

Instituto Mexicano del Seguro Social

Erogaciones por Administración y Soporte de Aplicaciones de Cómputo, su Desarrollo, Calidad y Beneficio para las Áreas Usuarías

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 10-1-00GYR-02-0842

DS-085

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios generales y particulares establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la planeación específica utilizada en la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010, considerando la importancia, pertinencia y factibilidad de su realización.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los gastos erogados por los proyectos de Administración y Soporte de Aplicaciones de Cómputo; desarrollados por Tata Consultancy Services de México, S.A. de C.V. y verificados en su calidad por It Era, S.A. de C.V., para constatar si cumplieron con el objetivo previsto, si los mecanismos de control establecidos por el IMSS le permiten comprobar que los tiempos del personal asignado a cada proyecto, el número de horas/hombre estimadas y pagadas al prestador de servicios fueron razonables y efectivamente devengadas, contó con evidencia de la certificación de calidad de los productos entregados para garantizar la funcionalidad y/o beneficio obtenido en la implantación, que los resultados estén debidamente documentados y que el registro contable y presupuestal se haya efectuado conforme a las disposiciones legales y normativa aplicables.

Alcance

Universo Seleccionado:	367,666.8 miles de pesos
Muestra Auditada:	242,073.6 miles de pesos
Representatividad de la Muestra:	65.8 %

El total del gasto reportado en la subsubcuenta 42062410 "Asesorías e Implementación de Consultoría en Información" fue de 692,034.8 miles de pesos en 2010, de los que se erogaron, por concepto de pagos por los servicios prestados por Tata Consultancy Services de México, S.A. de C.V., e It Era, S.A. de C.V., 367,666.8 miles de pesos, de los cuales se revisó una muestra de 242,073.6 miles de pesos, integrados de la siguiente manera:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA DE PROYECTOS REVISADOS POR COORDINACIÓN

(Miles de pesos)

Coordinación	Proyectos de Diagnóstico y Desarrollo de Sistemas		Proyectos de verificación de Calidad		Totales		
	Proyectos	Importe	Proyectos	Importe	Proyectos	%	Importe
CTARI	6	69,623.6	3	3,959.7	9	22.0	73,583.3
CIA	16	65,769.1	2	4,901.2	18	43.9	70,670.3
CTIRSS	4	52,523.3	0	0.0	4	9.8	52,523.3
CTSM	3	16,165.9	5	20,294.7	8	19.5	36,460.6
COA	1	6,231.7	0	0.0	1	2.4	6,231.7
CAI	1	2,604.4	0	0.0	1	2.4	2,604.4
Total	31	212,918.0	10	29,155.6	41	100.0	242,073.6

FUENTE: Acta de actas, facturas, notas de crédito, contra recibos, SOW, estimaciones, solicitudes de cambio.

Antecedentes

Después del análisis del Informe de Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, del 23 de marzo de 2011, un diputado, integrante del partido Verde Ecologista, solicitó dar continuidad a la auditoría "Servicios de Asesorías e Informática", de la Cuenta Pública 2009, en la que se detectaron irregularidades en la contratación del Servicio de Administración y Soporte de Aplicaciones (SASA), que a continuación se comentan. Antes de la adjudicación no había un portafolio de proyectos definidos por desarrollar; las bases y el contrato no especificaron el número ni la naturaleza de los proyectos por realizar, las horas/hombre (H/H) que se emplearían, los tiempos de duración y los métodos de estimación que se aplicarían en el servicio requerido. Las horas base por emplear se modificaron con base en un método de estimación definido por proyecto, después de formalizar el contrato; el IMSS no demostró llevar controles del personal asignado a cada proyecto; no se aseguró que las (H/H) estimadas y pagadas fueron efectivamente devengadas, que las horas estimadas fueron razonables y que no se reportó a una misma persona trabajando en dos o más actividades simultáneamente por tiempo completo. Además, no se evidenció la certificación de calidad de los productos entregados por la empresa adjudicada, para garantizar la funcionalidad o el beneficio de los proyectos que se obtendrían con su implantación.

Resultados**1. Evaluación de Control Interno**

Con la evaluación del control interno, la aplicación de cuestionarios, la revisión de funciones y del soporte de los proyectos desarrollados, se determinó lo siguiente:

- El Manual de Organización se autorizó y modificó en 2010. Sin embargo, se observó que la Coordinación de Asesores (COA) no forma parte de la Dirección de Innovación y

Desarrollo Tecnológico, como sucede en la práctica, por lo que careció de las atribuciones para autorizar los proyectos; sin embargo, el titular de dicha coordinación autorizó el proyecto "ILM: Gestión del Ciclo de Vida de la Información" en los ejercicios de 2009 y 2010.

- Falta de controles para determinar los tiempos del personal asignado a cada proyecto y comprobar que el número de H/H estimadas y pagadas fue razonable y efectivamente devengada.
- Entregables que carecen de las firmas de aceptación de los beneficiarios y el personal responsable de su entrega, así como falta de lineamientos que establezcan quién, cuándo y en qué casos se deben de firmar dichos documentos.
- Autorización de solicitudes de cambio después de la entrega de los productos.

Véase acción(es): 10-1-00GYR-02-0842-01-001
 10-1-00GYR-02-0842-01-002
 10-1-00GYR-02-0842-01-003

2. *Autorización y Soporte Presupuestal*

Para los ejercicios de 2008 a 2010, la Dirección de Innovación de Desarrollo Tecnológico (DIDT), no sustentó su planeación para los Servicios de Administración y Soporte de Aplicaciones de Cómputo (SASA) y de gestión de la calidad del Modelo de Operación de la Administración y Soporte de Aplicaciones de Cómputo (MOSASA), con requerimientos previamente definidos, tanto en proyectos por desarrollar como en requerimientos de cada coordinación, sino que se determinaron con base en compromisos y acuerdos anuales, que tenía la dirección a principios de cada año, y se modificaban con los proyectos que cada coordinación autorizaba durante el ejercicio.

Véase acción(es): 10-1-00GYR-02-0842-01-004

3. Con la revisión de la muestra de 41 proyectos, por 242,073.6 miles de pesos, de los cuales 31 corresponden a diagnóstico y desarrollos de sistemas, y 10 a la verificación de la calidad, se determinó que 13 (31.7%) cumplieron con la normativa en su desarrollo; los entregables se proporcionaron oportunamente y con las características establecidas en cada uno de los proyectos; los pagos fueron acordes con los servicios proporcionados y el registro contable y presupuestal de las operaciones fue correcto y oportuno en la subsubcuenta 42062410.

4. De los 31 proyectos de diagnóstico y desarrollo de sistemas, y 10 verificados en su gestión de calidad, se constató que el registro contable y presupuestal de las operaciones fue correcto y oportuno y que se aplicaron las penas convencionales correspondientes. Sin embargo, se determinaron observaciones en 27 (65.9%), de los cuales 26, por 115,337.9 miles de pesos, corresponden a diagnóstico y desarrollo de proyectos, y 1 a la gestión de la calidad, como se muestra a continuación:

PROYECTOS REVISADOS						
(Miles de pesos)						
Observaciones determinadas	Diagnóstico			Desarrollo de Sistemas		
	Núm.	Part. %	Importe	Núm.	Part. %	Importe
Proyectos concluidos sin continuar con la última fase de implementación				3	10.4	31,978.8
Proyectos terminados en la fase de diagnóstico sin continuidad para concluir su implementación	4	33.3	59,458.7			
Pagos indebidos por entregables no implementados				4	13.8	3,562.4
Proyectos Cancelados				3	10.4	20,338.0
Falta de validación del aseguramiento de la calidad				10	34.5	N/A
Servidor público que debió de excusarse de participar en proyectos	2	16.7		1	3.4	N/A
Falta de evidencia de que los proyectos terminados estén en ambiente productivo				5	17.2	N/A
Falta de desglose de horas de la gestión de calidad				1	3.4	N/A
Total observado	6	50.0	59,458.7	27	93.1	55,879.2
Total revisado de proyectos	12	100.0		29	100.0	
Gran Total Observado de 27 proyectos *			115,337.9			

FUENTE: Integración de proyectos con observación.

* Los 27 proyectos pueden incurrir en más de una observación.

Proyectos concluidos sin continuar con la última fase de implementación

Se determinó que 3 proyectos para el desarrollo de sistemas, con 111 entregables, 99 (89.2%), con 135,618 horas/hombre, por 31,978.8 miles de pesos, correspondieron a trabajos desarrollados, que pasaron por pruebas, pero no se han concluido ni implementado debido a la falta de migración de la información, a la logística de implementación del proyecto en las áreas usuarias o la unificación de las bases de datos, por lo que no han tenido beneficio ni utilidad para el instituto, en virtud de ser proyectos que no fueron implementados, como se indica en el siguiente cuadro:

INTEGRACIÓN DE PROYECTOS CONCLUIDOS SIN CONTINUAR CON LA ÚLTIMA FASE DE IMPLEMENTACIÓN

(Miles de pesos)

Coordinación	Proyectos	Núm. de entregables pagados	Entregables no implementados	Total horas-hombre estimadas	Costo H/H (pesos)	Pagos por trabajos sin beneficio
CIA	Implementación Productiva de la Base de Datos Única del IMSS (Fase 1).	39	39	63,290	235.8	14,923.8
CTSM	Nuevo Expediente Clínico Electrónico (NECE) 1.0 - Construcción y Transición.	57	57	62,404	235.8	14,714.9
CTIRSS	Depurar información y mejorar la calidad de datos contenida en patrones, asegurados y catálogo asociados.	15	3	9,924	235.8	2,340.1
		111	99	135,618		31,978.8

FUENTE: Papeles de Trabajo de los proyectos revisados.

Véase acción(es):
 10-1-00GYR-02-0842-06-001
 10-1-00GYR-02-0842-06-002
 10-1-00GYR-02-0842-06-003

5. Proyectos terminados en la fase de diagnóstico sin continuidad en las siguientes fases para concluir su implementación

Se constató que 4 proyectos consistieron en la planificación de recursos empresariales, ERP (por sus siglas en inglés, Enterprise Resource Planning), para la planeación, pronóstico, análisis y prediseño de mejora de los procesos sistematizados de administración financiera y desempeño empresarial del IMSS; de recursos humanos y nómina; de compras e inventarios; y del proceso de licitación hasta el finiquito de proyectos de obra pública. Por estos proyectos el IMSS erogó 59,458.7 miles de pesos en 2010. Al respecto, se constató que se concluyeron, sin embargo, no se les ha dado continuidad en las fases de desarrollo, pruebas, capacitación y liberación para su implementación, por lo que dichos pagos no tienen beneficio ni utilidad para el instituto.

INTEGRACIÓN DE PROYECTOS TERMINADOS EN LA FASE DE DIAGNÓSTICO SIN CONTINUIDAD PARA CONCLUIR SU IMPLEMENTACIÓN (Miles de pesos)							
Coordinación	PROYECTO	No. de entregas pagados	Total horas/hombre estimadas	Costo H/H (pesos)	Importe pagado (miles de pesos)	Objetivo	Días transcurridos sin continuidad
CTARI	Actualización PeopleSoft FSCM & EPM v. 9.0 Fase de Pre-Diseño y Finalización.	51	129,218	235.8	30,469.6	Diseño futuro de la operación del sistema en su forma nativa.	340
CTARI	Nuevo Modelo de Recursos Humanos y Nómina v 9.0 Fase de Pre-Diseño y Finalización.	10	72,904	235.8	17,190.8	Diseñar y definir la estrategia de implementación de la aplicación de recursos humanos y nómina.	652
CTARI	Propuesta To-Be para Implementación de la Cadena de Suministro del IMSS.	16	41,784	235.8	9,852.7	Instalar los módulos del ERP que soportan los procesos de compras, almacenes e inventarios.	310
CTARI	PeopleSoft, Versión 9.0 Optimización de los Procesos de Licitación, Contratación y Seguimiento Financiero de Obras-Fase de Pre-Diseño y Finalización.	7	8,251	235.8	1,945.6	Integrar al ERP v. 9.0 todos los procesos (licitación, contratación, control, seguimiento, ejecución y finiquito de los proyectos de obra pública).	473
		84	252,157		59,458.7		

FUENTE: Papeles de Trabajo de los proyectos revisados.

NOTA: Los días transcurridos se determinaron restando la fecha de confronta de la fecha de terminación del último entregable del proyecto.

Después de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el Acta de Constitución, Alcance, Estructura de Desglose de Trabajo y Cronograma del proyecto "PeopleSoft Inversiones Financieras Fase II", que contienen la justificación de la continuidad, objetivos, entregables, recursos humanos, presupuesto estimado, riesgos, definición de roles y responsabilidades, desagregación de actividades y tiempos estimados, formalizados y aprobados por los participantes estratégicos, tácticos, y normativos. Dichos documentos cumplen con el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones para el Gobierno Federal, con el objetivo de implementar los proyectos.

Sin embargo, no se evidenció que los trabajos realizados por el prestador de servicios durante 2010, fueron utilizados para cumplir con los objetivos de los proyectos terminados en la fase de diagnóstico, sin continuidad con la última fase de implementación. Por lo anterior, persiste la observación determinada.

Véase acción(es): 10-1-00GYR-02-0842-01-005
10-1-00GYR-02-0842-06-004
10-1-00GYR-02-0842-06-005
10-1-00GYR-02-0842-06-006
10-1-00GYR-02-0842-06-007

6. Pagos no procedentes por entregables no implementados

En 4 proyectos, con 140 entregables por pagos y trabajos recibidos en 2010, por 11,698.9 miles de pesos, en 21 (15.0%), por 15,108 horas/hombre, y un importe de 3,562.4 miles de pesos, se incluyen pagos no procedentes, en virtud de que no se implementaron debido a la falta de capacitación y difusión de las áreas; por no funcionar al pasar al ambiente productivo, por cancelarse y pagarse y por considerar más horas que las establecidas en el SOW, sin contar con una solicitud de cambio. La integración se muestra en el siguiente cuadro:

INTEGRACIÓN DE PAGOS NO PROCEDENTES POR ENTREGABLES NO IMPLEMENTADOS

(Miles de pesos)						
Coordinación	Proyectos	No. de entregables pagados	Entregables sin utilidad	Total horas/hombre estimadas	Costo H/H (pesos)	Pagos no procedentes
CTARI	Implementación del Sistema de Nómina para Trabajadores Contratados por Tiempo Determinado.	14	3	7,380	235.8	1,740.2
CIA	Configuración ARS Remedy 2010.	32	6	4,030	235.8	950.3
CTARI	PeopleSoft Inversiones Financieras Fase II.	90	9	3,574	235.8	842.7
CTSM	Despliegue SICEH 4.1 Hospitales Nuevo León, Instrucción y Supervisión a la Operación.	4	3	124	235.8	29.2
TOTAL		140	21	15,108		3,562.4

FUENTE: Papeles de Trabajo de los proyectos revisados.

Después de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el Acta de Constitución, el Alcance, la Estructura de Desglose de Trabajo y el Cronograma del proyecto "PeopleSoft Inversiones Financieras Fase II", que contienen la justificación de la continuidad, objetivos, entregables, recursos humanos, presupuesto estimado, riesgos, definición de roles y responsabilidades, desagregación de actividades y tiempos estimados formalizados y aprobados por los participantes estratégicos, tácticos, y normativos, documentos que cumplen con el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones para el Gobierno Federal, con el objetivo de implementar el proyecto.

Sin embargo, no evidenció que los trabajos realizados por el prestador de servicios, durante 2010, cumplieron con los objetivos de los proyectos concluidos, que no continuaron con la última fase de implementación. Por lo anterior, persiste la observación determinada.

Véase acción(es): 10-1-00GYR-02-0842-01-006
 10-1-00GYR-02-0842-06-008
 10-1-00GYR-02-0842-06-009
 10-1-00GYR-02-0842-06-010
 10-1-00GYR-02-0842-06-011

7. *Proyectos cancelados sin cumplir con sus objetivos*

Se cancelaron 3 proyectos para el desarrollo de sistemas durante 2010, por incumplimientos del proveedor, que originaron que no se cumpliera con los objetivos de los proyectos por los cuales el IMSS pagó 20,338.0 miles de pesos, por 121 entregables, que carecen de utilidad y beneficio para el instituto y se detallan a continuación:

INTEGRACIÓN DE PROYECTOS CANCELADOS (Miles de pesos)				
Coordinación	Proyecto	Núm. de entregables pagados	Pagos sin utilidad	Objetivo
CTIRSS	Diseño Detallado Proyecto MARFIL o DELTA & Construcción de la Gestión Patronal	32	18,919.2	Desarrollar un sistema informático integral.
CIA	Quijote	37	1,418.8	Automatizar los procesos operativos de la atención a quejas y orientación al derechohabiente.
CTSM	Nuevo Expediente Clínico Electrónico NECE 1.1 Construcción.	52	*	Diseñar y construir de los 203 casos de uso, un producto de refinamiento.
		121	20,338.0	

FUENTE: Papeles de Trabajo de los proyectos revisados, estimaciones, solicitudes de cambio, cartas de aceptación, cartas de cierre y minutas de trabajo.

* Del Proyecto Nuevo Expediente Clínico Electrónico NECE 1.1 – Construcción, se aplicaron penalizaciones por 3,462.8 miles de pesos, superiores al monto pagado de los entregables terminados, por 3,078.4 miles de pesos.

Después de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó el Acta de Constitución, el Alcance, la Estructura de Desglose de Trabajo y el Cronograma de los Proyectos, que contienen la justificación de la continuidad, objetivos, entregables, recursos humanos, presupuesto estimado, riesgos, definición de roles y responsabilidades, desagregación de actividades y tiempos estimados, formalizados y aprobados por los participantes estratégicos, tácticos, y normativos, documentos que cumplen con el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones para el Gobierno Federal, con el objetivo de implementar los proyectos.

Sin embargo, no evidenció que los trabajos realizados por el prestador de servicios fueron utilizados durante 2010, a fin de cumplir con los objetivos de los proyectos cancelados. Por lo anterior, persiste la observación determinada.

Véase acción(es): 10-1-00GYR-02-0842-01-007
10-1-00GYR-02-0842-06-012
10-1-00GYR-02-0842-06-013
10-9-00GYR-02-0842-08-001

8. Falta de evidencia de que los proyectos terminados estén en ambiente productivo

Con la revisión documental de 5 proyectos de diagnóstico y desarrollo de sistemas (16.1%), [Plan de Recuperación de los Servicios de Tecnología de Información que se llevan a cabo en los CENATIS; Sistema de Trámite de Pensiones (SISTRAP V2); Extracción y Explotación de la Información del Sistema de Información de Auditoría y Control (SIAC); Programa de Iniciativas de Mejora de Corto Plazo al Sistema Nacional de Guarderías: Implementación de Acciones a Nivel Delegacional e ILM: Gestión del Ciclo de Vida de la Información], los cuales la entidad fiscalizada informó como concluidos, se determinó que no se encuentran en ambiente productivo. Además, del último proyecto, se constató que el titular de la Coordinación de Asesores autorizó la información de su recepción, aceptación y aprobación en los ejercicios de 2009 y 2010, sin contar con las atribuciones correspondientes.

Véase acción(es): 10-9-00GYR-02-0842-08-002
10-9-00GYR-02-0842-08-003

9. Falta de validación del aseguramiento de la calidad

El prestador de servicios de la gestión de la calidad no verificó 10 proyectos (32.3%) para el desarrollo de sistemas, ni se cuenta con evidencia que justifique esta omisión, conforme a lo que establecía su contrato; cabe señalar que la entidad fiscalizada no realizó pagos por este concepto.

Véase acción(es): 10-1-00GYR-02-0842-01-008
10-9-00GYR-02-0842-08-004

10. Servidor público que debió de excusarse de participar en proyectos de desarrollo de sistemas

En la revisión de los 31 proyectos desarrollados por el prestador de servicios, se observó que en 3 (9.7%), por 63,310.9 miles de pesos, ("Actualización PeopleSoft FSCM & EPM v. 9.0 Fase de Pre-Diseño y Finalización"; "PeopleSoft Inversiones Financieras Fase II" y "Propuesta ToBe para la implementación de la cadena de suministro del IMSS"), la Titular de la Coordinación de Tecnología para la Administración de los Recursos Institucionales del IMSS debió excusarse de participar en los trabajos de estos proyectos, ya que intervino en su entrega y elaboración como gerente de proyecto en la empresa prestadora de servicios, y después los aceptó y aprobó como servidora pública del IMSS.

Véase acción(es): 10-1-00GYR-02-0842-01-009
10-9-00GYR-02-0842-08-005

11. Falta de desglose de horas de la gestión de calidad de un proyecto desarrollado

De 10 proyectos revisados por el prestador de servicios de la gestión de la calidad, se determinó que 1, por 2,169 H/H, incluyó 62 proyectos del prestador de servicios de desarrollo de proyectos; de estos últimos el IMSS careció de controles que identificaran el desglose de H/H de la gestión de la calidad de cada proyecto, lo que limitó a la ASF para validar las horas pagadas por cada proyecto.

Véase acción(es): 10-1-00GYR-02-0842-01-010

Acciones

Recomendaciones

10-1-00GYR-02-0842-01-001.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, establezca los mecanismos de control y supervisión a fin de revisar y actualizar su Manual de Organización, con objeto de incluir todas las coordinaciones que la conforman y las funciones de cada una de ellas. [Resultado 1]

10-1-00GYR-02-0842-01-002.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, evalúe y emita las políticas que establezcan quiénes y cuándo deben firmar la aceptación de los entregables de cada proyecto, con el fin de determinar la responsabilidad de los servidores públicos que intervienen en su elaboración, revisión y aceptación. Asimismo, para que en los casos en que proceda un cambio en la fecha de entrega, se autorice la solicitud de cambio antes del vencimiento programado. [Resultado 1]

10-1-00GYR-02-0842-01-003.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, establezca los mecanismos de control y supervisión a fin de que, en lo sucesivo, integre por proyecto los tiempos del personal asignado a cada uno de ellos y las horas/hombre estimadas y pagadas al prestador de servicios, con el fin de contar con el soporte suficiente para comprobar que el gasto corresponde a las horas/hombre razonables y efectivamente devengadas, y facilitar la fiscalización. [Resultado 1]

10-1-00GYR-02-0842-01-004.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, realice en lo sucesivo, un proceso de planeación para determinar y precisar las necesidades de proyectos por desarrollar en un periodo plurianual, como base para las prioridades del presupuesto autorizado en cada ejercicio. [Resultado 2]

10-1-00GYR-02-0842-01-005.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante sus coordinaciones, fortalezca los mecanismos de operación y control a fin de que los proyectos desarrollados en una primera fase tengan continuidad con las fases de desarrollo, pruebas y capacitación hasta su liberación, con la finalidad de cumplir con los objetivos planteados, en beneficio y utilidad para el instituto. [Resultado 5]

10-1-00GYR-02-0842-01-006.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, refuerce las medidas de control y supervisión a fin de comprobar, en lo sucesivo, que los responsables de la recepción de los entregables verifiquen que éstos cumplieron con las características requeridas, con el fin de que sean funcionales en el ambiente productivo, y que las modificaciones se justifiquen con las solicitudes de cambio correspondientes. [Resultado 6]

10-1-00GYR-02-0842-01-007.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, fortalezca los mecanismos de operación y control, con objeto de conocer la problemática de los proyectos antes de cancelarlos, con el fin de implementar las acciones correspondientes para su continuidad, lograr el objetivo establecido y no afectar a las áreas beneficiarias. [Resultado 7]

10-1-00GYR-02-0842-01-008.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, fortalezca los mecanismos de operación y control, a fin de que, en lo sucesivo, se asegure de que los trabajos recibidos sean verificados en la calidad con que se entregan, en caso de existir un contrato por el servicio de la gestión de la calidad o, en su caso, se justifique la omisión. [Resultado 9]

10-1-00GYR-02-0842-01-009.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, fortalezca los mecanismos de operación y control, a fin de que, en lo sucesivo, cuando se contrate personal que participó como prestador de servicios, se excuse de aceptar y aprobar trabajos de cualquier proyecto que controle como servidor público. [Resultado 10]

10-1-00GYR-02-0842-01-010.- Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, establezca los mecanismos de control y supervisión a fin de que, en lo sucesivo, se integren por proyecto las horas/hombre devengadas y pagadas al prestador de servicios de la gestión de calidad, y así contar con el soporte documental suficiente para comprobar el gasto y facilitar su fiscalización. [Resultado 11]

Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

10-9-00GYR-02-0842-08-001.- Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no implementaron las acciones para dar continuidad al proyecto Nuevo Expediente Clínico Electrónico NECE 1.1 Construcción, a fin de lograr el objetivo establecido y no afectar a las áreas beneficiarias. [Resultado 7]

10-9-00GYR-02-0842-08-002.- Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos y omisiones de los servidores públicos que en su gestión no evidenciaron que 5 proyectos reportados como terminados [Plan de Recuperación de los Servicios de Tecnología de Información que se llevan a cabo en los CENATIS, Sistema de Trámite de Pensiones (SISTRAP V2), Extracción y Explotación de la

Información del Sistema de Información de Auditoría y Control (SIAC), Programa de Iniciativas de Mejora de Corto Plazo al Sistema Nacional de Guarderías: Implementación de Acciones a Nivel Delegacional e ILM: Gestión del Ciclo de Vida de la Información] se encuentran en ambiente productivo. [Resultado 8]

10-9-00GYR-02-0842-08-003.- Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos y omisiones de los servidores públicos que en su gestión autorizaron la información de la recepción, aceptación y aprobación del proyecto "ILM: Gestión del Ciclo de Vida de la Información", en los ejercicios de 2009 y 2010 sin contar con las atribuciones para su autorización. [Resultado 8]

10-9-00GYR-02-0842-08-004.- Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos y omisiones de los servidores públicos que en su gestión no requirieron la verificación de la gestión de la calidad por parte del prestador de servicios de 10 proyectos desarrollados, ni justificaron la omisión. [Resultado 9]

10-9-00GYR-02-0842-08-005.- Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones del servidor público que no se excusó de participar en la aceptación y aprobación de entregables de los proyectos Actualización PeopleSoft FSCM & EPM v. 9.0 Fase de Pre-Diseño y Finalización, PeopleSoft Inversiones Financieras Fase II y Propuesta ToBe para la implementación de la cadena de suministro del IMSS, ya que también intervino en su entrega como gerente de proyecto en la empresa prestadora de servicios. [Resultado 10]

Pliegos de Observaciones

10-1-00GYR-02-0842-06-001.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 14,923,782.00 pesos (catorce millones novecientos veintitrés mil setecientos ochenta y dos pesos 00/100 M.N.), del proyecto "Implementación Productiva de la Base de Datos Única del IMSS (Fase 1)", con 39 entregables que no se han implementado en beneficio del instituto, debido a la falta de migración de la información. [Resultado 4]

10-1-00GYR-02-0842-06-002.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 14,714,863.20 pesos (catorce millones setecientos catorce mil ochocientos sesenta y tres pesos 20/100 M.N.), del proyecto Nuevo Expediente Clínico Electrónico "NECE 1.0 - Construcción y Transición", con 57 entregables, los cuales no se han visto reflejados en beneficio del instituto, debido a que no se ha dado la logística de implementación en las áreas usuarias. [Resultado 4]

10-1-00GYR-02-0842-06-003.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 2,340,079.20 pesos (dos millones trescientos cuarenta mil setenta y nueve pesos 20/100 M.N.), del proyecto "Depurar información y

mejorar la calidad de datos contenida en patrones, asegurados y catálogo asociados", correspondiente a 3 entregables que no han sido implementados en beneficio del instituto, debido a la falta de unificación de las bases de datos. [Resultado 4]

10-1-00GYR-02-0842-06-004.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 30,469,604.40 pesos (treinta millones cuatrocientos sesenta y nueve mil seiscientos cuatro pesos 40/100 M.N.), del proyecto Actualización PeopleSoft FSCM & EPM v. 9.0 Fase de Pre-Diseño y Finalización, por no darle continuidad en las fases de desarrollo, pruebas, capacitación y liberación, por lo que los entregables corresponden a pagos sin beneficio ni utilidad para el instituto. [Resultado 5]

10-1-00GYR-02-0842-06-005.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 17,190,763.20 pesos (diecisiete millones ciento noventa mil setecientos sesenta y tres pesos 20/100 M.N.), del proyecto Nuevo Modelo de Recursos Humanos y Nómina v 9.0 Fase de Pre-Diseño y Finalización, por no darle continuidad en las fases de desarrollo, pruebas, capacitación y liberación, por lo que los entregables corresponden a pagos sin beneficio ni utilidad para el instituto. [Resultado 5]

10-1-00GYR-02-0842-06-006.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 9,852,667.20 pesos (nueve millones ochocientos cincuenta y dos mil seiscientos sesenta y siete pesos 20/100 M.N.), del proyecto Propuesta To-Be para Implementación de la Cadena de Suministro del IMSS, por no darle continuidad en las fases de desarrollo, pruebas, capacitación y liberación, por lo que los entregables corresponden a pagos sin beneficio ni utilidad para el instituto. [Resultado 5]

10-1-00GYR-02-0842-06-007.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 1,945,585.80 pesos (un millón novecientos cuarenta y cinco mil quinientos ochenta y cinco pesos 80/100 M.N.), del proyecto PeopleSoft, Versión 9.0 Optimización de los Procesos de Licitación, Contratación y Seguimiento Financiero de Obras-Fase de Pre-Diseño y Finalización, por no darle continuidad en las fases de desarrollo, pruebas, capacitación y liberación, por lo que los entregables corresponden a pagos sin beneficio ni utilidad para el instituto. [Resultado 5]

10-1-00GYR-02-0842-06-008.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 1,740,204.00 pesos (un millón setecientos cuarenta mil doscientos cuatro pesos 00/100 M.N.), por la falta de implementación de 3 entregables del proyecto "Implementación del Sistema de Nómina para Trabajadores Contratados por Tiempo Determinado", lo que implica que éste no cumpla con el objetivo, por no tener utilidad ni beneficio para el instituto. [Resultado 6]

10-1-00GYR-02-0842-06-009.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 950,274.00 pesos (novecientos cincuenta mil doscientos setenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), por la falta de implementación de 6 entregables del proyecto "Configuración ARS Remedy 2010", que carece de utilidad y beneficio para el instituto, debido a la falta de capacitación por parte del prestador de servicios y su difusión en las áreas. [Resultado 6]

10-1-00GYR-02-0842-06-010.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 842,749.20 pesos (ochocientos cuarenta y dos mil setecientos cuarenta y nueve pesos 20/100 M.N.), del proyecto "PeopleSoft Inversiones Financieras Fase II", correspondiente a 9 entregables, que no funcionan conforme a lo establecido en la visión y en el SOW (Statement Of Work), ni tienen beneficio para el instituto. [Resultado 6]

10-1-00GYR-02-0842-06-011.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 29,239.20 pesos (veintinueve mil doscientos treinta y nueve pesos 20/100 M.N.), del proyecto "Despliegue SICEH 4.1 Hospitales Nuevo León, Instrucción y Supervisión a la Operación", por pagos de horas/hombre en exceso en 3 entregables, sin existir solicitud de cambio. [Resultado 6]

10-1-00GYR-02-0842-06-012.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 18,919,177.20 pesos (dieciocho millones novecientos diecinueve mil ciento setenta y siete pesos 20/100 M.N.), del proyecto "Diseño Detallado Proyecto Marfil o Delta & Construcción de la Gestión Patronal", por la cancelación del proyecto y la falta de continuidad de los trabajos, a fin de lograr el objetivo establecido y no afectar a las áreas beneficiarias del proyecto. [Resultado 7]

10-1-00GYR-02-0842-06-013.- Se presume un probable daño al patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, por un monto de 1,418,808.60 pesos (un millón cuatrocientos dieciocho mil ochocientos ocho pesos 60/100 M.N.), del proyecto "Quijote", por su cancelación y no dar continuidad a los trabajos a fin de lograr el objetivo establecido para no afectar a las áreas beneficiarias del proyecto. [Resultado 7]

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 115,337.9 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 10 Recomendación(es), 5 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 13 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen: negativo

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos; y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, el Instituto Mexicano del Seguro Social no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde se destacan los siguientes:

Proyectos concluidos sin continuar con la última fase de implementación

- 3 proyectos para el desarrollo de sistemas, por 31,978.8 miles de pesos, fueron concluidos en la fase de diseño y pasaron por pruebas, pero no se han implementado.

Proyectos terminados en la fase de diagnóstico sin continuidad en las fases siguientes para concluir su implementación

- 4 proyectos terminados en la fase de diagnóstico, por 59,458.7 miles de pesos, no se les ha dado continuidad en las fases desarrollo, pruebas, capacitación y liberación para su implementación.

Pagos no procedentes por entregables no implementados

- Pagos no procedentes por 3,562.4 miles de pesos correspondientes a 4 proyectos, por 21 entregables sin utilidad al no implementarse.

Proyectos cancelados

- 3 proyectos cancelados por 20,338.0 miles de pesos debido a incumplimientos del proveedor sin lograr sus objetivos.

Proyectos terminados que no se encuentran en ambiente productivo

- 5 proyectos que la entidad fiscalizada informó como concluidos, pero que no se encuentran en un ambiente productivo.

Validación del aseguramiento de la calidad

- En 10 proyectos no se verificó la calidad con que fueron entregados por el prestador de servicios de desarrollo de proyectos.

Servidor público que debió de excusarse de participar en proyectos de desarrollo de sistemas

- En 3 proyectos, por 63,310.9 miles de pesos, un servidor público del IMSS debió excusarse de participar ya que intervino en su entrega como Gerente de Proyecto del prestador de servicios y después aceptó y aprobó los trabajos como servidor público del IMSS.

A diciembre de 2010 el instituto ha pagado por el contrato multianual 1,770,502.3 miles de pesos de 2007 a 2010, donde se desarrollaron 163 proyectos, de los cuales 15 están en funcionamiento (9.2 %); 65, en fase de diagnóstico (39.9%); 74, en pruebas (45.4 %) y 9 cancelados o inconclusos (5.5%), por lo que no se ha conseguido el objetivo de modernizar los servicios informáticos del IMSS.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el control interno establecido por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) respecto de los proyectos de sistemas desarrollados, la existencia de controles en relación con las H/H estimadas y pagadas y verificar que éstas fueron razonables y efectivamente devengadas.
2. Determinar los motivos y las necesidades de las áreas usuarias que originaron los proyectos de sistemas desarrollados.
3. Verificar que se contó con un presupuesto autorizado, debidamente soportado, para el desarrollo de los proyectos de acuerdo con los trabajos que se planeaban realizar en el ejercicio.
4. Comprobar que el importe de los gastos pagados por los proyectos fue acorde con los servicios proporcionados, que estuvieron respaldados en los registros auxiliares que le permitieron al IMSS tener el control y conocimiento individual de cada uno de los trabajos realizados y que estuvieron justificados y soportados.
5. Comprobar, en el caso de los proyectos que implicaron la adaptación, mejora o implantación de nuevos sistemas, que el prestador de servicios realizó los trabajos correspondientes y contó con el sustento documental.
6. Comprobar que los servicios (basados en entregables) se proporcionaron oportunamente y con las características establecidas en cada uno de los proyectos; en caso de atraso en las obligaciones, verificar que el instituto aplicó las penas convencionales, conforme a la normativa.
7. Comprobar que los resultados derivados de los proyectos desarrollados estuvieron soportados y avalados por el área correspondiente y beneficiaron al área usuaria.
8. Verificar que el IMSS contó con la evidencia del personal que intervino en los proyectos de verificación de calidad realizados por el prestador de servicios; que cada proyecto estuvo relacionado con un proyecto de sistemas, y que éstos se efectuaron en el mismo periodo, conforme a las características requeridas señaladas en los contratos núms. 8S8056 y 7S7280, para el adecuado monitoreo del SASA.
9. Verificar el correcto y oportuno registro contable y presupuestal de las operaciones.

Áreas Revisadas

Las coordinaciones de Administración de Infraestructura (CAI), de Ingeniería de Aplicaciones (CIA), de Asesores (COA), de Tecnología para la Administración de Recursos Institucionales (CTARI), de Tecnología para la Incorporación y Recaudación del Seguro Social (CTIRSS), y de Tecnología para Servicios Médicos (CTSM), adscritas a la Dirección de Innovación y

Desarrollo Tecnológico (DIDT) y las divisiones de Presupuesto e Información Programática y de Contabilidad.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 134.
2. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Artículo 55, párrafo primero.
3. Ley Federal de las Entidades Paraestatales: Artículo 59, fracción IX.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno. Capítulo II, Disposición 14, Apartado 1 "Normas Generales de Control Interno", Primera y Tercera; Norma que Establece las Disposiciones para Elaborar, Autorizar y Registrar los Manuales de Organización de los Órganos Administrativos del Instituto Mexicano del Seguro Social, Apartado 7. Disposiciones, 7.2 Integración de la documentación de los manuales de organización y de los manuales de integración y funcionamiento de los Comités o Comisiones, disposiciones 7.2.1.1, 7.2.1.5, 7.2.13.1 y 7.2.13.2.

Manual de Organización de la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico. Apartado 5, numeral VI.

Visión (objetivo del proyecto) y SOW (plan de trabajo) de los proyectos Implementación del Sistema de Nómina para Trabajadores Contratados por Tiempo Determinado; Configuración ARS Remedy 2010; PeopleSoft Inversiones Financieras Fase II; Despliegue SICEH 4.1 Hospitales Nuevo León, Instrucción y Supervisión a la Operación.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Artículo 47, fracción I.

Visión y SOW (Statement Of Work) de los proyectos "Implementación Productiva de la Base de Datos Única del IMSS (Fase 1)", "Nuevo Expediente Clínico Electrónico NECE 1.0 - Construcción y Transición" y "Depurar información y mejorar la calidad de datos contenida en patrones, asegurados y catálogo asociados".

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Artículos 7, 8, fracciones V y XI; Visión; SOW y Estimación detallada de los proyectos Diseño Detallado Proyecto MARFIL o DELTA & Construcción de la Gestión Patronal, Quijote y Nuevo Expediente Clínico Electrónico NECE 1.1 Construcción.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones que derivaron de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto; fracción IV, párrafo primero; y párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 32, 39, 49, fracciones I, II, III y IV; 55, 56 y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar y/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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación y que les dio a conocer esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.