, se adoptó el Acuerdo No. II.ORD.05/2022 (Anexo 2), respecto a la aprobación de la Suspensión de cobro de honorarios fiduciarios, el cual estableció lo siguiente:

"... Con fundamento en lo establecido en el numeral III.1.2.10, inciso ii) del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario, el Órgano Colegiado toma conocimiento que la Dirección de Administración Fiduciaria por conducto de la Gerencia de Administración Sectorial Fiduciaria y a solicitud de la Presidencia Municipal del H. XIV Ayuntamiento de Los Cabos, Baja California Sur, llevó a cabo la suspensión de cobro de honorarios fiduciarios del Fideicomiso No. 2275 "Participaciones del Municipio de Los Cabos, Baja California Sur" con efectos a partir del 01 de julio de 2022.

Asimismo, aprueba la solicitud de suspensión de cobro de honorarios fiduciarios del Fideicomiso No. 2275 "Participaciones del Municipio de Los Cabos, Baja California Sur" con efectos a partir del 01 de diciembre de 2022 y hasta en tanto se reanuden las operaciones del Fideicomiso.

Finalmente, se solicita a la Dirección de Administración Fiduciaria que notifique al H. XIV Ayuntamiento de Los Cabos, Baja California Sur, los términos del presente Acuerdo..."

En atención a los dos acuerdos descritos anteriormente, mediante los comunicados DGAF/DADF/GASF/153400/463/2023 y DGAF/DADF/GASF/153400/464/2023 (Anexo 3), ambos de fecha 14 de marzo de 2023, el Fiduciario notificó vía correo electrónico y de manera física al Municipio de los Cabos, Baja California Sur, la resolución de dichos acuerdos, anexando para ello el Comprobante Fiscal Digital (Anexo 4), por un importe de \$385,053.30 (Trescientos ochenta y cinco mil cincuenta y tres pesos 30/100 M.N.), correspondiente al 50% del adeudo del mes de junio de 2021 a junio de 2022, solicitando el pago de la misma.





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Con fechas 16 de diciembre de 2022 y 29 de marzo de 2023, se llevó a cabo la celebración del Primero y Segundo Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso, por lo que el Fiduciario emitió dos CFDI's por la cantidad de \$62,506.60 (Sesenta y dos mil quinientos seis pesos 60/100 M.N.) (**Anexo 5**) y \$66,081.98 (Sesenta y seis mil ochenta y un pesos 98/100 M.N.) (**Anexo 6**), considerando el IVA respectivamente, por lo que mediante los comunicados DGAF/DADF/GASF/153400/0653/2023 de fecha 17 de abril de 2023 (**Anexo 7**), UF/DADF/GASF/153400/1621/2023 de fecha 16 de octubre de 2023 (**Anexo 8**) y UF/DADF/GASF/SASFI/153410/1853/2023 de fecha 11 de diciembre de 2023 (**Anexo 9**), el Fiduciario solicitó la liquidación de los importes pendientes por la celebración de los Convenios Modificatorios y la liquidación de los honorarios fiduciarios.

Con fecha 5 de diciembre de 2023, el Municipio de los Cabos, Baja California Sur, en su carácter de Fideicomitente, ingreso al Fiduciario el **Resumen de Términos (Anexo 10)** en apego al Contrato de Fideicomiso, en el que se indicaba que, a partir del mes de marzo de 2024 y durante el plazo restante del periodo de inversión, y en cada fecha de distribución, se depositaría una cantidad al Fondo de Reserva Individual, por lo que, en este mes, estarían ingresando al patrimonio del Fideicomiso, las participaciones federales del Fondo General de Participaciones y las Participaciones del Fondo de Fomento Municipal.

Con fecha 28 de febrero de 2024, ingresaron a la cuenta bancaria del Fideicomiso, 3 depósitos por concepto de las participaciones federales del Fondo General de Participaciones y las Participaciones del Fondo de Fomento Municipal por un importe total de \$44'288,344.00 (Cuarenta y cuatro millones doscientos ochenta y ocho mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 00/100 M.N.) (**Anexo 11**), por lo que el Fiduciario con fecha 22 de marzo de 2024, en términos de la Cláusula Décima Segunda del Segundo Convenio Modificatorio, cobro el importe de los honorarios adeudados por la cantidad total de \$513,641.88 (Quinientos trece mil seiscientos cuarenta y un pesos 88/100 M.N.), por lo anterior a partir de marzo 2024, los honorarios fiduciarios se regularizaron sin que a la fecha del presente año se tenga adeudo alguno, para lo cual se proporcionan los comprobantes de pago de los honorarios al mes de agosto 2024. (**Anexo 12**).

Al respecto se aclara que la quita de honorarios fiduciarios autorizada por el Comité Fiduciario a este Fideicomiso, no quedo sujeta a la realización de las gestiones relacionadas con la extinción del mismo, sino conforme al Acuerdo por el que se autoriza la Suspensión de los honorarios fiduciarios, quedó sujeta hasta en tanto se reanudarán las operaciones del Fideicomiso.

En atención al **Fideicomiso No. 2258.- BRT Dos Corredores de Transporte Masivo de la Zona Metropolitana de San Luis Potosí.**

El Comité Fiduciario en su Primera Sesión Ordinaria de 2022, celebrada el 21 de junio de 2022, adoptó el **Acuerdo No. I.ORD.09/2022 (Anexo 1)** que estableció lo siguiente:

"...Con fundamento en lo establecido en el numeral III.12.10, inciso i) del Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario, el Órgano Colegiado toma conocimiento que la Dirección de Administración Fiduciaria por conducto de la Gerencia de Negocios Carreteros, Concertación y Comités llevó a cabo la suspensión de cobro de honorarios fiduciarios del Fideicomiso No. 2258 "BRT Dos Corredores de Transporte Masivo de la Zona Metropolitana de San Luis Potosí" con efectos a partir del 01 de mayo de 2022.

Asimismo, aprueba la solicitud de suspensión de cobro de honorarios fiduciarios del Fideicomiso No. 2258 "BRT Dos Corredores de Transporte Masivo de la Zona Metropolitana de San Luis Potosí" con efectos a partir del 01 de junio de 2022. Lo anterior en consideración a que la Dirección de Administración Fiduciaria por conducto de la Gerencia de Negocios Carreteros, Concertación y Comités realizará las acciones respectivas con el Gobierno del Estado de San Luis Potosí tendientes a la extinción del Fideicomiso ante la imposibilidad de cumplir con los fines para los cuales se constituyó..."

10

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Como se desprende de la redacción del Acuerdo, se precisa que no se trató de una quita sino de la autorización que hizo el Comité Fiduciario, respecto a la suspensión de cobro de los honorarios fiduciarios.

Adicionalmente, se informa que con fecha 20 de septiembre de 2024, quedó debidamente formalizado el Convenio de Extinción del Fideicomiso No. 2258.- BRT Dos Corredores de Transporte Masivo de la Zona Metropolitana de San Luis Potosí (Anexo 2).

Cédula de resultados finales:

"...f. En 2023, la Unidad Fiduciaria reportó el Fideicomiso número 2197 "Acueducto el Zapotillo - los Altos de Jalisco - León - Guanajuato" con un estatus "otro-inactivo", del cual no inició el proceso de extinción del fideicomiso bajo la modalidad unilateral, aun cuando desde el ejercicio 2019 se cumplió la causal señalada en el artículo 392 Bis de la LGTOC para su extinción, al no cubrirse el pago de los honorarios fiduciarios por el fideicomitente desde el ejercicio 2016 — con lo que se rebasó el periodo igual o mayor de tres años de omisiones en el pago—; situación que además de evidenciar la falta de la gestión en materia de cobranza de los servicios fiduciarios, los efectos de la no extinción oportuna se materializaron en cargas administrativas para BANOBRAS por la administración del patrimonio y la presunta irrecuperabilidad de los adeudos, ya que al cierre del ejercicio fiscal 2023, el fideicomitente ya no fue localizado por la entidad fiscalizada para el cumplimiento de sus obligaciones, y el fideicomiso está involucrado en un Juicio de Nulidad en el que no se tiene considerada la recuperación de los honorarios fiduciarios no pagados..."

Argumento Fiduciario:

Para abordar el tema, es necesario analizar los alcances del artículo 392 Bis de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito ("LGTOC"), por cuanto corresponde al supuesto bajo el cual el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, en su carácter de Institución Fiduciaria podría extinguir Fideicomisos por la falta de pago de sus honorarios.

"Artículo 392 Bis.- En el supuesto de que a la institución fiduciaria no se le haya cubierto la contraprestación debida, en los términos establecidos en el contrato respectivo, por un periodo igual o superior a tres años, la institución fiduciaria podrá dar por terminado, sin responsabilidad, el fideicomiso.

En el supuesto a que se refiere el párrafo anterior, la institución fiduciaria deberá notificar al fideicomitente y al fideicomisario su decisión de dar por terminado el fideicomiso por falta de pago de las contraprestaciones debidas por su actuación como fiduciario y establecer un plazo de quince días hábiles para que los mismos puedan cubrir los adeudos, según corresponda. En el caso de que, transcurrido el citado plazo, no se hayan cubierto las contraprestaciones debidas, la institución fiduciaria transmitirá los bienes o derechos en su poder en virtud del fideicomiso, al fideicomitente o al fideicomisario, según corresponda. En el evento de que, después de esfuerzos razonables, la institución fiduciaria no pueda encontrar o no tenga noticias del fideicomitente o fideicomisario para efectos de lo anterior y siempre que haya transcurrido el plazo señalado sin haber recibido la contraprestación correspondiente, estará facultada para abonar los referidos bienes, cuando éstos se traten de recursos líquidos entre las opciones disponibles que maximicen la recuperación, a la cuenta global de la institución a que se refiere el artículo 61 de la Ley de Instituciones de Crédito, en cuyo caso los mencionados recursos se sujetarán a las disposiciones aplicables a la citada cuenta global. Tratándose de bienes que no sean recursos líquidos, la institución fiduciaria, sin responsabilidad alguna, estará facultada para enajenar los mismos y convertirlos en recursos líquidos, para su posterior abono en la cuenta global en los términos señalados. Contra los recursos líquidos que se obtengan, podrán deducirse los gastos relacionados con la recuperación.





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Para efectos de este artículo se entenderá que se realizaron esfuerzos razonables por parte de la institución fiduciaria cuando se observe el procedimiento de notificación previsto en el artículo 1070 del Código de Comercio.¹

De la lectura al precepto legal citado, es claro que es facultad de la Institución de Crédito dar por terminado el fideicomiso en el supuesto previsto en dicho artículo, más de ninguna manera representa una obligación legal, más aún cuando en el patrimonio del fideicomiso existen recursos de diversas fuentes de financiamiento, entre otras, provenientes del apoyo otorgado por el Fondo Nacional de Infraestructura (Fonadin) y, por otra parte, del crédito que a su vez otorgó el propio Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito ("Banobras").

En ese sentido, al existir un crédito otorgado por Banobras en favor del Fideicomitente del Fideicomiso 2197 "Acueducto el Zapotillo - los Altos de Jalisco - León - Guanajuato" ("Fideicomiso Zapotillo"), cuya fuente de pago es precisamente el patrimonio del Fideicomiso Zapotillo, particularmente los recursos depositados en la "Cuenta Crédito" y, por otra parte, al establecerse entre sus fines que el Fiduciario debe pagar, a nombre, por cuenta y orden del Fideicomitente, con cargo al patrimonio del Fideicomiso Zapotillo (Cuenta Crédito), las cantidades debidas al amparo del contrato de crédito, resulta imposible jurídicamente para Banobras la extinción unilateral del Fideicomiso Zapotillo, ya que el propio Banobras actuaría en contra de sus intereses -previstos en el contrato de crédito- perdiéndose así la fuente de pago de dicho financiamiento.

El Fideicomitente, por la prestación de servicios inherentes a la concesión otorgada a su favor por la Comisión Nacional del Agua, a través del Organismo de Cuenca Lerma-Santiago-Pacífico, cuyo objeto es la construcción, equipamiento, operación, conservación y mantenimiento de la Infraestructura consistente en el Acueducto Zapotillo, tiene derecho a una contraprestación conformada por diversos componentes, entre otros, el denominado TIC² destinado a la amortización de los financiamientos.

Es evidente que en el Fideicomiso Zapotillo debía preverse, para beneficio de Banobras, actuando como Institución Acreditante, que los derechos de cobro de la contraprestación que corresponden al fideicomitente al amparo de la concesión y del respectivo contrato de servicios que al efecto suscribió con la autoridad concedente, deben formar parte del patrimonio del Fideicomiso Zapotillo y ser destinados en su componente TIC a la amortización del crédito, es decir, la fuente de pago de dicha obligación.

En uso de la facultad a que hace referencia el artículo 392 Bis de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y privilegiando conservar la fuente de pago del crédito otorgado por Banobras, se sometió a consideración del Comité Fiduciario la cobranza judicial de los honorarios debidos a Banobras, cuyo saldo al cumplirse el tercer aniversario del incumplimiento de pago de honorarios fiduciarios era infinitamente menor³ al adeudo a la Institución por concepto de capital e intereses del crédito, por ello es que se turnó el expediente a la unidad administrativa facultada para ejecutar la cobranza judicial.

Como se puede observar, el Fiduciario actuó sujeto a los términos del artículo 391 de la LGTOC, obrando como *buen padre de familia*, pues de haber extinguido el Fideicomiso Zapotillo unilateralmente habría causado la pérdida de la fuente de pago del crédito, causando daños y perjuicios a la propia Institución.

¹ Es la cuenta de cheques abierta por el FIDUCIARIO en la Institución de Crédito de su elección, para la recepción de los recursos que LA EMPRESA deposite para el pago del Contrato de Crédito" (Contrato de Fideicomiso Zapotillo, Cláusula Primera. Definiciones).

² TIC. Es la tarifa mensual sin IVA en pesos mexicanos para pagar los costos de amortización de la inversión realizada por el Prestador de Servicios en su carácter de CONCESIONARIO con Crédito. Esta tarifa será pagada por el SAPAL, con la participación del Gobierno del Estado, por conducto de la Comisión Estatal de Agua de Guanajuato al Concesionario durante el plazo de recuperación.

³ El saldo adeudado de julio de 2016 a julio de 2019 era de \$4'706,700.37, más los intereses moratorios por la cantidad de \$1'647,754.21, haciendo un total de \$6'354,454.58.





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

BANOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.A.B. DE CV

Con independencia de lo anterior, el Fideicomiso Zapotillo únicamente puede modificarse con, entre otras, la autorización expresa y por escrito de Banobras, en su carácter de fideicomisario en primer lugar, autorización que por obvias razones no iba a otorgar al Fiduciario al estar afecta al fideicomiso la fuente de pago de su propio crédito.

Por lo que hace a los recursos del Fondo Nacional de Infraestructura (Fideicomiso constituido en el propio Banobras y fideicomisario en segundo lugar en el Fideicomiso Zapotillo) afectados al patrimonio del Fideicomiso Zapotillo, éstos son otorgados privilegiando el cumplimiento de los proyectos, los cuales una vez concluidos se traducen en obras públicas y/o servicios públicos.

En ese sentido la esencia del Fondo Nacional de Infraestructura es asumir riesgos que la banca comercial no tomaría y, en el caso que nos ocupa, en el propio Fiduciario del Fideicomiso Zapotillo convino, mediante la suscripción del Convenio de Apoyo Financiero, reembolsar al Fondo Nacional de Infraestructura los remanentes relativos a los recursos del apoyo, así como los intereses que hubiere generado éste, una vez pagada la última estimación de supervisión, previa instrucción que recibía del propio Fonadin, por lo que, no era jurídicamente factible optar por la extinción unilateral del Fideicomiso Zapotillo, contraviniendo los acuerdos adoptados en diversos instrumentos jurídicos.

Acorde a lo anterior, al no existir una obligación legal de extinguir unilateralmente el Fideicomiso Zapotillo y habiendo en su patrimonio recursos de diferentes fuentes de financiamiento cuyos intereses conciernen al propio Banobras como ya se ha dicho, el Fideicomiso Zapotillo no puede ser considerado como susceptible de extinción.

Cédula de resultados finales:

...Conclusión

"Con los trabajos de fiscalización, se concluye que el proceso de extinción de fideicomisos y mandatos, vigente en 2023, presentó áreas de mejora en materia de gestión y control de los fideicomisos extintos, así como de aquellos que fueron susceptibles de extinguirse y que formaron parte de los fideicomisos y mandatos que administró BANOBRAS en su calidad de institución fiduciaria al cierre del ejercicio fiscalizado. Estas áreas de mejora se materializaron en riesgos para la institución bajo la forma de discrepancias respecto al número de fideicomisos y mandatos extintos que se revelaron en los informes internos de BANOBRAS, en contraste con los que se proporcionaron con ese estatus al equipo auditor y que cuentan con registro en el Sistema Fiduciario Yatlá; la existencia de un fideicomiso extinto desde 1983 que se reportó por la Unidad Fiduciaria como vigente y del cual se desconoce la existencia de su dictamen o convenio de extinción; la falta de homogeneidad en la integración de los expedientes que soportaron la trazabilidad del proceso de extinción; la ausencia de bases, metodologías, criterios, mecanismos y herramientas para la gestión y documentación del proceso y sus operaciones, y la carencia de actividades oportunas para la determinación de la procedencia de la extinción de fideicomisos, que mitigara la ausencia de evidencia de dichos procesos.

Por lo anterior, se concluye que la Unidad Fiduciaria de BANOBRAS mostró áreas de mejora en la definición de mecanismos de control que le permitieran llevar a cabo acciones oportunas para iniciar los procesos de extinción de los fideicomisos que no representaron un ingreso, de los que se generaron posibles afectaciones al patrimonio de la institución y que representaron cargas administrativas, ya que el inventario de fideicomisos en 2023 reportó, entre otros aspectos, 40 fideicomisos que no contaron con patrimonio fideicomitado, por lo que no tuvieron operaciones; 55 fideicomisos no generaron un ingreso por los servicios fiduciarios que prestó BANOBRAS en 2023 y 25 fideicomisos se clasificaron como "antiguos" y cuyo objeto y finalidades guardaron relación con bienes inmuebles fideicomitados que no se vincularon con el objeto y mandato actual de BANOBRAS."

13

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANOBRAS
Banco Nacional de México y Servicios Públicos S.A. de C.V.

Justificación del Fiduciario:

Respecto a lo anterior, me permito comentar en relación al primer párrafo de la conclusión, que dentro del Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria, en específico en el numeral III.4., se tienen establecidas las normas que deben ser observadas para llevar a cabo los procesos de extinción de aquellos negocios a los que les resulta aplicable, conforme a lo establecido en los artículos 392 y 392 bis de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el artículo 2595 del Código Civil Federal y el artículo 307 del Código de Comercio. En ese sentido, es importante tener en cuenta que dados los fines u objeto que se tienen establecidos para cada uno de los negocios fiduciarios, así como atendiendo a su naturaleza por el carácter del Fideicomitente o Mandante, así como por el origen de los bienes o derechos que integran los patrimonios, el proceso de extinción se llevará a cabo atendiendo a la naturaleza del propio negocio y con base a la norma legal que les resulte aplicable, resaltando que dicho proceso no se inicia de manera unilateral o por voluntad del Fiduciario, sino atendiendo la solicitud expresa del Fideicomitente, Fideicomisario, Mandante o Comitente, en cuyo caso, los tiempos para concluir con la firma de los respectivos instrumentos, está en función a las contrapartes y a la normatividad que se debe de atender.

Conforme a lo anterior, y a lo expuesto en el presente documento respecto del apartado III, numeral 2. de los resultados que nos ocupan, resulta impreciso el señalamiento de que: **"... Estas áreas de mejora se materializaron en riesgos para la institución bajo la forma de discrepancias respecto al número de fideicomisos y mandatos extintos que se revelaron en los informes internos de BANOBRAS ..."** toda vez que lo informado en su oportunidad corresponde, no solo a aquellos negocios cuya extinción fue formalizada en 2023, sino también respecto de aquellos negocios que por disposición legal entraron en extinción pero cuyo proceso está a cargo de las unidades responsables y de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y no de la Institución Fiduciaria, por lo que no se materializaron riesgos para la Institución.

En ese mismo sentido, consideramos que lo expresado en cuanto a que: **"... la ausencia de bases, metodologías, criterios, mecanismos y herramientas para la gestión y documentación del proceso y sus operaciones, y la carencia de actividades oportunas para la determinación de la procedencia de la extinción de fideicomisos ..."** induce al lector a que en la Institución no se cuentan con normas que sustenten la extinción de los negocios fiduciarios, siendo que, como ya lo manifestamos, el proceso fiduciario está debidamente normado en el Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria y en las disposiciones legales que resulten aplicables conforme a la naturaleza de los negocios y que están relacionados en el citado Manual de Políticas y Lineamientos, por lo que para el caso, pongo a su consideración la siguiente redacción:

"...Con los trabajos de fiscalización, se concluye que el proceso de extinción de fideicomisos y mandatos, vigente en 2023, presentó áreas de mejora en materia de gestión y control de los fideicomisos extintos, así como de aquellos que fueron susceptibles de extinguirse y que formaron parte de los fideicomisos y mandatos que administró BANOBRAS en su calidad de institución fiduciaria al cierre del ejercicio fiscalizado. Estas áreas de mejora deberán contemplar mecanismos que permitan mitigar riesgos para la institución bajo la forma de discrepancias respecto al número de fideicomisos y mandatos extintos que se revelan en los informes internos de BANOBRAS, en contraste con los que se proporcionaron con ese estatus al equipo auditor y que cuentan con registro en el Sistema Fiduciario Yatla; la existencia de un fideicomiso extinto desde 1983 que se reportó por la Unidad Fiduciaria como vigente y del cual se desconoce la existencia de su dictamen o convenio de extinción; la falta de homogeneidad en la integración de los expedientes que soportaron la trazabilidad del proceso de extinción; el fortalecimiento de bases, metodologías, criterios, mecanismos y herramientas para la gestión y documentación del proceso y sus operaciones, y el establecimiento de estrategias para la determinación de la procedencia de la extinción de fideicomisos, así como documentar la evidencia de dichos procesos...."

14

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras





HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



BANOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Por otra parte, de la lectura del segundo párrafo de la conclusión, se puede entender fuera de contexto, que 120 de 167 negocios fiduciarios (82%) no reportaron operación alguna, siendo que de los conceptos señalados, y conforme a los archivos que contienen la integración de patrimonios y reporte de honorarios fiduciarios 2023, que en su oportunidad les fueron proporcionados, así como el universo de negocios fiduciarios que integra a aquellos que no contaron con patrimonio, que no generaron ingresos y los clasificados como antiguos, **asciende a 55 negocios de los 167 informados, es decir, el 33%, toda vez que dentro de los 55 negocios, se encuentran comprendidos los aspectos a los que se refieren los que no reportan patrimonio, los que no generaron ingresos por honorarios y los antiguos.**

Por lo anterior, se propone y solicita que se adecue dicha redacción con la finalidad de evitar una inadecuada interpretación de las cifras señaladas en dicha conclusión, para lo cual se propone lo siguiente:

"... ya que el inventario de fideicomisos en 2023 reportó, entre otros aspectos, fideicomisos que no contaron con patrimonio fideicomitado, por lo que no tuvieron operaciones; fideicomisos que no generaron un ingreso por los servicios fiduciarios que prestó BANOBRAS en 2023 y fideicomisos se clasificaron como "antiguos" y cuyo objeto y finalidades guardaron relación con bienes inmuebles fideicomitados que no se vincularon con el objeto y mandato actual de BANOBRAS..."

En concordancia a lo anterior, se solicita la eliminación de los incisos a. y b. del "Apartado III. Fideicomisos y mandatos que cumplieron las causales para su extinción durante 2023 y que no se efectuaron las gestiones conducentes", con la finalidad de evitar imprecisiones.

Atentamente,

Everardo Carlos Navas Becerril
Director

c.c.p. Lic. Enrique Gutiérrez Flores. -Titular de la Unidad Fiduciaria, Banobras, S.N.C. Para su Conocimiento.



HACIENDA
30 SEP 2024
BANOBRAS
BANOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS
Y SERVICIOS PÚBLICOS S.N.C.

Dirección General
Dirección de Contraloría Interna
Gerencia de Control Interno
Ciudad de México a 25 de septiembre del 2024
CCI/01100/050/2024

Adriana Saucedo Saucedo
Directora de Contraloría Interna

DIRECCIÓN DE
CONTRALORÍA INTERNA

En atención al correo electrónico remitido el pasado 23 de septiembre del presente ejercicio, mediante el cual hace del conocimiento que derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares de la auditoría número 32 denominada "Control Interno y Gobernanza de las Funciones Fiduciarias en el Gobierno Federal", que practicó a esta Institución la Auditoría Superior de la Federación ("ASE"), con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2023, así como a lo señalado en el resultado 3, Procedimiento 3, con descripción "Sistema de Control interno Institucional de Banobras", en particular a lo referenciado sobre el **Ejercicio Anual de Revisión de Ejecución de Controles**, que establece:

"Se identificó que en la Sección II.11 del Manual de Políticas y Procedimientos aplicables a la Dirección de Contraloría Interna se estableció la "Evaluación de Controles", misma que tiene como objetivo apoyar a las áreas de BANOBRAS en el diseño, establecimiento y actualización de los controles asociados a los riesgos identificados en los procesos operativos; así como revisar que dichas áreas ejecuten los controles asociados a cada uno de los riesgos registrados en el inventario. Por lo anterior, el equipo auditor revisó el "Programa de Revisión de aplicación de controles 2023", el "Reporte de Resultados del Programa de Revisión de Ejecución de Controles 2023" y las matrices de riesgos y controles asociados a los riesgos operativos y de corrupción. Los resultados del análisis se presentan a continuación:

- El "Programa de Revisión de Aplicación de Controles 2023" consideró las áreas de BANOBRAS que no fueron evaluadas en el ejercicio 2022 o presentaron incumplimientos derivados de su revisión, dicho programa incluyó la verificación de los controles asociados a riesgos de corrupción de 25 áreas y la verificación de controles asociados a riesgos operacionales de 18 áreas; no obstante, la entidad fiscalizada sólo acreditó la verificación de 17 áreas —9 áreas correspondieron a la verificación de controles asociados a riesgos de corrupción y 8 áreas a la verificación de controles asociados a riesgos operacionales—.
- En el "Reporte de Resultados del Programa de Revisión de Ejecución de Controles" se señaló que, en 2023, se verificaron 81 controles relacionados con riesgos de corrupción y 259 controles asociados a riesgos operacionales; sin embargo, con la evidencia proporcionada por la entidad fiscalizada sólo se acreditó la verificación de 187 controles —145 controles se relacionaron con los riesgos operacionales y 42 controles con riesgos asociados a factores de riesgo de corrupción—.
- En el reporte antes referido se informó un cumplimiento del 96.2% de los controles asociados a factores de riesgo de corrupción y del 98.5% de los controles asociados a riesgos operacionales, ya que, de los 259 controles revisados, se presentaron incumplimientos en 4 registros; no obstante, las áreas revisadas argumentaron que dichos controles no fueron aplicables a las operaciones del área, por lo que se presume que las Matrices de Controles estuvieron desactualizadas.
- Durante 2023, se acreditó la evaluación del 4.2% de los controles de la Unidad Fiduciaria, toda vez, que sólo se evaluaron 5 controles asociados a riesgos operativos de los 84 riesgos registrados en el inventario de dicha Unidad y de los cuales se reportó que la evidencia fue "suficiente para demostrar la ejecución de los controles".

Con la revisión de los procesos y la normativa aplicable para la elaboración del "Programa de Revisión de Aplicación de Controles", el "Reporte de Resultados del Programa de Revisión de Ejecución de Controles", las matrices de riesgos y los controles asociados a riesgos operativos y de corrupción, se identificó lo siguiente:

- La normativa no estableció parámetros, alcances, secuencia lógica de las actividades, criterios de validación, de muestreo y de metodologías de referentes a la naturaleza de cada operación para comprobar su existencia y suficiencia en la implementación de los controles.
- [...]
- [...]
- Las evidencias proporcionadas por las áreas consistieron en ejemplos de la aplicación de los controles, lo que dio a lugar a que las áreas decidieran las evidencias a proporcionar a la Gerencia de Control Interno de la

Av. Javier Barros Sierra 515, Lomas de Santa Fe, Ciudad de México, 01219.
Tel: 5270 1200 www.gob.mx/banobras

Página 1 de 3



2024
Felipe Carrillo
PUERTO
SECRETARÍA DE ECONOMÍA



HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

BANCOBRAS
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS S.A. DE C.V.

DCI, y por parte de ésta existió un área de mejora en el proceso de evaluación de los controles, al no seleccionar directamente qué riesgos y qué fideicomisos —en el caso de la Unidad Fiduciaria— debían acreditar con evidencia la implementación de los controles previstos.”

Considerando lo antes señalado, se ratifica la información remitida en el marco de la auditoría de referencia, mediante oficio GCI/101100/025/2024 de fecha 3 de mayo del presente, conforme lo siguiente:

- Para el resultado 1, se reitera que el Programa Anual de Revisión de Controles 2023 se realizó bajo criterio experto y conforme a las áreas de oportunidad detectadas en el ejercicio de revisión previo, dando cumplimiento a lo establecido en el *Manual de Políticas y Procedimientos aplicables a la Dirección de Contraloría Interna*, particularmente la Sección III.13 Evaluación de Controles, siendo su objetivo el de verificar que las áreas de la Institución ejecutan y documentan los controles asociados a cada uno de los riesgos operacionales identificados en sus procesos, y que se encuentran registrados en el inventario de controles institucional.

Asimismo, el alcance del Programa se definió considerando aquellas áreas que no fueron evaluadas en el ejercicio de revisión previo, o que como resultado del mismo presentaron incumplimientos; en ese sentido, se consideró la revisión de ejecución de controles asociados a los riesgos operacionales de 18 áreas, incluyendo las relacionados con el Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (“SPEI”), Indeval, y Base de Datos de Transferencias (“BDT”), por considerarlos temas prioritarios para el Banco; además de incluir la revisión de ejecución de controles asociados a la totalidad de los riesgos de corrupción registrados en 25 de las áreas del Banco.

De lo anterior, y siguiendo lo establecido en el procedimiento descrito en la sección III.13.5 del *Manual de Políticas y Procedimientos aplicables a la Dirección de Contraloría Interna*, se notificó vía correo a las diferentes áreas seleccionadas el inicio del ejercicio de revisión, solicitando la acreditación de la ejecución de los controles de su responsabilidad, mediante el envío de una muestra de las evidencias documentales inscritas para cada control en el inventario vigente, y en caso de considerarlo necesario, la Contraloría remitió observaciones al área participante, solicitando el envío de mayor información/documentación, o en su caso, la actualización de controles conforme a su operación.

- En términos del resultado 4, relativo a las evidencias proporcionadas por las áreas, se reitera que éstas consistieron en el envío de la documentación registrada en las matrices de controles como evidencia de la aplicación de cada control de su responsabilidad, acotándolo en términos de volumen de información a una muestra de documentos, conforme a la periodicidad de aplicación de los controles durante el ejercicio 2022. Así, como resultado se dio un cumplimiento del 96.2% de los controles asociados a factores de riesgo de corrupción, y del 98.5% de los controles asociados a riesgos operacionales.

Observación: Se precisa que como anexo del oficio GCI/101100/025/2024 del pasado mes de mayo, particularmente en lo que refiere a la revisión de ejecución de controles, se remitió una muestra de las revisiones realizadas; motivo por el cual para evitar confusión en cuanto a la numeración reportada, se remite la totalidad de documentos con los que se acredita la revisión realizada, detallando el contenido de las carpetas de evidencias que se remiten, de manera que se puedan asociar a cada uno de los resultados del análisis realizado.

Evidencia:

- Carpeta denominada “Programa Anual de Revisión de Controles de la DCI” en la que se encuentra documento PDF que contiene el detalle del Programa de Revisión de Aplicación de Controles 2023, así como los correos de notificación y solicitud de información remitidos por la DCI a las 18 áreas participantes en términos de controles asociados a riesgos operacionales, y 1 correo integral para las 25 áreas responsables de los controles asociados a riesgos de corrupción, con lo que se atiende el inciso a) del análisis de resultados presentado.
- Carpeta denominada “Resultado evaluaciones y aplicación de mejoras - Prog Anual Rev Controles - DCI”, en la que se encuentra documento PDF con el Reporte de Resultados del Programa de Revisión

**HACIENDA**
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**BANOBRAS**
BANCO NACIONAL DE OBRA Y SERVICIOS PÚBLICOS S. de C.

2023, así como dos subcarpetas denominadas "Controles operativos_18 áreas" y "Controles de corrupción_25 áreas", las cuales contienen los correos electrónicos mediante los que la DCI remitió a las áreas participantes los documentos de análisis de las evidencias recibidas relacionadas con la ejecución de los controles operativos y de corrupción, respectivamente; emitiendo mediante dichos correos el VoBo correspondiente, y en los casos aplicables, observaciones. Con lo anterior, se atiende el inciso b) del análisis de resultados presentado.

- Carpeta denominada "Análisis áreas con incumplimiento por actividades que ya no realizan", misma que contiene correos electrónicos con los análisis de las dos áreas que presentaron incumplimiento argumentando que debido a ajustes en su operación ya no se ejecutan los controles, solicitando realizar los ajustes pertinentes a la matriz de riesgos y controles de su responsabilidad, para alinearlo a su operación actual. Cabe señalar que el ejercicio de revisión de riesgos y controles es dinámico, por lo que no es inusual que pudieran estar en proceso de actualización al momento de la revisión. Con esta evidencia se cubre el inciso c) del análisis de resultados.
- Carpeta denominada "Matrices de riesgo y controles de la Unidad Fiduciaria para el ejercicio 2023", en la que se encuentran los correos electrónicos mediante los cuales la DCI, remitió a las 2 áreas participantes de la Unidad Fiduciaria, los documentos de análisis de las evidencias recibidas para los emitiendo VoBo, y en los casos aplicables, observaciones. Con esta evidencia se atiende el resultado presentado en el inciso d).

Sin más por el momento, envío un cordial saludo.

Atentamente

Daniel Rodríguez Ordóñez
Gerente de Control Interno

Anexos. Archivos relacionados en el cuerpo del presente documento, remitidos mediante la liga <https://banobrasmx.sharepoint.com/:f/r/sites/CerenciadeControlInterno/Documentos%20compartidos/Evidencia%20Resultados%20Finales%20ASF%2032?csf=1&web=1&e=1BXT7H>.

C.c.p. Fabiola Sánchez Álvarez. - Gerente de Atención a Entidades Fiscalizadoras. Para conocimiento.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que, en 2023, BANOBRAS contó con documentos de planeación a nivel estratégico y táctico, en el que se establecieron los objetivos, las metas, las estrategias, las líneas de acción específicas e indicadores de monitoreo en materia de servicios fiduciarios así como verificar la vinculación con los objetivos y las metas previstos en el PND 2019-2024 y los programas sectoriales y especiales aplicables.
2. Verificar que, en 2023, los órganos de gobierno de BANOBRAS cumplieron con el marco jurídico aplicable para su integración y funcionamiento, que sesionaron, se comunicaron e informaron los aspectos relevantes para propiciar la toma de decisiones oportunas de las operaciones relacionadas con los servicios fiduciarios, que sus actividades se regularon por los principios de organización, control, supervisión y conducción para coadyuvar con el logro de los objetivos y las metas institucionales.
3. Verificar que BANOBRAS, en 2023, diseñó e implementó un SCII integral y armonizado con lo previsto en el Acuerdo de Control Interno de la Secretaría de la Función Pública (SFP) y las Disposiciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) así como comprobar que otorgó una seguridad razonable en el cumplimiento de los objetivos y las metas.
4. Verificar que BANOBRAS estableció mecanismos de control efectivos en los procedimientos de originación y aprobación de los negocios fiduciarios y comprobar que éstos se vincularon al objeto de la entidad fiscalizada.
5. Verificar que, en 2023, BANOBRAS estableció mecanismos de control efectivos en el procedimiento de administración de los negocios fiduciarios.
6. Verificar que, en 2023, BANOBRAS contó con mecanismos de control efectivos en el procedimiento de extinción y terminación de los negocios fiduciarios.

Áreas Revisadas

El Consejo Directivo; el Comité Fiduciario; el Comité de Auditoría; el Comité de Administración Integral de Riesgos; las unidades de Planeación y Estrategia de Sustentabilidad, Fiduciaria, de Banca de Inversión y de Administración de Riesgos; las direcciones de Contraloría Interna, Auditoría Interna, Planeación, Evaluación e Inteligencia de Negocios, Administración de Riesgos, Recursos Humanos, Administración Fiduciaria, Finanzas Fiduciarias, Jurídica Fiduciaria, Jurídica de Órganos Colegiados, y Jurídica de lo Contencioso y Servicios Institucionales, y el Órgano Interno de Control, todas adscritas a BANOBRAS.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal, local o municipal: 1. Ley de Planeación Arts.17, Frac. II, 24 y 26. Bis.
2. Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Arts. 18, 46, 47, 48, 56, 57, 58, Frac. II y X, 59, Frac. II, V y IX, y 61, Frac. I.
3. Ley de Instituciones de Crédito, Art. 42, Frac. IV, V y X.
4. Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Art. 21, segundo párrafo.
5. Manual General de Organización de BANOBRAS, Secciones VII, VII.3, funciones 1 y 8; Sección IX.17000, funciones 1 y 2; Sección XV, función 1.
6. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos Arts. 3°, 6°, 7°, 20, segundo párrafo, y 21, Frac. II.
7. Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, Art. 21.
8. Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS, Sección I, numeral I.3; Sección II "Objetivos de Control Interno", numerales II.3, II.6 y II.8; Sección III, apartados III.2 Directrices y III.3 Lineamientos, numeral III.1.2 Componentes del SCII, Componente Cuarta. Información y Comunicación, primer y tercer párrafo, numeral III.3.1.2 Ambiente de Control, cuarto párrafo Sección III.3.1.1 "Objetivos y Metas Institucionales".
9. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. Segundo, Título Primero, Capítulo I, numeral 1, párrafo tercero, Disposición 1, párrafo segundo y Disposición 9, Normas Generales Primera "Ambiente de Control", Segunda "Administración de Riesgos", Tercera "Actividades de Control" y Cuarta "Información y Comunicación", Principios 2, 6, 10, 11, 12 y 14, elementos de control interno 1.01, 1.02, 1.03, 1.06, 2.02, 2.03, 2.04, 2.06, 6.01, 6.02, 6.03, 6.05, 10.01, 10.02, 10.03, 10.05, 10.07, 11.01, 11.02, 11.03 12.02 y 14.04.
10. Manual de Integración y Operación del Comité Fiduciario, Sección III, numerales III.1.2.11, III.1.2.16 y III.1.2.17.
11. Disposiciones de Carácter General aplicables a las Instituciones de Crédito, Arts. 140, 143, 154, primer párrafo, 159 y 164.

12. Manual de Políticas y Lineamientos de Administración y Normativa Fiduciaria, sección III, apartados III.1.2.1 y III.1.2.2.
13. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito Arts. 386, párrafo tercero, 392 y 392 Bis.
14. Código Civil Federal, Art. 2595.
15. Código de Comercio, Art. 307.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover o Emitir Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.