

Instituto Mexicano del Seguro Social**Subrogación de Servicios de Conservación y Mantenimiento de los Bienes Muebles, Inmuebles y Equipo**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-1-00GYR-02-0448

DS-102

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los gastos erogados para la Conservación y Mantenimiento de los Bienes Muebles, Inmuebles y Equipo, a fin de verificar que los servicios se contrataron con las mejores condiciones de precio, calidad y oportunidad; que se requirieron, autorizaron, comprobaron y pagaron de acuerdo con los lineamientos establecidos y se recibieron conforme a las condiciones pactadas; que el registro contable y presupuestal se realizó acorde con las disposiciones legales y la normativa.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	4,083,664.2
Muestra Auditada	1,592,403.0
Representatividad de la Muestra	39.0%

El universo de 4,083,664.2 miles de pesos corresponde al rubro de mantenimiento y conservación de bienes muebles, inmuebles y equipo; la muestra se integró por el gasto ejercido en los Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo con Refacciones a Equipo Médico de Alta Especialidad, por 682,950.3 miles de pesos, adjudicados por nivel central y 913,873.5 miles de pesos de adquisiciones realizadas por las delegaciones Norte y Sur del D.F. y Nuevo León.

Adicionalmente, se revisó la subcuenta 42080905, por 4,420.8 miles de pesos, que representó un saldo con naturaleza contraria a su aplicación.

La muestra seleccionada se presenta a continuación:

MUESTRA SELECCIONADA (Miles de pesos)						
Subcuentas Contables	Descripción	Universo		Muestra		Total Muestra
		Rubro de Mantenimiento	Registros de Naturaleza Contraria	Nivel Central	Subtotal Delegaciones Revisadas	
42062502	Subrogación de Conservación Bienes muebles, inmuebles y equipo	1,057,932.9			336,526.1	336,526.1
42062503	Contratos consolidados conservación	787,577.4		682,950.3	34,802.8	717,753.1
42062506	Subrogación de Servicios de Conservación Bienes Inmuebles	1,561,272.2			381,229.4	381,229.4
42062517	Refacciones	681,302.5			161,315.2	161,315.2
42080905	Ajustes de Resultados de Ejercicios Anteriores Mantenimiento	-4,420.8	-4,420.8			-4,420.8
TOTALES		4,083,664.2	-4,420.8	682,950.3	913,873.5	1,592,403.0
		100.0%	-0.1%	16.7%	22.4%	39.0%

FUENTE: Estado de Ingresos y Gastos Comparativo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 y balanza de comprobación por unidad operativa al 31 de diciembre de 2012.

Antecedentes

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, fundado el 19 de enero de 1943 por decreto presidencial, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita (estado, patrones y trabajadores), con carácter de organismo fiscal autónomo, dedicado a brindar servicios de salud y seguridad social a la población que cuente con afiliación al propio instituto.

La falta de infraestructura, equipo y personal ha obligado al Instituto a recurrir al esquema de subrogación de diversos servicios, que atienden problemas o fallas de energía eléctrica, agua, plomería, aire acondicionado, pintura, impermeabilización, mantenimiento en general, entre otros, situación por la cual se consideró conveniente verificar que el presupuesto asignado a este servicio se realizó conforme a la normativa.

Con un escrito del 23 de marzo de 2012, se presentó una denuncia ciudadana en la que se solicitó la intervención de la ASF para atender presuntas irregularidades (falta de la entrega del contrato formalizado y del pago de los servicios proporcionados) en contratos de mantenimiento en la Delegación de Nuevo León del IMSS.

Resultados

1. Evaluación del Sistema de Control Interno

Con motivo de la revisión y estudio del control interno al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), se constató que cuenta con el Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 23 de agosto de 2012,

y con el Manual de Organización del Instituto Mexicano del Seguro Social, autorizado por el Director General del IMSS, mediante el acuerdo ACDO.SA2.HCT.271010/323.PDAED, del 27 de octubre de 2010 y publicado en el DOF el 21 de diciembre de ese mismo año.

Al respecto, se constató que la entidad fiscalizada cuenta con diversas disposiciones de carácter interno, vigentes en 2012 para su mejor funcionamiento y operatividad, como se indica a continuación:

DISPOSICIONES DE CARÁCTER INTERNO

Ordenamiento	Autorizado por:	Validado por:	Fecha
Manual de Organización de la Dirección de Administración y Evaluación de Delegaciones.	Director de Administración y Evaluación de Delegaciones.	Coordinación de Organización.	25 de octubre de 2012.
Norma que establece las Disposiciones Generales de los Servicios de Conservación.	Director de Administración y Calidad.	Unidad de Calidad y Normatividad.	16 de agosto de 2005.
Políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios.	H. Consejo Técnico.	Unidad de Organización y Calidad.	13 de diciembre de 2010.
Procedimiento para la Planeación Financiera de los Servicios de Conservación.	Director de Administración y Calidad.	Unidad de Calidad y Normatividad.	10 de junio de 2005.
Procedimiento para el Seguimiento y Análisis Financiero del Programa Anual de Operación de los Servicios de Conservación.	Director de Administración y Calidad.	Unidad de Calidad y Normatividad.	10 de junio de 2005.
Procedimiento para la Elaboración del Informe de Nivel Integral de Conservación N.I.C.	Director de Administración y Calidad.	Unidad de Calidad y Normatividad.	10 de junio de 2005.
Instructivo para la Elaboración del Programa Anual de Operación de los Servicios de Conservación.	Director de Administración y Calidad.	Unidad de Calidad y Normatividad.	16 de agosto de 2005.
Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del IMSS.	H. Consejo Técnico.	Unidad de Organización y Calidad.	12 de julio de 2011.
Manual de Organización de las Unidades Médicas de Primer Nivel de Atención.	Director de Prestaciones Médicas.	Coordinación de Organización.	29 de noviembre de 2012.
Manual de Organización de las Unidades Médicas Hospitalarias de Segundo Nivel de Atención.	Director de Prestaciones Médicas.	Coordinación de Organización.	13 de agosto de 2012.
Manual de Organización de las Unidades Médicas de Alta Especialidad Genérico.	Director General.	Coordinación de Organización.	08 de octubre de 2010.
Manual de Organización de la Dirección de Finanzas.	Director de Finanzas.	Coordinación de Organización.	14 de noviembre de 2011.
Procedimiento para el manejo y control de los bienes muebles capitalizables y no capitalizables en el Instituto Mexicano del Seguro Social.	Director de Finanzas.	Unidad de Organización y Calidad.	30 de octubre de 2012.
Procedimiento para la recepción, glosa y aprobación de documentos presentados para trámite de pago y constitución de fondos fijos.	Director de Finanzas.	Unidad de Organización y Calidad.	27 de noviembre de 2012.
Procedimiento para la expedición de dictámenes de disponibilidad presupuestaria para la adquisición de bienes y contratación de prestación de servicios de cualquier naturaleza y su enlace por modificación a contratos.	Director de Finanzas.	Unidad de Organización y Calidad.	09 de agosto de 2011.

FUENTE: Manuales, Procedimientos y Lineamientos relacionados al control interno del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Dicha normativa no fue publicada en el DOF, y al ser de observancia obligatoria, no se acredita que los servidores públicos de la entidad fiscalizada, a quienes les resulta aplicable,

tengan conocimiento de ella y, por lo tanto, carece de certeza acerca de las responsabilidades que les corresponden en el desempeño de sus funciones.

El 4 de octubre de 2013, mediante oficios al Titular de la Coordinación de Sistemas de Información, la Coordinación de Organización solicitó lo siguiente:

Que en el próximo comprobante de pago de nómina a imprimirse, se difunda la liga de acceso a intranet específicamente el relativo al Sistema de Información Normativa de Intranet, con la leyenda: Los documentos normativos internos del IMSS son una guía para el desarrollo de tus funciones y actividades. Aplícalos. Están disponibles en el Sistema de Información Normativa de Intranet <http://intranet/Docs/Normas/Listados.aspx> y se difunda a través de los medios masivos que utiliza la Unidad de Personal, un cartel con la información que tiene como objetivo, invitar a los servidores públicos del instituto a conocer la Normativa Interna a través del sitio de Intranet.

Adicionalmente, informó a la ASF que a partir de enero del 2012 se incluyó en la cláusula segunda de los contratos de trabajo por tiempo indeterminado, la leyenda “De igual forma, El Trabajador se obliga expresamente a acatar, en el desempeño de su trabajo, todas las disposiciones establecidas en la Ley del Seguro Social, el Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, el estatuto, manuales, normas, procedimientos, circulares y demás disposiciones que dicte el instituto, así como cualquier ordenamiento legal, reglamentario y normativo que resulte aplicable”.

Sin embargo, la falta de publicación en el DOF podría limitar la certeza jurídica de las responsabilidades de los servidores públicos del instituto; tampoco se evidenciaron mecanismos que aseguren el pleno conocimiento y acatamiento del personal de las disposiciones oficiales, que den certeza jurídica de su aplicación.

Asimismo, se constató que aunque se tienen atributos de control, que incluyen actividades para la contratación, recepción, control y pago de la subrogación de servicios de contratación y mantenimiento de bienes muebles, inmuebles y equipos, el sistema de control interno no cumple con los objetivos de eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, ni con su marco normativo, debido a que las actividades de control no siempre se cumplen, como ejemplo: la falta de fianzas de cumplimiento, de convenios modificatorios e incongruencias en los reportes emitidos por el sistema, irregularidades que se señalan en resultados posteriores.

12-1-00GYR-02-0448-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social fortalezca su marco normativo y mantenga consistencia con sus actividades, se sugiere implementar mecanismos de control a fin de difundir y dar certeza al conocimiento y cumplimiento de manuales, procedimientos, lineamientos, normas y otros ordenamientos similares, incluyendo los que se emitan, actualicen o modifiquen, mediante los medios que estime pertinentes para asegurar el pleno conocimiento y observancia por parte de su personal, tomando en cuenta los objetivos de funcionamiento que cumplan con la economía, eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad.

2. Información Contable del rubro de Mantenimiento

Con el análisis de la integración del saldo reportado en el rubro de Mantenimiento del Estado de Ingresos y Gastos Comparativo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012, por 4,083,664.2 miles de pesos, se constató que representó el importe de las erogaciones por la

subrogación de servicios de conservación y mantenimiento de los bienes muebles, inmuebles y equipo, y se conformó por 5 subcuentas contables, afectadas por 33 delegaciones y nivel central; se seleccionaron para su revisión las delegaciones Sur del D.F., con un gasto ejercido de 381,643.2 miles de pesos (9.3%); Norte del D.F., con 297,383.9 miles de pesos (7.3%) y Nuevo León, con 234,846.4 miles de pesos (5.8%), con una representatividad del 22.4%, por 913,873.5 miles de pesos.

Al respecto, se observó que el rubro referido integró la subcuenta 42080905 “ajustes de resultados de ejercicios anteriores de mantenimiento”, con un importe acreedor por 4,420.8 miles de pesos, el cual disminuyó el importe real del gasto al cierre del ejercicio de 2012 (4,088,085.0 miles de pesos).

Se constató que la cuenta de mayor 4208 “Otros Gastos” en el Catálogo de Cuentas autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en julio de 2005, y aplicado por la entidad fiscalizada para el ejercicio de 2012, no refiere su afectación por ajustes de ejercicios anteriores de gastos de mantenimiento, corrección de registros impropiedades o cancelación de pagos a proveedores, como fue utilizada.

Dichos ajustes correspondieron a conceptos tales como cancelación de facturas, reclasificaciones por siniestros, registros incorrectos, pagos a proveedores de ejercicios anteriores y cancelación de pagos por no tener contratos autorizados.

Después de la reunión de resultados y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada remitió el Manual de Contabilidad sin firmas ni sello de autorización, que incluye la subcuenta equivalente a la subcuenta PREI 42080905 “ajustes de resultados de ejercicios anteriores”, que es la subcuenta CONAC 5591, denominada Gastos de ejercicios anteriores, para cuya utilización no indica los conceptos de “ajustes de resultados de ejercicios anteriores de mantenimiento”.

12-1-00GYR-02-0448-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Coordinación de Contabilidad, gestione la autorización del Manual de Contabilidad y adopte mecanismos de supervisión y control para que las cuentas contables se afecten conforme lo indicado en el Catálogo de Cuentas, la Guía Contabilizadora y el Instructivo de Manejo de Cuentas, a fin de que la información financiera muestre realmente el resultado de las operaciones.

3. *Contratos consolidados Nivel Central*

Con el análisis de la muestra de la subcuenta 42062503 “Contratos consolidados de conservación”, por 682,950.3 miles de pesos, se constató que correspondió al gasto ejercido por nivel central, con cargo en el presupuesto de cada una de las delegaciones.

Al respecto, se constató que la Coordinación Técnica de Proyectos y Conservación de Inmuebles obtuvo de la División de Investigación de Mercados, el comparativo de precios de los servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de equipo médico con suministro de refacciones para el ejercicio 2012, lo cual consta en el análisis realizado por la misma coordinación y con lo que procedió a la contratación de los “Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo con Refacciones a Equipo Médico de Alta Especialidad”, por 682,950.3 miles de pesos, mediante adjudicación directa, bajo la titularidad de patente o licenciamiento exclusivo, en las unidades médicas del Instituto en el ámbito nacional, autorizados por el Comité Institucional de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios en la sesión extraordinaria núm. 19/2011, celebrada el 16 de diciembre de 2011.

Se formalizaron 12 contratos de servicios, los cuales contaron con sus dictámenes de disponibilidad presupuestal debidamente autorizados, se registraron en el Sistema de Abasto Institucional (SAI), y se enlazaron al Sistema de Planeación de Recursos Institucionales (PREI); los proveedores otorgaron garantías de cumplimiento por el 10% del monto máximo o total del contrato, expedidas por instituciones afianzadoras debidamente registradas ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), en las fechas que se especificaron en los contratos.

No obstante, con el seguimiento efectuado a los 12 contratos de servicios, se constató que en el Módulo de Compras, en un caso (contrato núm. C250014) el importe máximo del contrato se ajustó a los servicios recibidos; y en otro caso (contrato núm. C250021), fue mayor que el importe formalizado; respecto de los saldos mostrados al cierre del ejercicio, se observó que en dos casos los importes fueron negativos; en el primero (contrato C250015), tres pedidos (12727, 12730 y 12731) se relacionaron erróneamente con el contrato núm. C250022, y en el segundo (contrato núm. C250033), se reportaron servicios prestados por encima del importe máximo del contrato, ya que el sistema reportaba suficiencia presupuestal, y no se realizó el convenio modificatorio por el importe que excedió el monto del contrato.

Adicionalmente, se comprobó que el área administradora de los contratos no contó con un reporte del sistema para validar la totalidad de pedidos aprobados, ya que no fue sino hasta junio del 2013 cuando el área de abasto le activó el acceso al reporte de seguimiento de contratos.

Como resultado de la revisión, la entidad fiscalizada remitió el oficio del 12 de septiembre de 2013, en el que el Titular de la División de Conservación instruyó a la Jefatura de Área de Ingeniería, Tecnología y Equipo Médico, para que, en la formalización de contratos abiertos de prestación del servicio de “Mantenimiento Preventivo y Correctivo con Suministro de Refacciones de Alta Especialidad a Equipos Médicos”, cumplan con los montos mínimos y máximos establecidos, y se sujeten al presupuesto asignado y que, en caso de requerirlo, se realice el convenio modificatorio respectivo, siempre y cuando las modificaciones no rebasen en su conjunto el 20% del monto máximo, de conformidad con la normativa, a efecto de que los recursos institucionales se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos para los que se destinaron.

Respecto del sistema, la Coordinación Técnica de Administración del Gasto de Bienes y Servicios informó que se identificó y replicó en el ambiente de pruebas, el proceso que permitió generar saldos negativos en los contratos de la División de Conservación y sugirió construir una función para prevenir y minimizar esta incidencia en el futuro; además, solicitó a la Coordinación de Desarrollo de Soluciones para los Servicios Integrales de Salud el estatus que guarda dicha configuración; esta última informó que se crearon validaciones en el proceso de carga de solicitudes, respecto del número de proveedor y las líneas relacionadas con el contrato.

En cuanto a la pantalla de pedidos, se creó una función que valida la información que contiene la solicitud, y la coteja con la del contrato original, lo cual minimizará la posibilidad de cometer errores en el registro de transacciones en el módulo de compras y apoyará al usuario para evitar inconsistencias en dicha actividad; sin embargo, no se evidenció el correcto funcionamiento del sistema.

12-1-00GYR-02-0448-01-003 Recomendación

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Coordinación de Desarrollo de Soluciones para los Servicios Integrales de Salud y la Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria, implemente procedimientos de control, supervisión y coordinación, a efecto de que el módulo de compras muestre saldos correctos.

4. Contratación de Servicios en Delegaciones por unidad operativa

Los servicios contratados (subcuentas 42062502, 42062503, 42062506, 42062517) por las delegaciones Sur y Norte del D.F. y Nuevo León, por 913,873.5 miles de pesos, se ejercieron mediante 3,979 contratos, como se menciona a continuación:

INTEGRACIÓN DEL GASTO DE LAS DELEGACIONES REVISADAS

Delegación	Gasto Ejercido (Miles de pesos)	Total de Contratos
Sur del D.F.	381,643.2	1,955
Norte del D.F.	297,383.9	1,061
Nuevo León	234,846.4	963
Total	913,873.5	3,979

FUENTE: Bases de datos del gasto ejercido proporcionadas por el área de Contabilidad.

Los 3,979 contratos se formalizaron con 302 unidades de información, correspondieron a un requerimiento del servicio, y contaron con suficiencia presupuestal y con un programa anual de mantenimiento y conservación de bienes muebles e inmuebles y equipo, que se diseñó conforme a los lineamientos establecidos en el instructivo para la elaboración del programa anual de operación de los servicios de conservación, y las unidades revisadas se incluyeron en el Programa Anual de Mantenimiento, de acuerdo con la normativa.

5. Contratos

Se constató que, en la formalización de los contratos celebrados por nivel central y las unidades de las delegaciones Nuevo León, Norte y Sur del D.F., los contratistas otorgaron la fianza de garantía de cumplimiento, y se especificó y detalló el servicio que se llevaría a cabo.

Para la prestación de los Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo con Suministro de Refacciones de Alta Especialidad a Equipos Médicos, se elaboraron calendarios para la atención de cada unidad, con la indicación de la forma en que se cubriría, se estipuló el precio, se definió la forma para dar constancia de la prestación de dicho servicio, en que se sustentaría su recepción y aceptación para pago, así como con los mecanismos de comprobación, supervisión y verificación de la realización del servicio; de igual manera, se estipuló la aplicación de penas convencionales por el atraso en la entrega de los servicios, equivalente al 2.5% sobre el valor total del servicio no otorgado, por cada día de atraso, hasta por un máximo de cuatro días.

Con la revisión de los servicios contratados en las delegaciones, se constató que establecieron el mecanismo de pago, plazo, lugar y condiciones de la prestación; garantías, pólizas de cumplimiento, penas convencionales, en su caso, la excepción de la fianza y para los pagos con fondo revolvente, las órdenes de servicio, cartas garantía y la razón fundada del servicio (requerimiento).

6. *Bitácoras de proveedores*

Los servicios adjudicados por nivel central, por 682,950.3 miles de pesos, se recibieron en 33 delegaciones, por concepto de Mantenimiento Preventivo y Correctivo con Refacciones a Equipo Médico de Alta Especialidad (12 contratos).

Al respecto, se revisaron los mecanismos de comprobación, supervisión y verificación del servicio contratado; por medio de bitácoras de las jefaturas de conservación de 12 proveedores, cuyo proceso de adjudicación se celebró en las oficinas de nivel central; se determinó que los proveedores registraron su asistencia en el inicio y término de los trabajos; sin embargo, 7 de las 14 unidades visitadas de las delegaciones Nuevo León, Norte y Sur del D.F., no contaban con dichas bitácoras, ni con sus actas de inicio y cierre, debidamente firmadas, conforme a la normativa.

Después de las reuniones de resultados, la entidad fiscalizada exhibió las bitácoras y las actas de inicio y cierre de trabajos de las 7 unidades faltantes, debidamente firmadas, no obstante no ha adoptado los mecanismos de supervisión para prevenir la reincidencia.

12-1-00GYR-02-0448-01-004 Recomendación

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante las Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMA) hospitales de Cardiología del Centro Médico Nacional (CMN) Siglo XXI; Especialidades del CMN La Raza; Traumatología y Ortopedia de Magdalena de las Salinas y Especialidades núm. 25; Traumatología y Ortopedia núm. 21; Cardiología núm. 34 y Ginecología y Obstetricia núm. 23, pertenecientes a la delegación Nuevo León, implemente procedimientos de supervisión y control a fin de que los prestadores de servicios cumplan con las condiciones establecidas en los contratos y en particular con la presentación de bitácoras, actas de inicio y cierre debidamente firmadas.

7. *Contratos de Evaluación y Dictaminación*

En relación con cuatro contratos (C251025, C251026, C250813 y C251031), dos de las unidades de información 361001, 371802 y dos de la unidad 351401, de los hospitales general del CMN de La Raza, Cardiología del CMN Siglo XXI y Traumatología y Ortopedia Magdalena de las Salinas, dichas unidades indicaron que no tenían conocimiento del gasto ejercido por esos contratos, que ascendió a 1,435.5 miles de pesos, lo cual se evidenció con las pantallas emitidas por el sistema PREI, que no contienen el registro de dichos contratos por la unidad médica.

La entidad fiscalizada proporcionó un oficio del 24 de mayo de 2012 con el que la Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria solicitó la asignación de presupuesto, por 4,853.1 miles de pesos, para reparar los daños reportados por el sismo de 7.4 grados, en escala de Richter del 20 de marzo del mismo año, con cargo en la cuenta 42062506 "Subrogación de Servicios de Conservación de Bienes Inmuebles y Equipo".

La solicitud derivó de un caso de emergencia, que demandó evaluaciones de infraestructura, en las que se recomendó realizar a la brevedad, las reparaciones de los daños que no fueron

de tipo estructural y obtener análisis numéricos con planos y materiales y dictámenes de seguridad estructural.

Mediante un oficio del 28 de agosto de 2012, los directores de las UMAE de los hospitales general del CMN de La Raza, Cardiología del CMN Siglo XXI y Traumatología y Ortopedia Magdalena de las Salinas fueron informados de que se dictaminaron recursos para llevar a cabo las acciones de evaluación de daños del inmueble, por 1,608.8 miles de pesos; la contratación y administración se llevarían a cabo de manera centralizada con afectación a cada una de las unidades.

Con la revisión de los expedientes de contratos, se determinó falta de documentación, como oficios de solicitud de acceso y disponibilidad del inmueble; comunicados de reportes y solicitudes de los servicios para la evaluación de daños del inmueble (requerimiento); actas de comité en las que se autorizaron las contrataciones, y registros de entradas y salidas de visitas realizadas a las unidades para la evaluación de daños y ejecución de los trabajos.

Asimismo, se observó que las unidades referidas no recibieron los oficios y anexos de los dictámenes y estudios estructurales realizados sino hasta octubre de 2013, con excepción de la UMAE Hospital General del CMN de La Raza, y en los contratos formalizados los anexos denominados "Descripción pormenorizada de los Servicios" no fueron firmados por el Instituto.

Con el análisis de la documentación soporte (estimaciones, facturas, actas de entrega, reportes del residente, cartas de garantía de inicio de trabajo, terminación y vicios ocultos, entre otros), se determinaron irregularidades en el registro y seguimiento de las bitácoras en cuanto a su apertura y cierre (diferencias hasta de seis meses), lo que implica inconsistencias entre las fechas de realización de los trabajos y lo registrado en las bitácoras, en incumplimiento de las cláusulas y anexos del contrato; así como la falta de evidencia de la autorización por parte de la Secretaría de la Función Pública, para elaborar la bitácora de forma tradicional (manual).

En forma general, los documentos proporcionados (dictámenes, reportes y comunicados) no indican la fecha de realización, autorización ni la referencia al contrato de servicios.

De los servicios contratados por nivel central, se solicitó a las unidades la confirmación de la asistencia, ejecución y recepción de las evaluaciones y dictámenes estructurales, de lo que destacó que las UMAE hospitales de Traumatología y Ortopedia de Magdalena de las Salinas no tuvieron conocimiento de las visitas realizadas ni el resultado obtenido; Cardiología del CMN Siglo XXI reconoció que se efectuó una visita de trabajo, pero no identificó sus alcances y objetivos, y el General del CMN La Raza reconoció las visitas de trabajo sin que a la fecha tenga evidencia del resultado del dictamen estructural.

12-1-00GYR-02-0448-01-005 **Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria, implemente procedimientos de control y supervisión a fin de que los trabajos realizados y los procedimientos administrativos relativos al control de los servicios de mantenimiento se cumplan en tiempo y forma, de acuerdo con la normativa.

12-9-00GYR-02-0448-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

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 supervisaron los trabajos referentes a la ejecución de los servicios relacionados con la evaluación y dictaminación de las estructuras dañadas durante el sismo del 20 de marzo del 2012, ni que las acciones y procedimientos administrativos relativos se cumplieran en tiempo y forma, de acuerdo con la normativa.

8. Recepción de Servicios de Contratos Consolidados Nivel Central

Con la verificación de los servicios de los 12 contratos de adjudicación, celebrados para realizar el Servicio Consolidado de Mantenimiento Preventivo y Correctivo, por 682,950.3 miles de pesos, se constató que los equipos programados para recibir el servicio no se correspondieron con los equipos a los que se les proporcionaron dichos servicios; además, se consideraron equipos que ya no estaban en las unidades, aun cuando los servicios sí se recibieron en otros equipos.

Como resultado de la revisión, la entidad fiscalizada remitió un oficio del 12 de septiembre de 2013, con el que el Titular de la División de Conservación instruyó a la Jefatura del área de Ingeniería, Tecnología y Equipo Médico de la División de Conservación, para que en las contrataciones consolidadas, se implementen los mecanismos para actualizar, conciliar y verificar la información que reportan las delegaciones y UMAE, con la finalidad de que el equipo existente en la unidades, concuerde con la base de datos que tiene en el área a su cargo, y de esta manera se dé un correcto, oportuno y puntual seguimiento al cumplimiento de las actividades encomendadas a la División; asimismo, remitió los correos electrónicos enviados a las entidades estatales con los que se solicitó capturar el inventario de equipo médico del periodo del 30 de septiembre al 15 de octubre de 2013, para poder generar un “Informe General – Inventario Equipo Médico”; y con las pantallas del sistema ejemplifica la carga de un equipo, y los datos que debe incluir (marca, modelo, núms. de serie e inventario, servicio, fecha de inicio de operación, estatus y estado físico). Por lo anterior, la observación se solventa.

9. Pago de servicios y su documentación soporte

Se constató que los pagos de los servicios contratados por nivel central y las delegaciones (447 contratos), se realizaron conforme a lo estipulado, excepto por 3 de ellos.

En el caso de nivel central, se sustentaron en las órdenes de servicio correspondientes, la documentación soporte de las facturas autorizadas para pago, por la División de Conservación y la Coordinación Técnica de Proyectos y Conservación de Inmuebles, adscritas a la Dirección de Administración y Evaluación de Delegaciones (DAED).

En las 16 unidades revisadas, se incluyeron los documentos que justificaron el pago, como actas de recepción de bienes, bitácoras de servicios, facturas y contrarrecibos; no obstante, se encontraron expedientes que al momento de la revisión carecieron de dictámenes de disponibilidad presupuestal, actas de recepción de servicios, razones fundadas, y garantías de cumplimiento, entre otros documentos que fueron posteriormente exhibidos o justificados en su totalidad por las unidades.

Para verificar los “Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo con Refacciones a Equipo Médico de Alta Especialidad”, se revisaron 578 equipos y 45 bajas y traspasos de

equipos a otras unidades; al respecto, se observó que 11 equipos presentaron irregularidades, como números de serie ilegibles, sin localización, ni dictamen de baja, y órdenes de servicio erróneas, entre otras.

De los 11 equipos se proporcionó información justificativa y aclaratoria y, en su caso, las actas administrativas debidamente firmadas por los departamentos que aclararon las situaciones referidas.

Sin embargo, de los 578 equipos se detectaron 121 a los que no se les proporcionó servicio de mantenimiento preventivo oportunamente y no se aplicaron penas convencionales, por 1,095.3 miles de pesos.

Como resultado de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública 2012, se sostuvieron reuniones con el área de Ingeniería, Tecnología y Equipo Médico de la División de Conservación, la cual proporcionó evidencia de los 121 equipos a los que no se les proporcionó oportunamente servicio de mantenimiento preventivo, y se constató que ello se debió principalmente a que los servicios estaban fuera del contrato consolidado, ya que fueron adjudicados por las unidades médicas y por las extensiones de garantía, se proporcionó una conciliación en la que se identificaron 107 equipos, a la que se adjuntó la documentación que justificó la improcedencia de las penalizaciones; de los 14 equipos restantes (3 contratos) por 50.1 miles de pesos la entidad realizó las acciones necesarias para gestionar el descuento del pago a los prestadores de servicios, lo que se sustentó con los oficios de notificación, las notas de crédito y las pantallas del sistema en las que se comprobó su aplicación y registro contable.

Los comprobantes fiscales correspondieron a los autorizados por el SAT; no obstante, se constató que las notas de crédito aplicadas a nueve prestadores de servicios no desglosan el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Adicionalmente, la entidad fiscalizada informó a los proveedores que de conformidad con la normativa, las notas de crédito que sean solicitadas por la División de Conservación, por concepto de penalizaciones, deberán desglosar el IVA y les precisó que en caso de que las citadas notas de crédito no cumplan con el requisito antes mencionado, no serán tramitadas.

12-1-00GYR-02-0448-01-006 Recomendación

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante las Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAE) hospitales de Cardiología núm. 34, de Ginecología y Obstetricia núm. 23 y de Traumatología y Ortopedia núm. 21 y de Zona núm. 6 y 33, de la delegación Nuevo León; de Oncología y Especialidades del Centro Médico Nacional (CMN) Siglo XXI y de Especialidades del CMN La Raza, implemente procedimientos de supervisión y control a fin que el registro de los números nacional de inventario y de serie se etiquete correctamente y los equipos dados de baja cuenten con la evidencia documental correspondiente.

12-1-00GYR-02-0448-01-007 Recomendación

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante las Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAE) hospitales de Traumatología y Ortopedia núm. 21, Ginecología y Obstetricia núm. 23 de Nuevo León, y Traumatología y Ortopedia Magdalena de las Salinas, fortalezca sus procedimientos de supervisión y control a fin de asegurar que la documentación soporte de las contrataciones y del ejercicio del gasto queden debidamente integradas y completas, así como debidamente resguardadas.

10. Registro contable

Se constató que el registro contable de las operaciones de Mantenimiento y Conservación de Bienes Muebles, Inmuebles y Equipo, correspondió a servicios devengados y bienes recibidos, fue correcto y oportuno y se comprobó que las unidades seleccionadas cumplieron con el anexo 3 “cuentas contables”, establecido en el Procedimiento para la recepción, glosa y aprobación de documentos presentados para trámite de pago y constitución de fondos fijos; el Manual de Contabilidad Gubernamental y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Con el análisis de la información complementaria que proporcionó la entidad fiscalizada, se constató que el manejo, aplicación y uso de la subcuenta 42080905 no fueron los autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el 11 de julio de 2005.

La acción correspondiente a este resultado se emitió en el resultado 2.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 50.1 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 6 restante(s) generó(aron): 7 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen: con salvedad

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 de Mexicano del Seguro Social (IMSS) cumplió con las disposiciones normativas de los gastos erogados en la subrogación de servicios de conservación y mantenimiento de los bienes muebles, inmuebles y equipo, excepto por los resultados de su gestión financiera que se precisan en el apartado correspondiente de este informe, los cuales se refieren principalmente a la falta de publicación de normativa en el Diario Oficial de la Federación, lo que podría limitar la certeza jurídica de las responsabilidades de los servidores públicos del instituto; la subcuenta contable 42080905 no fue utilizada conforme a lo autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se efectuaron cargos y abonos por concepto de “ajustes de resultados de ejercicios anteriores de mantenimiento”, lo que disminuyó el importe real del gasto; en el caso de cuatro contratos celebrados, por 1,435.5 miles de pesos, para realizar evaluaciones y dictámenes estructurales, las bitácoras de trabajo se elaboraron con desfase de hasta 6 meses respecto de las fechas reales de la ejecución de los servicios y con la revisión física de los Servicios de Mantenimiento Preventivo y Correctivo con Refacciones a Equipo Médico de Alta Especialidad, se constató que 11 equipos de 623 presentaron irregularidades administrativas, como números de serie ilegibles y órdenes de servicio requisitadas incorrectamente.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el control interno, los manuales de procedimientos, normas, políticas y lineamientos relacionados con los servicios de Mantenimiento y Conservación de Bienes Muebles e Inmuebles y Equipo, en Nivel Central y en las delegaciones Nuevo León y Sur y Norte del D.F., en cuanto a las funciones que desempeñaron las áreas involucradas en el objetivo de la auditoría; conocer las formas y documentos generados en la operación y determinar si se contó con un programa de mantenimiento operativo.
2. Analizar los importes registrados al 31 de diciembre de 2012 en las subcuentas de Mantenimiento y Conservación de Bienes Muebles e Inmuebles y Equipo, de las balanzas de comprobación de las delegaciones y verificar su correspondencia con lo registrado en los auxiliares contables en los departamentos de Contabilidad.
3. Verificar que las cantidades erogadas en la contratación de Servicios de Mantenimiento y Conservación de Bienes Muebles e Inmuebles y Equipo, que muestran las balanzas de comprobación de las delegaciones Nuevo León, Sur y Norte del D.F., correspondieron a previsiones de su presupuesto anual.
4. Comprobar que el programa anual de mantenimiento y conservación de Bienes Muebles e Inmuebles y Equipo, se diseñó conforme a los lineamientos establecidos.
5. Verificar que las erogaciones que efectuaron las delegaciones por concepto de Mantenimiento y Conservación de Bienes Muebles e Inmuebles y Equipo, se incluyeron en el Programa Anual de Mantenimiento; asimismo, comprobar que dicho programa se autorizó por el Comité de Mantenimiento.
6. Comprobar que en las contrataciones de servicios de Mantenimiento y Conservación de Bienes Muebles e Inmuebles y Equipo se cumplió con la normativa, así como que los Servicios del Sector Público no rebasaron los rangos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2012.
7. Verificar que los procesos de adjudicación de los servicios de Mantenimiento Preventivo, Correctivo, con Suministro de Refacciones de Alta Especialidad a Equipos Médicos, se realizaron conforme a normativa.
8. Comprobar que las modificaciones de los contratos no impactaron de forma desfavorable los intereses de la entidad.
9. Constatar que los Servicios de Mantenimiento y Conservación de Bienes Muebles e Inmuebles y Equipo, se recibieron conforme a las especificaciones estipuladas en los contratos. En caso contrario, que se aplicaron las penas convencionales correspondientes.
10. Verificar que en la recepción de los Servicios de Mantenimiento y Conservación de Bienes Muebles e Inmuebles y Equipo, existió la validación de las áreas facultadas para hacerlo.
11. Verificar que los pagos efectuados por la entidad fiscalizada, estuvieron debidamente justificados y comprobados conforme a la normativa.

12. Verificar mediante inspección física los servicios recibidos en las unidades médicas, conforme a los programas de mantenimiento ejecutados.
13. Constatar que el registro de las operaciones se ajustó al Catálogo de Cuentas y a la Guía Contabilizadora, autorizados por la SHCP.

Áreas Revisadas

La Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria de Nivel Central; la Jefatura de Servicios Administrativos de la delegación Nuevo León; las direcciones administrativas en las Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAЕ) hospitales de Especialidades, Oncología, Cardiología y Pediatría del Centro Médico Nacional (CMN) Siglo XXI; General, Gineco-Obstetricia y Especialidades del CMN La Raza; Traumatología y Ortopedia de Magdalena de las Salinas; Especialidades núm. 25; Traumatología y Ortopedia núm. 21; Cardiología núm. 34 y Ginecología y Obstetricia núm. 23; las subdirecciones administrativas de los hospitales general de zona núm. 33 y núm. 6, este último con Medicina Familiar, pertenecientes a la delegación Nuevo León, todas las unidades adscritas al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 64 y 65, fracciones II y III.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Artículos 2, 16, 17, 18, 19, fracción VII, 23, 24, 27 y 28.
3. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Artículos. 53 y 53 Bis.
4. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Artículos 95, 96, 97 y 100.
5. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículos 4, párrafo I, 14, 18 y 46 penúltimo párrafo.
6. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículo 14, 23, 24 fracción II, 112, 113, 115, 122, 123, 124 y 132.
7. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Art. 4;

Acuerdo por el que se emite las Disposiciones en Materia de Control Interno, numeral 14, Inc. I, Normas Generales de Control Interno, primera y cuarta; Inc. II, Niveles de Control Interno, II.1 Estratégico, primera; Incs. b, g y j; II.2 Directivo, primera; Incs. a, d y e; cuarta Incs. a, b y c; II.3 Operativo, primera; Incs. a y b; tercera Incs. a, f numerales 1, 6 y 7, y cuarta Inc. a.

Numerales 4.3 y 4.4 del Procedimientos para la recepción, glosa y aprobación de documentos presentados para trámite de pago y constitución de fondos fijos.

Contratos de Prestación de Servicios clausula décimo segunda.

Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del IMSS, numerales 22,37,79 y 80.

Procedimiento para el manejo y control de los bienes muebles capitalizables y no capitalizables en el IMSS, numerales 4.6, 4.10, 4.12, 4.22 y 4.24

Contrato a precio alzado en sus cláusulas segunda, quinta, y novena.

Procedimiento para la expedición de dictámenes de disponibilidad presupuestaria para la adquisición de bienes y contratación de prestación de servicios de cualquier naturaleza y su enlace por modificación a contratos, numerales 3.1.28., 3.1.32., flujo de actividades, actividad 54.

Contratos formalizados con los prestadores de servicios, anexo 6, términos y condiciones, numeral 7.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y 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; 29, fracción X; 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 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 se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.