

Instituto Nacional de Migración**Programa E008 Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-0-04K00-02-0527

GB-016

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 del presupuesto asignado al Programa Presupuestario E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos" para verificar que se ejerció, registró y comprobó conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	3,079,735.7
Muestra Auditada	1,131,422.3
Representatividad de la Muestra	36.7%

Se revisaron 1,131,422.3 miles de pesos, que representaron el 36.7% del presupuesto ejercido en el Programa E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos" por 3,079,735.7 miles de pesos, y que correspondieron a las partidas 11301 "Sueldo Base", por 398,020.1 miles de pesos; 15402 "Compensación Garantizada", por 477,128.2 miles de pesos; 15902 "Pago Extraordinario por Riesgo", por 315.0 miles de pesos; 31602 "Servicios de Telecomunicaciones", por 111,787.9 miles de pesos; 31701 "Servicios de Conducción de Señales Analógicas y Digitales", por 103.8 miles de pesos; 32201 "Arrendamiento de Edificios y Locales", por 39,908.9 miles de pesos; 32301 "Arrendamiento de Equipo y Bienes Informáticos", por 68,653.2 miles de pesos; 32601 "Arrendamiento de Maquinaria y Equipo", por 317.3 miles de pesos; 33301 "Servicios de Informática", por 35,000.0 miles de pesos; 33601 "Servicios Relacionados con Traducciones", por 29.9 miles de pesos; 33605 "Información en Medios Masivos Derivada de la Operación y Administración de las Dependencias y Entidades", por 61.5 miles de pesos; 33901 "Subcontratación de Servicios con Terceros", por 76.5 miles de pesos, y 37205 "Pasajes Terrestres Internacionales Asociados a los Programas de Seguridad Pública y Nacional", por 20.0 miles de pesos.

Antecedentes

El 19 de octubre de 1993, el Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se crea el Instituto Nacional de Migración, a fin de atender con eficacia los asuntos relativos a la materia migratoria; y tiene por objeto la planeación, ejecución,

control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios que presta el Gobierno Federal, así como la atención de los asuntos relacionados con dicha materia.

La misión del INM es contribuir al desarrollo del país mediante una gestión migratoria eficiente y segura, con base en el marco legal y el pleno respeto a la dignidad humana, y con la visión de ser una entidad que brinda servicios migratorios de manera eficiente, honesta, segura y en armonía, y como instancia de seguridad nacional intercambia información y se coordina con otras dependencias de gobierno.

Al frente del instituto está un Comisionado que se auxiliará de las unidades siguientes: Unidad de Operación; Dirección General de Regulación y Archivo Migratorio; Dirección General de Control y Verificación Migratoria; Dirección General de Protección al Migrante y Vinculación; Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones; Dirección General Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia; Dirección General de Administración; Dirección General de Coordinación de Delegaciones; Dirección General de Asuntos Internos, Centro de Evaluación y Control de Confianza; delegaciones y subdelegaciones federales, delegaciones y subdelegaciones locales en las entidades federativas.

Dentro de las principales atribuciones del Comisionado se encuentran expedir los lineamientos y criterios normativos en materia de gestión y operación migratoria, con base en la política migratoria; ejecutar las acciones técnicas y operativas en materia migratoria con las autoridades de gobiernos extranjeros, organismos internacionales y los mecanismos multilaterales y bilaterales; analizar y proponer programas y acciones para la protección y respeto a los derechos humanos de los migrantes; coordinar con autoridades federales, de las entidades federativas y de los municipios, la atención de los temas operativos en materia migratoria; informar el avance y ejecución de los planes y programas estratégicos, institucionales, así como promover y coordinar las acciones operativas para que los mexicanos y extranjeros tengan un trato digno y respetuoso de sus derechos humanos.

En ese sentido, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 y en el Programa Sectorial de Gobernación (PSG) se estableció como uno de sus objetivos "Construir una nueva cultura de la migración" que incluyó dos estrategias: respetar y proteger los derechos de los migrantes en México y mejorar la calidad de los servicios y la gestión migratoria en general.

Para el cumplimiento de los objetivos el instituto tiene el programa presupuestario E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos" alineado al Eje 5 de Política Pública del PND (2007-2012) "Democracia Efectiva y Política Exterior", y al Programa Sectorial de Gobernación (2007-2012), el cual tiene como objetivo mejorar la calidad de los servicios migratorios modernizando los trámites en desarrollo tecnológico.

Resultados

1. El Manual de Organización General de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) que estuvo vigente en 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 23 de septiembre de 2005; sin embargo, no se actualizó conforme al Reglamento Interior de la Dependencia publicado el 15 de agosto de 2012 en el Diario Oficial de la Federación.

12-0-04100-02-0527-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Gobernación establezca los mecanismos de control y supervisión que permitan mantener actualizado el Manual de Organización General de acuerdo con las funciones y atribuciones que se establecen en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación vigente durante el ejercicio fiscal que corresponda.

2. El Manual de Organización Específico del Instituto Nacional de Migración, vigente en el ejercicio 2012, contó con los dictámenes favorables de la Unidad de Asuntos Jurídicos y de la Dirección General de Recursos Humanos (DGRH), y fue expedido por el Oficial Mayor de la SEGOB el 26 de septiembre de 2012; sin embargo, no se actualizó conforme al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado el 15 de agosto de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, y a lo establecido en la Ley de Migración.

Asimismo, se revisaron los manuales de procedimientos de las Coordinaciones y el manual único de procedimientos de las Delegaciones Regionales que estuvieron vigentes en 2012 y se observó que éstos contemplan en su conjunto 193 procedimientos de las coordinaciones de Administración, de Control y Verificación, de las Delegaciones, de Jurídico, de Planeación e Investigación y de Regulación Migratoria, los cuales fueron aprobados por sus respectivos titulares y registrados en la DGRH el 6 de junio y 20 de agosto de 2008, respectivamente; sin embargo, no fueron expedidos por el Oficial Mayor y no se actualizaron de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación publicado el 15 de agosto de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, ya que aún contemplan la denominación de áreas que cambiaron de nombre o desaparecieron y no contienen otras que se crearon, como ejemplo se menciona lo siguiente: Las coordinaciones cambiaron a direcciones generales, las delegaciones y subdelegaciones regionales a delegaciones y subdelegaciones federales, desapareció la Coordinación de Planeación e Investigación y se crearon el Consejo Ciudadano, la Unidad de Operación, la Dirección General de Protección al Migrante y Vinculación, la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, la Dirección General de Asuntos Internos y el Centro de Evaluación y Control de Confianza, entre otros.

Al respecto, mediante el núm. INM/DGADOED/463/2013 del 13 de noviembre de 2013, la Dirección de Organización y Evaluación del Desempeño del INM informó las diversas causas por las cuales efectivamente no se encuentra actualizado el Manual de Organización Específico del INM. Asimismo, comentó que derivado de la creación de la Unidad de Política Migratoria (UPM) dependiente de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos (SPMAR) y a efecto de cumplir con las disposiciones de la Ley de Migración y del proyecto de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, se autorizaron transferencias de plazas del INM a la SPMAR a efecto de dotar de recursos humanos a la ya creada UPM. Cabe resaltar que esas transferencias se realizaron en tres pasos: a) Ordenar las necesidades para la UPM, b) Adecuaciones al INM y c) Fortalecimiento de áreas centrales de la SEGOB, por lo que solicitó el movimiento de 7 plazas del INM a la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos.

Por lo anterior, el INM, en coordinación con las Direcciones Generales de Recursos Humanos y de Programación y Presupuesto de la SEGOB, efectuó los movimientos de reubicación, creación y conversión de plazas, incluido el 40.0% del costo adicional requerido por la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), lo que le permitirá al INM realizar las funciones operativas y a la SEGOB atender la política migratoria.

También, se señaló que a la fecha (noviembre de 2013) por diversas circunstancias que no son imputables al instituto, la estructura orgánica del INM no se ha modificado de acuerdo con lo establecido en el Reglamento Interior de la SEGOB del 2 de abril de 2013, tampoco se ha logrado avanzar en el cambio de las denominaciones de coordinadores por directores generales y de delegaciones y subdelegaciones regionales por delegaciones y subdelegaciones federales, así como en la actualización de los Manuales de Organización Específicos.

Por último, se proporcionó el oficio núm. INM/DGA/DOED/459/2013 del 12 de noviembre de 2013, con el cual la Dirección de Organización y Evaluación del Desempeño envió a la Dirección General Jurídica de Derechos Humanos y Transparencia del instituto diversos Proyectos de Manuales de Organización Específicos del Instituto Nacional de Migración, alineados a las estructuras propuestas y al Acuerdo por el que se determina la sede y circunscripción territorial de las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, Delegaciones y subdelegaciones Locales del INM, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de abril de 2013. Lo anterior para que una vez que se cuente con la autorización de la estructura orgánica con vigencia al 16 de noviembre de 2013, se esté en posibilidades de gestionar su dictamen ante las instancias correspondientes de la SEGOB. Asimismo, se señaló que aún no se cuenta con el Manual de Organización Específico de la Unidad de Operación, de la Dirección General de Asuntos Internos y del Centro de Evaluación y Control de Confianza debido a que éstos movimientos están contemplados en la propuesta organizacional con impacto presupuestal que posiblemente se gestione en el ejercicio presupuestal 2014.

12-0-04K00-02-0527-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración, en coordinación con la Secretaría de Gobernación, implemente los mecanismos de control y supervisión que garanticen la actualización, autorización y expedición del Manual de Organización Específico de ese Instituto, así como de las actividades establecidas de los 193 procedimientos de las coordinaciones de Administración, de Control y Verificación, de las Delegaciones, de Jurídico, de Planeación e Investigación y de Regulación Migratoria, de conformidad con el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación vigente.

3. Con el análisis de la estructura organizacional de la Secretaría de Gobernación, se verificó que contó con la aprobación y el registro del 6 de junio de 2012 emitido por la Secretaría de la Función Pública (SFP), y correspondió al refrendo de la estructura organizacional de la Secretaría de Gobernación, la cual se registró mediante el escenario denominado ESCENARIO_REV_DGJS_2011, con vigencia a partir del 16 de octubre de 2011. Asimismo, las estructuras orgánicas vigentes en 2012 contaron con las solicitudes de aprobación y registro de la SFP núms. INM/CA/3450/2011, INM/CA/4082/2011 y INM/197/2012 de fechas 18 de octubre y 15 de diciembre de 2011, así como del 7 de septiembre de 2012, respectivamente, las cuales contaron con el total de plazas, así como de sus movimientos (altas, bajas, cambios, etc.). También, se contó con los oficios núms. SSFP/408/0030/2012 y SSFP/408/DGOR/0074/2012 de fecha 19 de enero de 2012, y SSFP/408/1070/2012 y SSFP/408/DGOR/1396/2012 26/10/2012 de fecha 26 de octubre de

2012, con los cuales se aprueba y registra la modificación de la estructura organizacional del INM con vigencia al 16 de septiembre de 2011 y 16 de junio de 2012.

4. El Instituto Nacional de Migración contó en 2012 con una estructura orgánica autorizada por el Oficial Mayor con vigencia a partir del 16 de septiembre de 2011 y 16 de junio de 2012. Al respecto, se observó que no se actualizó conforme a los cambios ocurridos en ese último año, ya que contempla las unidades administrativas señaladas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de julio de 2002 (actualizado el 1 de julio de 2010), el cual dejó de estar vigente a partir del 16 de agosto de 2012.

Al respecto, mediante el oficio núm. INM/DGA/DOED/062/2013 del 20 de mayo de 2013, el Director de Organización y Evaluación del Desempeño informó que con las reformas al Reglamento Interior de la SEGOB del 15 de agosto de 2012, se elaboró la propuesta de modificación de la estructura orgánica del instituto con vigencia a partir del 1° de enero de 2013, cambiando las denominaciones de las coordinaciones por direcciones generales y el de las delegaciones y subdelegaciones regionales por delegaciones y subdelegaciones federales; asimismo, con el oficio núm. INM/DGA/521/2013 del 31 de enero de 2013, se solicitó a la DGRH de la SEGOB se gestionara la autorización y registro de la estructura modificada ante la SFP.

Por otra parte, con el oficio núm. DGRH/DOMA/810/0253/2013 del 4 de marzo de 2013, la DGRH de la SEGOB solicitó al INM que se gestionara ante la SFP el refrendo de la estructura orgánica con vigencia del 1 de enero de 2013, situación que se requirió con el oficio núm. INM/DGA/1986/2013 del 23 de abril de 2013; sobre el particular, con el oficio núm. DGRH/DOMA/810/0556/2013 del 24 de mayo de 2013, la Dirección General de Recursos Humanos de la SEGOB le informó al INM que la SFP autorizó y registró el refrendo con vigencia del 1° de enero de 2013.

Asimismo, se proporcionó el oficio núm. INM/DGA/4227/2013 del 3 de octubre de 2013, que demuestra que el INM envió la propuesta de modificación organizacional a la Dirección General de Modernización, Organización y Eficiencia Administrativa de la Secretaría de Gobernación, a fin de dar cumplimiento al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado el 15 de agosto de 2012 en el Diario Oficial de la Federación y a las modificaciones a éste publicadas el 2 de abril de 2013.

La Secretaría de Gobernación informó que una vez que se cuente con el dictamen por parte de la SFP referente a la validación de valuación de puestos y asignación salarial de mandos superiores de algunos puestos, se procederá a solicitar la aprobación y registro de la propuesta de modificación de la Estructura Organica Básica y No Básica.

12-0-04K00-02-0527-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración, en coordinación con la Secretaría de Gobernación, actualice su estructura orgánica básica y no básica de conformidad con lo señalado en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación vigente y obtenga la aprobación y registro por parte de la Secretaría de la Función Pública.

5. De acuerdo con las cifras reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012, el presupuesto original autorizado al Programa E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos" del Instituto Nacional de Migración ascendió a

1,830,886.2 miles de pesos y se modificó con ampliaciones por 3,365,017.2 miles de pesos y reducciones por 2,115,023.9 miles de pesos, lo que dio como resultado un presupuesto neto modificado de 3,080,879.5 miles de pesos, del cual se ejercieron 3,079,735.8 miles de pesos. La diferencia por 1,143.7 miles de pesos, se reportó como una economía.

Al respecto, al comparar esas cifras con las registradas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto al 31 de diciembre de 2012, se determinaron diferencias, como se menciona a continuación:

DIFERENCIAS EN LAS CIFRAS DEL PRESUPUESTO REPORTADAS EN CUENTA PÚBLICA Y EL ESTADO DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO 2012

(Miles de pesos)

Concepto	Cuenta Pública	Estado del Ejercicio del Presupuesto	Diferencias
Original	1,830,886.2	1,736,343.6	94,542.6
Ampliaciones	3,365,017.2	3,347,774.7	17,242.5
Reducciones	2,115,023.9	2,027,439.6	87,584.3
Modificado	3,080,879.5	3,056,678.7	24,200.8
Ejercido	3,079,735.8	3,055,476.4	24,259.4
Economías	1,143.7	1,202.3	-58.6
Total	13,472,686.3	13,224,915.3	247,771.0

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Estado del Ejercicio del Presupuesto 2012.

Asimismo, de acuerdo con los registros del auxiliar presupuestario de los capítulos 1000 "Servicios Personales" y 3000 "Servicios Generales" del Programa E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos" sujetos a revisión, se expidieron Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) por 2,786,547.7 miles de pesos, se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) 33,194.1 miles de pesos y se expidieron rectificaciones por 1,312.1 miles de pesos, lo que dio como resultado un presupuesto ejercido de 2,754,665.7 miles de pesos, que al ser comparados con la cifra del presupuesto ejercido (2,796,227.9 miles de pesos) registrada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 reflejó una diferencia neta por 41,562.2 miles de pesos, la cual se originó por reintegros no considerados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 por 4,662.0 miles de pesos, por el registro de 6.0 miles de pesos, que afectaron incorrectamente al Programa E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos", ya que correspondieron al programa O001 "Actividades de Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno"; de los restantes 36,894.2 miles de pesos, a la fecha de la auditoría (octubre de 2013) no se habían aclarado.

12-0-04K00-02-0527-01-003 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Migración realice las acciones necesarias con el fin de fortalecer sus mecanismos de control y supervisión que permitan que los registros de los

auxiliares contables y presupuestarios correspondan con las cifras reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y en el Estado del Ejercicio del Presupuesto.

6. Se constató que el presupuesto original de los capítulos 1000 "Servicios Personales", 2000 "Materiales y Suministros" y 3000 "Servicios Generales", se modificó con una ampliación neta de 1,137,657.6 miles de pesos (ampliaciones líquidas por 1,672,939.8 miles de pesos, ampliaciones compensadas por 1,424,469.5 miles de pesos, reducciones líquidas por 284,427.9 miles de pesos y reducciones compensadas por 1,675,323.9 miles de pesos), movimientos que se sustentaron con los respectivos oficios de afectación presupuestaria.

Al respecto, se seleccionó una muestra de 48 oficios de afectación presupuestaria que incluyen 5,669 movimientos y que representaron el 36.0% de los efectuados en los capítulos 1000, 2000 y 3000 del programa sujeto a revisión (15,759 movimientos). Esos oficios de afectación presupuestaria contienen los principales movimientos de las partidas sujetas de revisión, los cuales corresponden principalmente a ampliaciones líquidas derivadas de ingresos excedentes y a reducciones líquidas derivadas de traspasos al ramo 23 y de cancelación de plazas. Dichos oficios se encuentran registrados y autorizados en tiempo y forma en el Módulo de Adecuaciones Presupuestarias (MAP) del Sistema para el Proceso Integral de Programación y Presupuesto (SPIPP) de la SHCP, los cuales en el caso de adecuaciones externas fueron autorizados por la SHCP y en los caso de adecuaciones internas fueron autorizados por el Director General de Programación y Presupuesto de la SEGOB.

7. Con cargo en el Programa E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos", el Instituto Nacional de Migración registró en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 un pasivo circulante por 39,832.3 miles de pesos, que difiere en 764.3 miles de pesos netos respecto de los montos contenidos en el Reporte de Pasivos Circulantes proporcionado por el instituto que ascendieron a 39,068.0 miles de pesos, como se muestra a continuación:

DIFERENCIAS EN LAS CIFRAS DEL PASIVO CIRCULANTE REPORTADAS EN CUENTA PÚBLICA Y LA RELACIÓN DEL PASIVO CIRCULANTE PROPORCIONADO POR EL INM

(Miles de pesos)

Capítulo	Cuenta Pública	Reporte de Pasivos	Diferencias
1000	1,175.2	-	1,175.2
2000	6,614.6	6,713.1	- 98.5
3000	23,349.0	23,551.2	- 202.2
4000	8,693.5	8,803.7	- 110.2
Total	39,832.3	39,068.0	764.3

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal y reporte de pasivos circulantes del INM.

Asimismo, no se proporcionó evidencia de haber informado a la SHCP, antes del último día de febrero de 2013, el monto y características del pasivo circulante correspondiente a 2012.

Cabe señalar que los pasivos circulantes contenidos en el reporte proporcionado por el instituto se pagaron en su totalidad durante enero de 2013, mediante 157 Cuentas por Liquidar Certificadas.

Sobre el particular, el instituto envió documentación que muestra que 603.4 miles de pesos de la diferencia antes señalada fueron reintegrados a la TESOFE, derivado de la solicitudes efectuadas por las delegaciones federales de los Estados de Aguascalientes, Chihuahua, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas; así como el Distrito Federal, ya que de forma incorrecta se incluyeron en el Reporte de Pasivos Circulantes como se muestra a continuación:

**REINTEGROS DE LAS DELEGACIONES FEDERALES Y EL DF,
PARA ACLARAR LAS DIFERENCIAS EN LAS
CIFRAS DEL PASIVO CIRCULANTE**

(Miles de pesos)

Capítulo	Diferencias	Reintegros Efectuados	Diferencias No Aclaradas
1000	1,175.2	-	1,175.2
2000	- 98.5	- 98.5	-
3000	- 202.2	- 394.8	192.6
4000	- 110.2	- 110.2	0.0
Total	764.3	- 603.5	1,367.8

FUENTE: Reintegros de las Delegaciones Federales y el Distrito Federal efectuados por concepto de recursos no ejercidos.

A la fecha del cierre de la auditoría la diferencia neta de 1,367.7 miles de pesos no había sido aclarada.

12-0-04K00-02-0527-01-004 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Migración implemente los mecanismos de control que garanticen que los registros presupuestarios del pasivo circulante coincidan con lo reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal; asimismo, que se informe a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, antes del último día de febrero de cada año, el monto y características del pasivo circulante.

8. En 2012, el Instituto Nacional de Migración contó con 6,014 plazas autorizadas (1,480 corresponden a personal de mando, 3,492 a personal de enlace y 1,042 a personal operativo), las cuales están distribuidas en 3 zonas: "Zona Económica 1" con 4,972 plazas, "Zona Económica 2" con 547 plazas y "Zona Económica 3" con 495 plazas. Al respecto, se identificó que algunas plazas del personal operativo pagadas en las zonas 2 y 3 no fueron

acordes con el número de plazas autorizadas en cada una de ellas, como se muestra a continuación:

PLAZAS PAGADAS EN ZONAS DISTINTAS A LAS AUTORIZADAS EN EL ANALÍTICO DE PLAZAS Y REMUNERACIONES 2012

Zona	Clave de Puesto	Nombre del Puesto	Plazas Pagadas		Plazas Autorizadas
			Máximo	Mínimo	
2	CF11813-2	Oficial de Servicios Migratorios	54	48	28
2	CF34827-3	Asistente de Áreas de Servicio Migratorios	5	3	No autorizado
2	T31802-3	Asistente de Áreas de Servicio Migratorios	90	49	70
2	CF08807-5	Supervisor de Servicios Migratorios	4	4	3
2	CF33802-5	Técnico de Servicios Migratorios	6	5	1
2	CF14808-6	Subdelegado de Servicios Migratorios	1	1	No autorizado
2	CF34826-7	Analista Especializado en Servicios Migratorios	41	36	30
3	CF21842-11	Dictaminador de Asuntos Migratorios	32	16	No autorizado

FUENTE: Análítico de Plazas y Remuneraciones, y Nominas de 2012.

Cabe señalar que lo anterior se originó debido a que entre 35 y 69 plazas autorizadas de la zona 3 se pagaron en la zona 2 y entre 16 y 32 autorizadas en la zona 2 se pagaron en la zona 3, sin que esos movimientos de reubicación de personal se registraran en la estructura ocupacional autorizada; no obstante, ello no implicó rebasar el total de plazas autorizadas en el Análítico de Plazas y Remuneraciones ni los montos mensuales autorizados en los tabuladores para esas plazas.

Al respecto, la Directora General de Recursos Humanos de la SEGOB señaló que el Instituto Nacional de Migración, con la finalidad de regularizar las plazas autorizadas en las zonas que correspondan giró el oficio núm. INM/DGA/504/2013 de fecha 30 de enero de 2013, y es en la segunda quincena de febrero de ese año que se aplicaron los cambios solicitados quedando las plazas y zonas económicas de acuerdo a lo autorizado en el Análítico de Plazas; sin embargo, no se proporcionó evidencia de la ejecución de la corrección; asimismo, de la cantidad de códigos y plazas observados (8 claves de puesto y 101 plazas), únicamente se señalan como códigos y plazas a regularizar 5 claves de puesto y 25 plazas.

12-0-04K00-02-0527-01-005 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración, conjuntamente con la Secretaría de Gobernación, establezca mecanismos de control y supervisión que garanticen que la plantilla ocupacional se ajuste al número de plazas autorizadas por zona económica y de conformidad con el Análítico de Plazas y Remuneraciones, y en su caso, efectuar las gestiones correspondientes para modificar su plantilla autorizada.

9. En las partidas 11301 "Sueldo Base" y 15402 "Compensación Garantizada", se ejercieron 398,020.1 y 477,128.2 miles de pesos, respectivamente, los cuales se revisaron en su totalidad, con los resultados siguientes:

Se comprobó que los pagos de las percepciones correspondientes a las zonas 1, 2 y 3 por 873,145.3 miles de pesos se realizaron con base en las nóminas elaboradas por la Dirección General de Recursos Humanos de la SEGOB, por las cantidades líquidas que le correspondían a cada trabajador, considerando las cantidades devengadas en el periodo correspondiente y de acuerdo con los tabuladores mensuales brutos de sueldo base y compensación autorizados por la SHCP. Sin embargo, el sueldo base pagado en 7 niveles de la zona 2, por 34.2 miles de pesos, y la compensación garantizada de 3 niveles de la zona 2, por 68.7 miles de pesos, rebasaron los tabuladores autorizados, como se muestra a continuación:

PAGOS QUE SUPERARON EL MONTO AUTORIZADO EN LOS TABULADORES				
(Miles de Pesos)				
Concepto	Núm. de servidores públicos	Núm. de Quincenas emitidas	Pagos en demasía	
	Que rebasaron el límite de percepciones de acuerdo a los Tabuladores			
Sueldo Base	4	1	0.6	
	11	2	3.2	
	69	3	30.4	
Subtotal en Sueldo Base	84		34.2	
Compensación Garantizada	1	2	0.2	
	1	3	0.3	
	2	5	1.0	
	1	6	0.6	
	3	7	2.1	
	7	8	5.6	
	2	9	1.8	
	2	10	2.0	
	3	12	3.5	
	1	13	1.2	
	1	14	1.3	
	1	18	1.7	
	5	23	10.8	
	16	24	36.6	
	Subtotal Compensación Garantizada	46		68.7
	TOTAL	130		102.9

FUENTE: Base de Datos de Nóminas y Tabulador de Percepciones Ordinarias proporcionadas por el INM.

Al respecto, la Directora General de Recursos Humanos señaló que el pago de las percepciones en cada una de las quincenas del personal observado se realizó con estricto apego a las Compensaciones Garantizadas y Sueldos Tabulares; para tal efecto envió las pantallas del Sistema de Nómina las cuales indican que el personal observado corresponde a la zona 3; sin embargo, de acuerdo con la entidad federativa de adscripción indicado en la nómina y el Catálogo de Zonas Económicas del Gobierno Federal emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigente a partir del 1° de enero de 2011, dichos trabajadores corresponden a la zona económica 2.

12-0-04K00-02-0527-01-006 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración, conjuntamente con la Secretaría de Gobernación, establezca mecanismos de control y supervisión que garanticen que los pagos que se efectúan por concepto de sueldo base y compensación garantizada se ajusten a los tabuladores de percepciones ordinarias y al Catálogo de Zonas Económicas del Gobierno Federal, autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito.

12-0-04K00-02-0527-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 34,225.00 pesos (Treinta y cuatro mil doscientos veinticinco pesos 00/100 M.N.) por el pago del sueldo base y 68,688.72 pesos (Sesenta y ocho mil seiscientos ochenta y ocho pesos 72/100 M.N.) por el pago de la compensación garantizada, ya que no se ajustaron al Tabulador Mensual Bruto de Sueldo Base y Compensación Garantizada autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

10. Durante el 2012 se registraron movimientos de altas, bajas, interinatos, suspensiones y reingresos de 2,387 servidores públicos, de los cuales se revisaron los movimientos relativos a 200 servidores públicos, que representaron el 8.4%, y como resultado se determinó lo siguiente:

Se observó que 2 personas que causaron baja siguieron cobrando su sueldo una quincena después de la fecha de su baja; las percepciones brutas pagadas en demasía ascendieron a 10.3 miles de pesos, de los cuales 3.5 miles de pesos se pagaron directamente al servidor público y 6.8 miles de pesos correspondieron a pagos de terceros institucionales, como se muestra en el cuadro siguiente:

PAGOS REALIZADOS DESPUÉS DE LA FECHA REPORTADA COMO BAJA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
(Miles de Pesos)

Núm. de servidores públicos que se les pagó después de la baja	Núm. de Quincenas emitidas después de la baja	Total de Percepciones	Total de Deducciones	Total Liquido
1	1	3.2	1.6	1.6
1	1	7.1	5.2	1.9
2	2	10.3	6.8	3.5

FUENTE: Base de datos de nóminas y bajas proporcionadas por el INM.

En 5 casos, el personal con suspensión siguió cobrando su sueldo entre una y 20 quincenas siguientes a la fecha de la cesación de pago; al respecto, se proporcionó documentación que acredita que las suspensiones fueron temporales y motivadas por las sanciones administrativas impuestas a los servidores públicos por el Órgano Interno de Control (OIC); asimismo, se presentaron los oficios de notificación de resolución administrativa por parte del Área de Responsabilidades del OIC, así como los comprobantes de pago que muestran el ajuste de las percepciones en la última quincena de junio de 2012; las percepciones brutas pagadas ascendieron a 482.5 miles de pesos, de los cuales 248.6 miles de pesos se pagaron directamente al servidor público y 233.9 miles de pesos corresponden a pagos a terceros institucionales.

Asimismo, en la base de datos de los movimientos de personal 2012, se identificaron el alta de una persona, 5 altas por interinato, 10 bajas, 2 prórrogas de interinato, 2 reingresos y 3 reingresos por interinato, que se efectuaron entre los meses de febrero a septiembre y noviembre de 2012; sin embargo, no se identificaron dichos movimientos en las nóminas.

12-0-04K00-02-0527-01-007 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Migración, conjuntamente con la Secretaría de Gobernación, establezca mecanismos de control y supervisión que garanticen que los pagos que se efectúan por concepto de servicios personales no se realicen en fecha posterior a la baja de los servidores públicos; asimismo, que los registros internos de movimientos de personal del instituto se mantengan actualizados con información veraz, oportuna y confiable.

12-0-04K00-02-0527-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 10,318.21 pesos (Diez mil trescientos dieciocho pesos 21/100 M.N.) por realizar pagos posteriores a la fecha de baja de los servidores públicos del instituto.

11. Durante el ejercicio 2012, se ejercieron 315.0 miles de pesos en la partida 15902 "Pago extraordinario por riesgo" correspondientes al pago de la primera quincena de enero a la segunda de noviembre del Comisionado del instituto, el cual se dio de baja el 30 de noviembre de ese mismo año sin percibir pagos posteriores por ningún concepto.

Al respecto, el pago mensual efectuado por el concepto de pago extraordinario por riesgo ascendió a 28.6 miles de pesos, cantidad que corresponde a lo señalado en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal 2012, el cual estipula que el Grupo I (Titular de Entidad) recibirá un pago extraordinario por riesgo por un importe mensual entre 8.6 miles de pesos y 47.1 miles de pesos, que a su vez será hasta por el 30.0% sobre la percepción ordinaria mensual por concepto de sueldos y salarios.

12. Se revisaron 200 expedientes de personal y se observó que la documentación que los integra no se clasificó considerando las tres secciones que establece el "Catálogo de Disposición Documental del INM 2012"; la Sección A que refiere a la documentación administrativa, la Sección B a la documentación laboral y la Sección C a la documentación judicial. Los expedientes examinados correspondieron a los puestos siguientes: Director General (6), Director de Área (10), Subdirector (29), Jefe de Departamento (50), Agente Federal de Migración "C" (9), Agente de Protección al Migrante "B" (1), Agente de Protección a Migrantes "Grupo Beta" (2), Coordinador de Unidad en Áreas de Servicio

Migratorio (18), Agente Federal de Migración "B" (46), Coordinador de Profesionales Especializados en Servicios Migratorios (2), Profesional Especializado en Servicios Migratorios (3), Dictaminador de Asuntos Migratorios (4), Analista Especializado en Servicios Migratorios (5), Técnico de Servicios Migratorios (1), Asistente de Área de Servicios Migratorios (7) y Oficial de Servicios Migratorios (7), de los cuales se derivan los movimientos siguientes, altas (54), altas por interinato (40), bajas (36), licencias médicas (6), licencia sin goce de sueldo (1), promociones (8), prorrogas de interinato (29), reingresos (7), reingresos por interinato (8) y suspensiones (11).

Además, se determinó lo siguiente:

Sección A (documentación administrativa)

En los casos precedentes, los expedientes se integraron con el comprobante de estudios, el comprobante de domicilio, la identificación oficial, el RFC, la CURP, el formato de emisión de la tarjeta de débito, fotografías a color; las actas de matrimonio y nacimiento de beneficiarios, la cartilla del servicio militar liberada, el formato del artículo 58 de las Condiciones Generales de Trabajo para personal sindicalizado, seguro de gastos médicos mayores y seguro de separación individualizada.

Sin embargo, en 4 casos no se contó con el oficio de propuesta de alta, en 19 faltó la propuesta de alta de personal, en 5 el acta de nacimiento original, en 5 el certificado médico, en 7 el formato con el que se informa que no labora en otra entidad, en 7 el formato de no retiro voluntario, en 2 el formato de autorización de depósito, en 5 el formato de solicitud de alta al ISSSTE, en 12 el formato de adeudo o no adeudo al ISSSTE, en 48 el formato de régimen de pensión, en 52 el formato de ahorro solidario, en 5 el seguro de vida institucional, en 10 la potenciación del seguro de vida, en 6 la relación de contactos, en 9 el Formato Único del Personal, en 120 la solicitud de empleo, en 2 el curriculum vitae, en 55 la responsiva de documentos entregados, en 31 la carta compromiso, en 21 la declaración de no familiares en el INM, y en 35 la declaración de autenticidad de documentos.

Sección B (documentación laboral)

En los casos precedentes, se observó que 43 expedientes incluyeron formatos de incidencias, 4 de extrañamientos y 2 actas administrativas o de hechos. Sin embargo, en 45 casos no se contó con copia del acuse de la declaración de situación patrimonial.

Sección C (documentación judicial)

En 3 casos se contó con resolución emitida por el Órgano Interno de Control en el INM derivado de procesos administrativos, de conformidad con el Catálogo de Disposición Documental del INM 2012.

Es importante señalar que ninguno de los expedientes revisados contienen las manifestaciones por escrito de la inexistencia de alguna situación o supuesto que pudiera generar conflicto de intereses; de que no es parte en algún juicio de cualquier naturaleza, en contra del INM u otra institución, así como de la no inhabilitación para desempeñar el empleo, cargo o comisión.

Al respecto, el Director de Administración de Personal señaló que las fechas de apertura de los expedientes son variables, en función del ingreso del servidor público, y por lo tanto la

documentación que debe obrar en éstos cambia conforme a la normativa que se encuentre vigente. Asimismo, señaló que en lo referente a las manifestaciones por escrito de la inexistencia de alguna situación o supuesto que pudiera generar conflicto de intereses; de que no es parte en algún juicio de cualquier naturaleza, en contra del INM u otra institución; así como de la no inhabilitación para desempeñar el empleo, cargo o comisión, no es competencia de la Dirección de Administración de Personal por tratarse de un procedimiento de selección.

Respecto de lo señalado por la entidad fiscalizada, algunos de los documentos faltantes a que se hace referencia son los mínimos que se requieren en cualquier contratación independientemente del año de ingreso del servidor público y otros se generan en el transcurso del tiempo de acuerdo con las disposiciones vigentes que aplican a todo servidor público. Además, el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Planeación, Organización y Administración de los Recursos Humanos que establecen que el personal deberá actualizar periódicamente la información técnica y complementaria que integran los expedientes.

12-0-04K00-02-0527-01-008 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Migración implemente mecanismos de control y supervisión que garanticen que los expedientes del personal se clasifiquen considerando las secciones que establece el Catálogo de Disposición Documental del INM que se encuentre vigente y se actualicen de manera permanente.

13. En el capítulo 3000 "Servicios Generales" del Programa E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos" se ejercieron 1,441,483.0 miles de pesos, de los cuales se revisaron 255,959.0 miles de pesos, que representaron el 17.8% y que se erogaron como se muestran a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA REVISADA DEL CAPÍTULO 3000 "SERVICIOS GENERALES"
(Miles de pesos)

Procedimiento de Adjudicación	Partida	Contrato / Convenio Modificatorio	Importe Revisado
Licitación Pública Nacional	31602 "Servicios de Telecomunicaciones"	CS/INM/151/2009/ CVS/INM/004/2012	111,787.9
Adjudicación Directa	31701 "Servicios de Conducción de Señales Analógicas y Digitales"	A 686432	103.8
	32201 "Arrendamiento de Edificios y Locales"	52 diferentes contratos	39,908.9
Licitación Pública Nacional	32301 "Arrendamiento de Equipo y Bienes Informáticos"	CS/INM/13/2009 y CS/INM/253/2009/ CVS/INM/007/2012	68,653.2
Adjudicación Directa	32601 "Arrendamiento de Maquinaria y Equipo"	CS/INM/014/2012	317.3
Licitación Pública Nacional	33301 "Servicios de Informática"	CS/INM/286/2010	35,000.0
Adjudicación Directa	33601 "Servicios Relacionados con Traducciones"	Sin Contrato	29.9
Adjudicación Directa	33605 "Información en Medios Masivos Derivada de la Operación y Administración de las Dependencias y Entidades"	Sin Contrato	61.5
Adjudicación Directa	33901 "Subcontratación de Servicios con Terceros"	Pedido 009	76.5
Adjudicación Directa	37205 "Pasajes Terrestres Internacionales Asociados a los Programas de Seguridad Pública y Nacional"	Sin Contrato	20.0
Total			255,959.0

FUENTE: Expedientes de procedimientos de adjudicación y documentación justificativa y comprobatoria.

Cabe señalar que en el caso de los contratos núms. CS/INM/151/2009, CS/INM/13/2009, CS/INM/253/2009 y CS/INM/286/2010 plurianuales, las operaciones relativas al procedimiento de adjudicación y formalización de los contratos se efectuaron en 2009 y 2010, por lo que para efectos de esta auditoría se revisaron los pagos realizados en el ejercicio de 2012 por concepto de finiquitos de los contratos mencionados, así como la entrega de los servicios en ese año.

En relación con las adjudicaciones directas de los servicios que se registraron con cargo en las partidas 31701 "Servicios de Conducción de Señales Analógicas y Digitales" por 103.8 miles de pesos, 32601 "Arrendamiento de Maquinaria y Equipo" por 317.3 miles de pesos, 33601 "Servicios Relacionados con Traducciones" por 29.9 miles de pesos, 33605 "Información en Medios Masivos Derivada de la Operación y Administración de las Dependencias y Entidades" por 61.5 miles de pesos, 33901 "Subcontratación de Servicios con Terceros" por 76.5 miles de pesos y 37205 "Pasajes Terrestres Internacionales Asociados a los Programas de Seguridad Pública y Nacional" por 20.0 miles de pesos, se observó que se realizaron con sustento en el artículo 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y que los montos de cada una de las operaciones se ajustaron a los máximos indicados en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal 2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 2011, así como a los aprobados en la primera sesión ordinaria del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del 19 de enero de 2012. Asimismo, los servicios se adjudicaron a personas físicas o morales que contaron con capacidad de respuesta inmediata y con los recursos técnicos y financieros necesarios.

Por otro lado, los contratos se firmaron por los servidores públicos de la entidad fiscalizada facultados y se elaboraron considerando los requisitos y plazos señalados en la normativa, con las excepciones que más adelante se mencionan.

- a) Los servicios de televisión restringida adjudicados con el contrato núm. A 686432 y pagados con cargo en la partida 31701 "Servicios de Conducción de Señales Analógicas y Digitales", se justificaron con la necesidad de contar con una herramienta para monitorear en todos y cada uno de los noticieros el fenómeno migratorio, ya sea en televisión abierta o restringida para tomar decisiones e implementar estrategias y tácticas que permitan dar una respuesta inmediata a cualquier situación que se presente y así mantener la buena imagen del instituto.

Sin embargo, no se proporcionaron las 3 cotizaciones que debieron presentarse en los 30 días previos a la adjudicación para sustentar la investigación de mercado, por lo que se no se tiene certeza de que se obtuvieron las mejores condiciones prevalecientes en el mercado; además, el contrato careció de la fecha de su formalización.

- b) Del contrato núm. CS/INM/014/2012 se conoció que el 27 de diciembre de 2011 la Dirección General Adjunta de Desarrollo de Tecnologías de Operaciones Migratorias, dependiente de la Coordinación de Planeación e Investigación, solicitó a la Dirección de Recursos Materiales y Servicios Generales la autorización para la contratación de la renta de un equipo de aire acondicionado de precisión, con la finalidad de mantener las condiciones ambientales favorables para los equipos que operan en el Centro de Cómputo Central del instituto. Como resultado de lo anterior, esa misma área elaboró la investigación de mercado correspondiente, contando con cotizaciones de cuatro empresas, de las cuales, la que ofertó el precio más bajo fue a la que se le adjudicaron los servicios.

Según el contrato antes mencionado, su formalización se efectuó el 1° de enero de 2012; sin embargo, las notas informativas núms. 039, 070, 086, 091 y 095 de fechas 30 y 31 de enero, 22 y 29 de marzo, y 3 de abril de 2012, respectivamente; la tarjeta núm. INM/CPI/DGADTOM/004/2012 del 15 de marzo de 2012 y los oficios núms.

INM/CA/DGAAR/DRF/CSP/033/2012, INM/CA/DGAR/DNyC/931/2012 y 934/2012 del 27 de marzo y 1 de junio de 2012, que se intercambiaron entre las áreas involucradas en la elaboración y firma del contrato demuestran que la fecha de formalización del contrato se regularizó.

Asimismo, el prestador de servicio garantizó el cumplimiento del contrato con la correspondiente fianza por un monto de 27.4 miles de pesos, que representaron el 10.0% del monto del contrato sin IVA (273.6 miles de pesos) en favor de la Tesorería de la Federación. No obstante, la fianza se expidió 95 días después de la fecha convenida en el contrato.

- c) Con cargo en la partida 33601 "Servicios Relacionados con Traducciones", se adjudicaron los servicios de traducción simultánea por 29.9 miles de pesos para un evento que se celebró el 28 de junio de 2012 en Ensenada, Baja California. Al respecto, la adjudicación se sustentó en 3 cotizaciones que demuestran el correspondiente estudio de mercado y los servicios se concedieron a la empresa que ofertó el precio más bajo; sin embargo, no se sustentaron en un contrato que estableciera las condiciones bajo las cuales se realizarían.
- d) Del pedido 009 que se adjudicó con cargo en la partida 33901 "Subcontratación de Servicios con Terceros", no se proporcionó la justificación de la contratación del servicio de laboratorio por concepto de estudios confirmatorios (cromatografía de gases acoplada a espectrometría de masas); tampoco se proporcionaron las 3 cotizaciones que debieron presentarse en los 30 días previos a la adjudicación para sustentar la investigación de mercado, por lo que se no se tiene certeza de que se obtuvieron las mejores condiciones prevalecientes en el mercado.

El pedido por un importe mínimo de 114.7 miles pesos y un monto máximo de 286.8 miles de pesos (con IVA) se firmó el 1 de abril de 2012 por los servidores públicos facultados y tuvo una vigencia del 1° de abril al 31 de diciembre de 2012; no obstante, la contratación de los servicios se debió elaborar el formato denominado "Contrato Simplificado".

Asimismo, el prestador del servicio garantizó el cumplimiento del contrato con fianza expedida el 1 de abril de 2012 por un monto de 24.7 miles de pesos, que representaron el 10.0% del monto máximo del contrato sin IVA (247.2 miles de pesos) en favor de la Tesorería de la Federación.

12-0-04K00-02-0527-01-009 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración implemente los mecanismos de control y supervisión que garanticen que en las adjudicaciones directas realizadas con sustento en la excepción que señala la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (sin sujetarse al procedimiento de licitación pública), y cuyo monto sea igual o superior al equivalente a 300 veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, se cuente con al menos tres cotizaciones para conocer las condiciones que imperan en el mercado; asimismo, que se elaboren los contratos simplificados que establezcan las condiciones bajo las cuales se realizaran los servicios, y que éstos se formalicen antes de iniciar su vigencia; y que las fianzas de cumplimiento se entreguen al instituto en el plazo o fecha previstos en la convocatoria a la licitación o, en su defecto, a más tardar dentro de los 10 días naturales siguientes a la firma del contrato.

12-9-04K00-02-0527-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración 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 efectuaron adjudicaciones directas realizadas con sustento en el artículo 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, correspondientes a servicios de televisión restringida y de laboratorio por concepto de estudios confirmatorios, cuyos montos fueron superiores al equivalente a 300 veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, sin contar con al menos tres cotizaciones que permitieran conocer las condiciones que imperan en el mercado.

14. Se observó que la entidad fiscalizada no incluyó en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS) correspondiente a 2012 la contratación de los servicios de telecomunicaciones por 25,320.5 miles de pesos (partida 31602), del arrendamiento de maquinaria y equipo por 290.9 miles de pesos (partida 32601), de los servicios relacionados con traducciones por 29.9 miles de pesos (partida 33601), de la información en medios masivos derivada de la operación y administración de las dependencias y entidades por 31.6 miles de pesos (partida 33605) y de la subcontratación de servicios con terceros por 76.5 miles de pesos (partida 33901), los cuales suman 25,749.4 miles de pesos. Asimismo, no se demostró con documentos que el PAAAS se puso a disposición del público en general, a través de COMPRANET y de su página en INTERNET, a más tardar el 31 de enero de 2012.

12-0-04K00-02-0527-01-010 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración implemente mecanismos de control y supervisión que garanticen que, en lo sucesivo, la planeación e integración del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios se realice a partir de la totalidad de las necesidades de las áreas requirentes y, en su caso, se efectúen las modificaciones correspondientes a efecto de que se encuentre de manera permanente actualizado; asimismo, se ponga a disposición del público en general a través de COMPRANET y de su página en INTERNET.

15. En relación con el análisis a los convenios modificatorios se determinó lo siguiente:

- El contrato núm. CS/INM/151/2009 correspondiente a la contratación del Servicio de Red Nacional de Comunicaciones (RENAC) por un monto plurianual máximo de 305,900.0 miles de pesos y un mínimo de 158,432.7 miles de pesos, se modificó a petición de la Dirección General Adjunta de Desarrollo de Tecnologías de Operación Migratoria (DGADTOM) mediante el oficio núm. INM/CPI/DGADTOM/1954/2011 del 22 de diciembre de 2011. Las modificaciones se sustentaron en el convenio modificatorio núm. CVS/INM/004/2012, el cual contempló la ampliación del monto original en un 20.0%, para quedar con un monto máximo de 61,712.0 miles de pesos y un mínimo de 31,962.1 miles de pesos (considerando un IVA del 16.0%). El convenio se suscribió el 30 de diciembre de 2011; sin embargo, la DGADTOM únicamente señaló como justificación la descripción de los servicios, los antecedentes (antes de la contratación), la situación actual del instituto en el entorno de la Seguridad Nacional, así como el número de sitios que el instituto tiene en la actualidad (270) y la necesidad de aumentarlos, sin especificar las cuestiones técnicas que permitieran identificar con precisión qué conceptos estarían

sujetos a incrementarse, por lo que no se consideran razones fundadas y explícitas que motivaran solicitar la ampliación del 20.0% de los servicios contratados.

Es importante mencionar que el convenio modificatorio no cuenta con la descripción pormenorizada de los servicios objeto del convenio, además de que no cuenta con anexo técnico, sólo indica en la descripción del servicio proporcionar la red nacional de comunicaciones.

- El contrato núm. CS/INM/253/2009 correspondiente a la contratación del Servicio del centro de cómputo y DRP (Plan de Recuperación de Desastres) por un monto plurianual de 91,247.5 miles de pesos, se amplió en un 20.0% a solicitud de la Dirección de Telecomunicaciones mediante el oficio núm. INM/CPI/DGADTOM/DT/1896/2011 del 8 de diciembre de 2011. El incremento se sustentó en el convenio modificatorio núm. CVS/INM/007/2012 del 30 de diciembre de 2011 para quedar en 18,408.2 miles de pesos (considerando un IVA del 16.0%); sin embargo, el instituto no emitió las razones fundadas y explícitas para la ampliación, ya que en el documento de justificación no se especifican pormenorizadamente las cuestiones técnicas que permitieran identificar con precisión qué conceptos estarían sujetos a incrementarse. Es importante mencionar que el convenio modificatorio núm. CVS/INM/007/2012 no cuenta con la descripción pormenorizada de los servicios objeto del convenio, así como del anexo técnico, únicamente describe el servicio al centro de cómputo y al DRP (Plan de Recuperación de Desastres).

Al respecto, la Dirección de Infraestructura Tecnológica señaló que de conformidad con la cláusula primera del convenio modificatorio núm. CVS/INM/004/2012, la descripción de los servicios son bajo los mismos términos y condiciones establecidas en el contrato abierto plurianual CS/INM/151/2009 y su anexo técnico, ya que éstos contienen los elementos técnicos, jurídicos y de costo obtenidos mediante el proceso de licitación pública; sin embargo, con el convenio se incrementó el 20.0% del monto original del contrato sin precisar los conceptos que estarían sujetos a incrementarse.

Asimismo, informó que si bien en la justificación no se describe a detalle la cantidad de servicios por incrementar, la finalidad de dicha justificación es aumentar las cantidades de los servicios del contrato principal, que básicamente corresponden a la apertura de nuevos sitios y ampliar el ancho de banda de los enlaces digitales en sitios con aplicaciones de video, las cuales consumen altos volúmenes de datos de los enlaces; además, se proporcionó relación de servicios adicionales durante el ejercicio de 2012 correspondiente a los incrementos de ancho de banda en 24 sitios diferentes, así como una memoria técnica de agosto de 2009 la cual relaciona 266 sitios y diagramas de interconexión; sin embargo, al no contar con el anexo técnico antes referido, no permite verificar si lo señalado en los documentos proporcionados corresponden realmente a los incrementos del convenio modificatorio núm. CVS/INM/004/2012.

Por otra parte, se proporcionó el oficio núm. INM/CPI/DGADTOM/1934/2011 del 22 de diciembre del 2011, con el cual el Director General Adjunto de Desarrollo de Tecnologías de Operación Migratoria informó al Director de Recursos Materiales y Servicios Generales que la contratación tiene como objetivo la ampliación de los servicios del centro de cómputo y DRP (Plan de Recuperación de Desastres), para la creación del ambiente de desarrollo y pruebas en equipos BLADE CENTER serie H/2980W, integración

de apoyo para la operación y administración de estos ambientes, así como el crecimiento a los sistemas de energía y aire acondicionado del Site Alterno; la redistribución del almacenamiento y la ampliación del sistema de control de acceso. No obstante lo anterior, dichos argumentos no constituyen las razones fundadas y explícitas que justifiquen la ampliación o un anexo técnico que detalle de manera precisa el incremento.

12-0-04K00-02-0527-01-011 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Migración implemente mecanismos de control y supervisión que garanticen que en los convenios modificatorios, con los cuales se acuerdan los incrementos del monto del contrato o de la cantidad de bienes, arrendamientos o servicios, se justifiquen con razones fundadas y explícitas; asimismo, que se describa de manera pormenorizada los bienes, arrendamientos o servicios objeto del convenio; además, para que cuenten con su correspondiente anexo técnico.

12-9-04K00-02-0527-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración 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 se aseguraron que los incrementos a los montos pactados mediante los convenios modificatorios núms. CVS/INM/004/2012 y CVS/INM/007/2012 de fecha 30 de diciembre de 2011, relativos a los servicios de Red Nacional de Comunicaciones (RENAC) y del centro de cómputo y DRP (Plan de Recuperación de Desastres), se hayan sustentado con razones fundadas y explícitas como lo marca la normativa.

16. Los convenios modificatorios núms. CVS/INM/004/2012 y CVS/INM/007/2012 garantizaron el cumplimiento de los servicios pactados correspondientes a la Red Nacional de Comunicaciones (RENAC) y al Centro de Cómputo y DRP (Plan de Recuperación de Desastres), respectivamente, mediante la entrega de las fianzas de garantía de cumplimiento, las cuales se emitieron a favor de la Tesorería de la Federación dentro de los primeros diez días naturales del ejercicio 2012, por el porcentaje de incremento a los contratos.

17. En el análisis de la documentación relativa a la entrega y pago de los servicios adquiridos mediante los contratos núms. CS/INM/13/2009, CS/INM/286/2010, CS/INM/151/2009 y CS/INM/253/2009, y los convenios modificatorios núms. CVS/INM/004/2012 y CVS/INM/007/2012, se observó que en ninguno de los contratos y convenios se establecieron las disposiciones relativas a la fecha, plazo, lugar y condiciones de entrega de los servicios. Al respecto, el Director de Infraestructura Tecnológica del instituto señaló que esos datos están contenidos en las cláusulas de "vigencia" de los contratos, así como en sus anexos técnicos; sin embargo, esas cláusulas sólo indican las fechas de inicio y término de la vigencia del contrato; posteriormente, señaló que en la cláusula primera se menciona el objeto del contrato y precisa que el anexo técnico forma parte integral del mismo en el cual se describen los plazos lugar y condiciones de entrega; sin embargo no se proporcionó evidencia de lo señalado. Además, se determinaron los resultados siguientes:

1. Del contrato núm. CS/INM/13/2009 se proporcionaron los reportes mensuales que muestran los niveles de servicio del mantenimiento correctivo a la plataforma informática (incidentes de llamadas), de la disponibilidad del servicio, y de la mesa de servicio; sin embargo, en el caso del mantenimiento correctivo, en la relación de incidentes de llamadas no se señala el parámetro de medición en cada uno de los reportes, por lo que no se correlacionaron con el contrato, el cual señala siete diferentes cálculos de penas convencionales de acuerdo a parámetros de medición diferentes (equipo crítico mantenimiento correctivo, equipo importante mantenimiento correctivo, equipo personal área metropolitana mantenimiento correctivo, equipo personal interior de la república mantenimiento correctivo, resto de los bienes área metropolitana mantenimiento correctivo, resto de los bienes interior de la república mantenimiento correctivo y mantenimiento correctivo); lo que no permitió verificar la entrega en tiempo y forma de los servicios contratados y determinar si el cálculo de la pena convencional aplicada al prestador del servicio por 271.3 miles de pesos es correcta.

De acuerdo con el contrato, con cargo en el ejercicio 2012 debían pagarse 33,451.5 miles de pesos; no obstante, se pagaron 30,686.3 miles de pesos, que correspondieron a los meses de enero a noviembre; los pagos del mes de diciembre por los servicios de equipamiento informático, mesa de servicio y mantenimiento correctivo a la plataforma informática, por 2,784.8 miles de pesos, se realizaron en febrero de 2013 con presupuesto de ese año; al respecto, la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones aclaró que no se incorporó el trámite de pago bajo el esquema de ADEFAS, debido a que se rebasó el techo presupuestario asignado por la SHCP para tal efecto, por lo que el pago se realizó de conformidad con el artículo 119, párrafo segundo, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Los pagos antes referidos se respaldaron en facturas a nombre de la Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración que cumplieron con los requisitos fiscales señalados en la normativa, las cuales se emitieron por los importes mensuales que correspondieron por tipo de servicio, de conformidad con la cláusula segunda del contrato; asimismo, se constató el depósito de los pagos por la prestación de los servicios a la cuenta del beneficiario. Además, las facturas contaron con las firmas del Coordinador de Planeación e Investigación, actualmente Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y del Director de Informática y Telecomunicaciones, que validan la prestación de los servicios a entera satisfacción de la entidad fiscalizada, con excepción de la correspondiente al mes de octubre por 1,526.5 miles de pesos.

2. Del contrato núm. CS/INM/151/2009 y su convenio modificadorio núm. CVS/INM/004/2012, se constató la entrega de los reportes mensuales que muestran la disponibilidad y los niveles de servicio del centro de operaciones de red por cada uno de los sitios, con lo que se demostró la entrega en tiempo y forma de los servicios contratados, de conformidad con las cláusulas tercera y décima quinta del contrato.

De acuerdo con el contrato, en el ejercicio 2012 se asignó un monto máximo de 77,280.0 miles de pesos y un mínimo de 40,024.9 miles de pesos, para la prestación de los servicios; además, en ese año se pagaron 72,089.6 miles de pesos, por los servicios prestados en los meses de enero a noviembre. El pago correspondiente al mes de diciembre por 6,423.9 miles de pesos, se efectuó hasta marzo de 2013 con presupuesto de ese año, en virtud de que los recursos no se pudieron incorporar al trámite de pago bajo el esquema de ADEFAS por haber rebasado el techo presupuestario asignado por la SHCP.

Por otro lado, se observó que el pago del mes de enero de 2012, por 9,228.9 miles de pesos, rebasó en un 43.3 % la cantidad máxima mensual estipulada contractualmente que asciende a 6,440.0 miles de pesos; al respecto, se debe resaltar que mediante correos electrónicos que se anexaron a la documentación del pago, el Departamento de Fiscalización observó el incremento, para lo cual el Director de Telecomunicaciones señaló por el mismo medio que *“...Como este contrato del 20% fue liberado y dictaminado a principios del mes de marzo y aún no se tiene la entrega de la fianza correspondiente y la firma de todos los involucrados en dicho contrato no podemos integrar pagos que hagan referencia a este, por tal motivo la facturación correspondiente al mes de enero la ingresamos para pago tomando como referencia el contrato CS/INM/151/2009, tomando en cuenta que los ajustes se llevarán a cabo en las facturas subsecuentes a la de este mes y sin que se exceda el presupuesto anual asignado para este año...”*. De lo anterior se concluye que el importe consignado en esa factura correspondió al convenio modificatorio, el cual se firmó en marzo de 2012, por lo que a esa fecha no surtían los efectos jurídicos correspondientes, trayendo como consecuencia que la diferencia por 2,788.9 miles de pesos, no se sustentó con la documentación justificativa respectiva; asimismo, en los meses de octubre y noviembre se facturaron 51.7 miles de pesos de más respecto del importe máximo a facturar de acuerdo con lo contratado.

El convenio modificatorio núm. CVS/INM/004/2012 se formalizó por un monto máximo de 61,712.0 miles de pesos y un mínimo de 31,962.1 miles de pesos; al respecto, en 2012 se efectuaron 11 pagos mensuales por un importe de 39,698.3 miles de pesos correspondientes al periodo de enero a noviembre. El pago relativo al mes de diciembre por 4,656.2 miles de pesos, se efectuó en el mes de febrero de 2013 con presupuesto de ese año, en virtud de que los recursos no se pudieron incorporar al trámite de pago bajo el esquema de ADEFAS por haber rebasado el techo presupuestal asignado por la SHCP.

De acuerdo con la cláusula tercera del contrato, el monto por pagar en cada factura se calcularía al aplicar la suma de los precios mensuales de cada sitio, por la disponibilidad del servicio prestado de conformidad con la siguiente fórmula: $I = \sum(PMS * DS)$ donde I es el resultado del importe a facturar y pagar, PMS es el precio mensual por sitio y DS disponibilidad del servicio (99.95% exento de penalización); no obstante, según la documentación elaborada por el prestador del servicio y proporcionada por el INM, el cálculo de los importes de las facturas se realizó con la suma de la renta de equipo y enlace por sitio más el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) más el IVA.

Los pagos antes referidos se respaldaron con facturas a nombre de la Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración que cumplieron con los requisitos fiscales señalados en la normativa, con excepción de que no describen la cantidad y el costo unitario de los servicios; asimismo, las facturas contaron con las firmas del Coordinador de Planeación e Investigación, actualmente Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y del Director de Informática y Telecomunicaciones, que validan la prestación de los servicios a entera satisfacción de la entidad fiscalizada, y se constató el depósito de los pagos por la prestación de los servicios a la cuenta del beneficiario.

De acuerdo con los niveles de servicio correspondientes a la disponibilidad del centro de operaciones de la Red Nacional de Comunicaciones y con la mecánica establecida en la cláusula décima quinta del contrato, la ASF calculó penas convencionales por 418.9 miles de pesos, importe que difiere en 1.7 miles de pesos respecto de las penas calculadas por el instituto (420.6 miles de pesos). Por otro lado, no obstante el cálculo del instituto, se cobraron penas convencionales por 701.0 miles de pesos sin especificar el detalle del cálculo del cobro de dicha cantidad; asimismo, no se aplicaron las penas en los meses calculados.

3. Del contrato núm. CS/INM/253/2009 y su convenio modificatorio núm. CVS/INM/007/2012, se proporcionaron los documentos siguientes: Reportes relacionados con las actividades de respaldo y recuperación; reporte de eventos relacionados con las bases de datos; reporte del análisis de tendencia de crecimiento de las bases de datos; reporte de disponibilidad de las bases de datos; reporte histórico de desempeño de los recursos de las bases de datos; reporte estadístico del comportamiento de las bases de datos incluyendo los hits ratios de los buffers pools; el Plan de Recuperación en caso de Desastre; el Plan de Continuidad de la Operación del Instituto y el Plan de Ejecución; así como los planes de contingencia para continuidad de la operación del instituto y de recuperación en caso de desastre y el plan de ejecución para lograr la transición de los servicios al vencimiento del contrato. Sin embargo, en ningún caso se contó con actas de entrega-recepción o algún documento que evidencie la entrega en forma y tiempo de los entregables de conformidad con las fechas establecidas en la cláusula décima quinta del contrato, motivo por el cual no se pudo verificar que efectivamente no se incurrió en atrasos que originaran penas convencionales. Además, no se proporcionaron los entregables siguientes:
 - a) Servicios de Administración, Operación, Soporte y Mantenimiento (fecha máxima de entrega al quinto día natural posterior al mes vencido):
 - Copias del sistema (Sistemas operativos, bases de datos) de la aplicación y de los archivos de usuarios con base en las estrategias de respaldo que se definieron y en los medios magnéticos que el "Proveedor" debió proporcionar para tales fines.
 - Ambientes operativos debidamente restaurados con la información contenida en medios magnéticos.
 - Reporte mensual estándar con un resumen de las actividades realizadas en el periodo e histórico.

- Relación de inventarios de medios en los que se indique el tipo de respaldo e información que contiene.
- Mantenimiento de la documentación actualizada, disponible en cualquier momento sobre la infraestructura instalada, los recursos asignados a un servicio específico, por medio de la identificación, control, mantenimiento y verificación de todos los componentes que constituyen la solución provista para el instituto.
- Reporte mensual que incluya todas las actualizaciones a la documentación.

b) Niveles de servicio del Sistema Integral de Operación Migratoria.

Cabe señalar que la entidad fiscalizada proporcionó diversos archivos señalados como entregables, los cuales no corresponden con lo establecido en el contrato.

Es importante señalar que esta entidad de fiscalización superior de la Federación no cuenta con los elementos para determinar el importe de los entregables no proporcionados, ya que no se detalla el monto de cada uno en el contrato antes referido.

De acuerdo con el contrato, en el ejercicio 2012 se asignó un monto de 22,811.9 miles de pesos para la prestación de los servicios; al respecto, en ese año se pagaron 21,092.7 miles de pesos, por los servicios prestados en los meses de enero a noviembre. El pago correspondiente al mes de diciembre por 1,917.5 miles de pesos, se efectuó hasta marzo de 2013 con presupuesto de ese año, en virtud de que los recursos no se pudieron incorporar al trámite de pago bajo el esquema de ADEFAS por haber rebasado el techo presupuestario asignado por la SHCP.

Del convenio modificatorio núm. CVS/INM/007/2012 por un total de 18,408.2 miles de pesos, se efectuaron 11 pagos mensuales por un importe de 16,874.2 miles de pesos. El cálculo del importe de las facturas se efectuó de conformidad con lo señalado en la cláusula segunda del contrato, con la cual se asigna el importe mensual (3,451.5 miles de pesos) del Servicio del Centro de Cómputo y DRP (Plan de Recuperación de Desastres).

Los pagos por 3,068.0 miles de pesos correspondientes a enero y febrero no se efectuaron mediante CLC, como lo establece la normativa, se realizaron mediante transferencia bancaria el 30 de abril de 2012; asimismo, el pago correspondiente al mes de diciembre por 1,534.0 miles de pesos, se efectuó hasta marzo de 2013 con presupuesto de ese año, en virtud de que los recursos no se pudieron incorporar al trámite de pago bajo el esquema de ADEFAS por haber rebasado el techo presupuestal asignado por la SHCP.

Los pagos antes referidos se respaldaron en facturas a nombre de la Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración que cumplieron con los requisitos fiscales señalados en la normativa; asimismo, las facturas contaron con las firmas del Coordinador de Planeación e Investigación, actualmente Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y del Director de Informática y Telecomunicaciones, que validan la prestación de los servicios a entera satisfacción de la entidad fiscalizada, con excepción de las correspondientes a los meses de junio, julio, agosto y septiembre, cada una por la cantidad de 1,534.0 miles de pesos. Asimismo, se

constató el depósito de los pagos por la prestación de los servicios a la cuenta del beneficiario.

4. Del contrato núm. CS/INM/286/2010, se efectuaron pagos durante el ejercicio de 2012 por 35,000.0 miles de pesos, los cuales se respaldaron en facturas a nombre de la Secretaría de Gobernación-Instituto Nacional de Migración que cumplieron con los requisitos fiscales señalados en la normativa, y contaron con la firma del Director de Información y Registro Nacional de Extranjeros y Archivo Migratorio que valida la prestación de los servicios a entera satisfacción de la entidad fiscalizada; asimismo, se constató el depósito de los pagos por la prestación de los servicios a la cuenta del beneficiario. Sin embargo, la entidad fiscalizada no acreditó con documentación comprobatoria la prestación de los servicios en tiempo y forma como lo indica el anexo del contrato antes mencionado. Por otro lado, no se proporcionó documentación que demuestre la designación de la persona encargada de supervisar la realización del servicio.

12-0-04K00-02-0527-01-012 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración establezca los mecanismos de control y supervisión que garanticen, en lo sucesivo, que los contratos y los convenios modificatorios contemplen las disposiciones relativas a la fecha, plazo, lugar y condiciones de entrega de los servicios; que se cuente con actas de entrega-recepción en la entrega de los servicios; que las facturas de los servicios prestados invariablemente contengan los requisitos fiscales (cantidad y costo unitario); así como la firma de autorización y validación de haber recibido los servicios a entera satisfacción; que se cuente con el detalle de los cálculos de las penas convencionales; asimismo, en su caso se realice la designación del encargado de la supervisión de la realización de los servicios contratados y que los niveles de servicio del mantenimiento correctivo de los bienes señalen el parámetro de medición en cada uno de los reportes.

12-0-04K00-02-0527-01-013 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración implemente mecanismos de control y supervisión que garanticen que, en lo sucesivo, los compromisos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada ejercicio se incorporen a los adeudos de ejercicios fiscales anteriores, a efecto de que sus pagos se efectúen con cargo en el presupuesto que le corresponde; y que los pagos que se realizan a los proveedores para cubrir las obligaciones contractuales se lleven a cabo mediante las cuentas por liquidar certificadas correspondientes.

12-9-04K00-02-0527-08-003 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración 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 autorizaron y validaron las facturas por la entrega de los servicios a entera satisfacción; así como por haber autorizado los pagos correspondientes al ejercicio 2012 del contrato núm. CS/INM/253/2009 y de su convenio modificatorio núm. CVS/INM/007/2012, sin haber recibido la totalidad de los entregables estipulados contractualmente.

12-9-04K00-02-0527-08-004 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración 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 realizaron el pago del mes de enero de 2012 del contrato núm. CS/INM/151/2009, el cual rebasó la cantidad máxima mensual estipulada en la cláusula segunda del contrato en comento, cabe señalar que la justificación argumentada para los efectos fue que este pago se realizó en función del convenio modificatorio núm. CVS/INM/004/2012; sin embargo, a la fecha del pago este convenio no se encontraba formalizado.

12-0-04K00-02-0527-06-003 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 35,000,000.00 pesos (Treinta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) por el pago del contrato núm. CS/INM/286/2010, en virtud de que la entidad fiscalizada no acreditó con documentación comprobatoria la entrega en tiempo y forma del Servicio de Archivística y Digitalización diaria de glosas y expedientes migratorios, básicos y de control y de verificación de los archivos migratorios central y de las delegaciones y subdelegaciones.

18. En la revisión de la documentación de entrega y pago de los servicios contratados mediante adjudicación directa correspondientes a las partidas 31701 "Servicios de Conducción de Señales Analógicas y Digitales", 32601 "Arrendamiento de Maquinaria y Equipo", 33601 "Servicios Relacionados con Traducciones", 33605 "Información en Medios Masivos Derivada de la Operación y Administración de las Dependencias y Entidades" y 33901 "Subcontratación de Servicios con Terceros", se observó lo siguiente:

- De la partida 31701 "Servicios de Conducción de Señales Analógicas y Digitales", se formalizó el contrato número A 686432, firmado por el Coordinador de Administración del instituto, con el cual se contrató el servicio de televisión restringida; además, se constató que se realizaron pagos por un total de 103.8 miles de pesos, que contaron con las facturas a nombre de la Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional de Migración, las cuales cumplieron con los requisitos fiscales y contaron con la firma del Director de Comunicación Social de haber recibido a entera satisfacción el servicio. También, se cuenta con la solicitud de pago al proveedor tramitada por la Dirección de Comunicación Social ante la Dirección de Recursos Financieros, la cual fue autorizada y contó con la documentación comprobatoria del gasto la cual muestra el depósito a la cuenta del beneficiario; sin embargo, se observó que el contrato careció de la fecha de su formalización.
- De la partida 32601 "Arrendamiento de Maquinaria y Equipo", se efectuaron 11 pagos mensuales de acuerdo con la cantidad estipulada en el contrato por un total de 290.9 miles de pesos, los cuales cuentan con sus respectivas facturas a nombre de la Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional de Migración, las cuales cumplen con los requisitos fiscales; así como con la firma del Director de Telecomunicaciones y del Subdirector de Datos de la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de haber recibido a entera satisfacción el servicio. También, se cuenta con la solicitud de pago al proveedor tramitada por la Subdirección de Transparencia y Control de Gestión de la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones ante la Dirección de

Recursos Financieros, la cual fue autorizada y contó con la documentación comprobatoria del gasto que muestra el depósito a la cuenta del beneficiario.

- De la partida 33601 "Servicios Relacionados con Traducciones", se contó con la factura núm. 20 a nombre de la Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional de Migración de fecha 26 de junio de 2012, por concepto de "Servicio de Interpretación Simultánea" por un importe total de 29.9 miles de pesos.
- De la partida 33605 "Información en Medios Masivos Derivada de la Operación y Administración de las Dependencias y Entidades", las erogaciones se efectuaron por concepto de 10 publicaciones en el Diario Oficial de la Federación correspondientes a convocatorias de licitaciones públicas a celebrarse en el ejercicio de 2012, las cuales cuentan con sus respectivas órdenes de inserción y la evidencia de las fechas solicitadas.

Al respecto, se efectuaron 10 depósitos a la cuenta de la Secretaría de Gobernación por la cantidad total de 61.5 miles de pesos.

- De la partida 33901 "Subcontratación de Servicios con Terceros" se efectuó un pago al proveedor mediante cuenta por liquidar certificada por un total de 76.5 miles de pesos, correspondiente a la factura núm. 102240 por concepto de 170 estudios confirmatorios; dicha factura se encuentra a nombre de la Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional de Migración y cumple con los requisitos fiscales; así como con la firma del Subdirector de Medicina y Toxicología, y el Titular del Centro de Evaluación y Control de Confianza (CECC) por la entera satisfacción de la entrega del servicio. También, se cuenta con la solicitud de pago al proveedor tramitada por la Dirección de Sistemas, Seguridad de la Información y Administración del CECC, la cual fue autorizada y contó con la documentación comprobatoria del gasto que muestra el depósito a la cuenta del beneficiario.

19. Con cargo en la partida 32601 "Arrendamiento de Maquinaria y Equipo" se efectuaron 12 pagos mensuales por un total de 317.4 miles de pesos, de acuerdo con la cantidad estipulada en el contrato núm. CS/INM/014/2012; sin embargo, el pago correspondiente al mes de diciembre, por 26.4 miles de pesos, se realizó en febrero de 2013 con presupuesto de ese año; al respecto, la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones aclaró que no se incorporó el trámite de pago bajo el esquema de ADEFAS debido a que se rebasó el techo presupuestal asignado por la SHCP para tal efecto, por lo que el pago se realizó de conformidad con el artículo 119, párrafo segundo, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En la partida 37205 "Pasajes Terrestres Internacionales Asociados a los Programas de Seguridad Pública y Nacional", se comprobó que las erogaciones por 20.0 miles de pesos, se sustentaron en los oficios de comisión suscritos por el Subdirector de Control y Verificación Migratoria de la Delegación Federal de Campeche, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre; sin embargo, del total de la documentación comprobatoria por 18.1 miles de pesos sólo correspondió a esta partida 3.4 miles de pesos, ya que 3.0 miles de pesos fueron por gastos de hospedaje y 11.7 miles de pesos por gastos de alimentación. Cabe señalar que estos dos últimos conceptos se debieron registrar en la partida genérica 376 "Viáticos en el Extranjero", por lo anterior quedan pendientes por comprobar 1.9 miles de pesos.

12-0-04K00-02-0527-01-014 Recomendación

Para que el Instituto Nacional de Migración implemente mecanismos de control y supervisión que garanticen que, en lo sucesivo, cuando se realicen pagos con cargo en su presupuesto, invariablemente se encuentren comprobados con los documentos originales respectivos, entendiéndose por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero correspondientes; así como el registro se efectúe de manera ordenada, sistemática y homogénea en las partidas de gasto que les corresponda y, en su caso, se efectúen las reclasificaciones oportunamente.

12-9-04K00-02-0527-08-005 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración 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 efectuaron erogaciones por concepto de pasajes terrestres y viáticos internacionales asociados a los programas de seguridad pública y nacional por 1.9 miles de pesos sin que se presentara la documentación comprobatoria o, en su caso, el reintegro correspondiente.

20. Se inspeccionó físicamente la infraestructura instalada con motivo de los servicios de equipamiento informático y mantenimiento correctivo a la plataforma informática (contrato núm. CS/INM/013/2009); servicios de red nacional de comunicaciones RENAC (contrato núm. CS/INM/151/2009 y convenio modificatorio núm. CVS/INM/004/2012); y servicios del centro de cómputo y DRP Plan de Recuperación de Desastres (contrato núm. CS/INM/253/2009 y convenio modificatorio núm. CVS/INM/007/2012), para verificar su funcionamiento y como resultado se observó lo siguiente:

Respecto del contrato núm. CS/INM/013/2009 correspondiente a los servicios de arrendamiento de equipamiento informático y mantenimiento correctivo a la Plataforma Informática, el Director de Infraestructura Tecnológica informó que no se cuenta con relación de distribución de los equipos al personal del instituto que indique área de adscripción y ubicación del bien durante el ejercicio de 2012; también manifestó que los 3,617 equipos arrendados no fueron suficientes durante el ejercicio de 2012, debido a que el número de personal del instituto rebasó el número de equipos arrendados, por lo cual se tuvieron que reutilizar equipos destinados a darse de baja.

La verificación física de los bienes se apoyó en la memoria técnica de cierre del proyecto de 2 de enero de 2013, la cual incluye 2,790 computadoras de escritorio, 270 computadoras portátiles, 216 scanners, 54 proyectores 3000, 90 cámaras digitales, 31 servidores centrales, 162 servidores regionales y 4 computadoras, cantidad que coincide con lo indicado en el Anexo Técnico del contrato núm. CS/INM/013/2009, de los cuales se verificaron físicamente 25 computadoras de escritorio marca DELL modelo optiplex 960 (compuestas de CPU, monitor y no break), 5 computadoras portátiles marca DELL modelo latitude E6500 y 5 scanners marca fujitsu modelo scansnap 5510, que se encuentran en uso distribuidos en las direcciones generales de Administración y de Tecnologías de la Información; así como en las oficinas del Órgano Interno de Control en el INM, ya que como lo señala el Director de Infraestructura Tecnológica, a la fecha de la auditoría, aún se cuenta con dicho servicio de arrendamiento; sin embargo, 9 no breaks, 3 monitores de computadoras de escritorio y un scanner localizados físicamente no están considerados en la memoria técnica de cierre del proyecto del 2 de enero de 2013. Respecto de los no breaks y monitores se señaló que se

consideran equipos periféricos, aún con lo antes mencionado son equipos que deben ser localizados mediante sus números de serie.

Por otra parte, como evidencia de que el servicio fue proporcionado, se entregó a esta entidad de Fiscalización, en medio magnético, la relación de incidentes de llamadas, gráficas de incidentes de llamadas, reportes de penalización y encuestas de satisfacción correspondientes a los 12 meses del ejercicio sujeto de revisión. Es importante mencionar que dicha información es generada por el proveedor del servicio; no obstante, la Dirección de Infraestructura Tecnológica tiene resguardados los formatos de reporte (tickets) que contienen la firma del usuario final que ampara la recepción del servicio de mesa de ayuda (fallas en equipo de cómputo arrendado) y de mantenimiento correctivo, lo cual soporta los niveles de servicio proporcionados por el proveedor. Al respecto, se constató que los tickets coinciden en el número, usuario, fecha y hora de apertura, de atención y de solución registrados en la relación de incidentes de llamadas.

Cabe mencionar que el instituto cuenta con diversas mesas de ayuda, algunas de ellas son: Mesa de ayuda de equipamiento y soporte técnico, mesa de ayuda del centro de operaciones de la red, mesa de ayuda de servicios de impresión, mesa de ayuda propia del instituto, mesa de ayuda del centro de operaciones de seguridad, mesa de ayuda de radiocomunicaciones, entre otras; sin embargo, de acuerdo con las mejores prácticas de la ITIL (Information Technology Infrastructure Library - Biblioteca de Infraestructura de Tecnologías de Información) se recomienda que todas las comunicaciones entre usuarios y el área de TI (Tecnologías de la Información) se realicen utilizando un sólo canal de comunicación, es decir, el área de mesa de ayuda o mesa de servicio debería ser el SPOC (Single Point of Contact - Punto Único de Contacto), de forma que sea mediante ésta que los usuarios se mantengan en comunicación con el área técnica y así el instituto logre una mejor calidad y eficiencia en las operaciones de TI.

Respecto del contrato núm. CS/INM/151/2009 correspondiente a los servicios de red nacional de comunicaciones (RENAC), el Director de Telecomunicaciones mostró como evidencia de la prestación del servicio los formatos de reporte (tickets) de los 12 meses del ejercicio 2012, los cuales incluyen solicitudes de atención referentes a los servicios de voz y datos del sector central y las delegaciones, así como de la red, internet, intranet, acceso al Sistema Integral de Operación Migratoria (SIOM) que están relacionados con el objetivo de la contratación.

Asimismo, el instituto cuenta con los niveles de servicio correspondientes al centro de operaciones de red por cada uno de los sitios; así como del servicio de internet; sin embargo, esa información es emitida por el propio proveedor del servicio, es decir, el instituto no cuenta con un mecanismo de monitoreo que dé validez a dichos niveles reportados, los cuales son la base para el pago de las facturas y el cálculo de posibles penalizaciones.

Por otro lado, en la verificación física de los equipos que conforman la infraestructura para la prestación del servicio de la Red Nacional, el Director de Telecomunicaciones señaló que no se cuenta con evidencia de la entrega de una memoria técnica inicial y en el contrato no se precisan los equipos necesarios para el funcionamiento de ese servicio, motivo por el cual la verificación física se llevó a cabo con una relación independiente proporcionada por la Dirección de Telecomunicaciones; al respecto, se verificaron físicamente 13 gabinetes de

conmutador telefónico en operación correspondientes al equipo de comunicación de voz, los cuales señalan un número de partes internas que no pudieron inspeccionarse por el riesgo de afectar los componentes al abrirlos por encontrarse en uso; asimismo, se verificaron 6 equipos de comunicación de datos marca CISCO, 15 switches y antenas inalámbricas. Adicionalmente, se observó que el Centro de Cómputo Primario se encuentra controlado con acceso biométrico de huella digital y contraseña, a temperatura adecuada, y en buenas condiciones. También, se pudo observar el funcionamiento del sistema de reportes y servicio (mesa de ayuda), en el cual se registran los casos, los sitios, el tipo de reporte, la categoría (voz, video conferencia, datos, etc.), elemento, prioridad, inicio de afectación, estado y personal que levantó el reporte, así como el estado de la red por mapeo a nivel nacional y el monitoreo de los servicios en operación.

Respecto del convenio modificatorio núm. CVS/INM/004/2012 del contrato núm. CS/INM/151/2009 correspondiente también a los servicios de red nacional de comunicaciones (RENAC), el Director de Telecomunicaciones señaló que no es posible mostrar el 20.0% de los servicios y/o equipos incrementados mediante dicho convenio, ya que documentalmente no se cuenta con información detallada que indique de manera precisa los servicios y equipos que se adicionarían.

Respecto del contrato núm. CS/INM/253/2009 correspondiente a servicios del centro de cómputo y DRP (Plan de Recuperación de Desastres), los directores de Infraestructura Tecnológica y de Telecomunicaciones manifestaron que durante el ejercicio de 2012 y a la fecha no se han tenido reportes de ninguna contingencia, ni desastre natural que haya afectado la estabilidad o impedido la operación del sitio central, por lo tanto, no se ha hecho uso del centro de cómputo alternativo con los recursos y características técnicas que permitan continuar con la operación del instituto.

En cuanto a la verificación física de los equipos que conforman la infraestructura para la prestación del servicio del centro de cómputo y DRP (Plan de Recuperación de Desastres), se informó que existen dos sites para la operación de los servicios del DRP: Homero (Site Local) y Ejército Nacional (Site Remoto), los cuales se verificaron físicamente y se constató que se encuentran todos los equipos referidos y en operación permanente, de conformidad con las características que se señalan en el anexo técnico del contrato.

Respecto del convenio modificatorio núm. CVS/INM/007/2012 del contrato núm. CS/INM/253/2009 correspondiente también a los servicios del centro de cómputo y DRP (Plan de Recuperación de Desastres), los directores de Infraestructura Tecnológica y de Telecomunicaciones indicaron que no es posible mostrar el 20.0% de los servicios y/o equipos incrementados mediante dicho convenio; así como la alta disponibilidad de la información, sistemas y servicios (con la que antes no se contaba) que haya sido utilizada de manera externa por Unidades de Inteligencia y Seguridad Nacional, como lo señala la justificación de incremento emitida por el Director de Telecomunicaciones el 22 de diciembre de 2011, ya que documentalmente no se cuenta con información detallada que indique de manera precisa los servicios y equipos que se adicionarían.

12-0-04K00-02-0527-01-015 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración implemente mecanismos de control y supervisión que garanticen que, en lo sucesivo, se cuente con una relación de distribución de los equipos arrendados a efecto de contar con un programa de seguridad y

mantenimiento de los bienes informáticos; que se consideren todos los bienes en la memoria técnica de cierre de proyecto; que se permita monitorear los niveles reportados ya que éstos son la base para efectuar el pago y, en su caso, el cálculo de posibles penalizaciones; y se elabore un procedimiento que incluya pruebas piloto para el respaldo y recuperación de información, datos, imágenes, voz y video, en los servidores y en los centros de información, así como se establezca un programa de trabajo de los operadores en dichos centros; por último, que la información que se genera en el ámbito de su competencia sea oportuna, confiable, suficiente y pertinente.

21. En la partida 32201 "Arrendamiento de Edificios y Locales", se ejercieron 55,528.6 miles de pesos, de los cuales se revisaron 39,908.9 miles de pesos, que representaron el 71.9% y corresponden a 52 contratos de arrendamiento de 26 Estados y el Distrito Federal, suscritos por las Delegaciones Regionales y el Coordinador Administrativo; de su revisión se observó lo siguiente:

No se otorgaron fianzas, ni se realizaron depósitos como garantía del cumplimiento del contrato de arrendamiento en cumplimiento de la normativa; en todos los casos antes de la contratación se contó con suficiencia presupuestaria; se tomaron los inmuebles en arrendamiento únicamente en casos de renovación; en los 52 contratos revisados se contó con el dictamen de justipreciación de rentas emitido por el INDAABIN previamente a la celebración del contrato correspondiente y el importe pactado en los instrumentos jurídicos no fue superior al señalado en el dictamen citado.

Por otro lado, los pagos de las rentas se efectuaron con una periodicidad de un mes y a meses vencidos dentro de la vigencia de los contratos y los recibos de arrendamiento y facturas, en su caso, cumplieron con los requisitos fiscales establecidos en la normativa.

Asimismo, se constató que los pagos se realizaron de la manera siguiente: Mediante cheque 8,330.8 miles de pesos, con transferencia bancaria 16,788.4 miles de pesos, a través de depósitos 450.0 miles de pesos y mediante Cuentas por Liquidar Certificadas 14,325.7 miles de pesos; sin embargo, en 2 casos por 14.0 miles de pesos no se encontró la documentación que demuestre que efectivamente se realizó el pago correspondiente.

En cuanto al pago con cheque, se observó que en 29 casos por 1,664.0 miles de pesos, firmó de recibido una persona distinta al arrendador sin contar con la carta poder respectiva.

En los contratos núms. CA/INM/042/2011, CA/INM/046/2012, y CA/INM/040/2012, correspondientes al Distrito Federal y a los Estados de Puebla y Zacatecas, respectivamente, los importes pagados al arrendador no coinciden con lo estipulado en el contrato; en el caso de Puebla se pagaron de más 468.7 miles de pesos, debido a que el instituto no efectuó las retenciones del IVA y del ISR como lo señala la cláusula octava del contrato; en el caso del Distrito Federal existe un pago en exceso por 10.9 miles de pesos, y en el caso de Zacatecas existe un pago de menos de 0.8 miles de pesos.

Al respecto, el Delegado Federal en el Estado de Puebla informó que en su caso existe un error en la redacción de los contratos, ya que de conformidad con los artículos 1 y 3 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 3 de su Reglamento; así como al Título IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; las retenciones de IVA y de ISR sólo aplican para las personas físicas y no morales como es el caso del contrato núm. CA/INM/046/2012. Por otra parte, la Subdirectora de Planeación Presupuestaria señaló que en el caso del pago en exceso del Distrito Federal se debió al criterio de cobro aplicado, ya que el monto de la renta pagada

por el periodo del 1 al 15 de febrero se calculó considerando el total de la renta mensual pactada dividida entre los 29 días calendario del mes de febrero y el resultado obtenido se multiplicó por los 15 días de uso del inmueble. Por lo anterior, esta entidad de fiscalización superior de la Federación comprobó que los pagos antes referidos son procedentes.

En relación con el pago de menos por 0.8 miles de pesos relativo al contrato núm. CA/INM/040/2012, no se proporcionó ninguna aclaración.

Con la revisión de los 52 expedientes de arrendamiento, se constató que se integraron con los contratos de arrendamiento respectivos, las copias fotostáticas de la Cédula de Identificación Fiscal del arrendador, las copias fotostáticas de la identificación oficial vigente con fotografía y firma del arrendador o representante legal, y las copias fotostáticas del comprobante de domicilio del arrendador, con las excepciones que a continuación se mencionan:

1. En 34 casos no se observó documentación que evidenciara que el instituto verificó la disponibilidad de los inmuebles en el Sistema de Información Inmobiliario Federal y Paraestatal.
2. En 4 casos no se contó con la Justificación ante el INDAABIN para efficientar, economizar, racionalizar y transparentar el gasto; asimismo, en 3 casos no se contó con su opinión favorable.
3. En los 52 casos no se contó con el acta circunstanciada de la recepción del inmueble.
4. En el caso del contrato de arrendamiento núm. CA/INM/044/2012 del estado de Tabasco, en el cual se establece una renta mensual de 79.5 miles de pesos, rebasó en 17.5 miles de pesos el monto máximo por año establecido para el arrendamiento de oficinas públicas para uso administrativo.

12-0-04K00-02-0527-01-016 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración establezca los mecanismos de control y supervisión que garanticen que los expedientes de arrendamiento incluyan la documentación que evidencie haber verificado la disponibilidad de los inmuebles en el Sistema de Información Inmobiliario Federal y Paraestatal; la justificación ante el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) para efficientar, economizar, racionalizar y transparentar el gasto; las opiniones favorables, y las actas circunstanciadas de la recepción de los inmuebles.

12-0-04K00-02-0527-06-004 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 17,520.59 pesos (Diecisiete mil quinientos veinte pesos 59/100 M.N.) por los pagos correspondientes al contrato de arrendamiento núm. CA/INM/044/2012 del estado de Tabasco, los cuales rebasaron el monto máximo establecido para el arrendamiento de oficinas públicas de uso administrativo.

22. El Instituto Nacional de Migración ejerció su presupuesto asignado en un sólo programa presupuestario: E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos", el cual está alineado al Eje 5 de Política Pública del Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012) "Democracia Efectiva y Política Exterior" y al objetivo sectorial 3 "Fortalecer la regulación de los fenómenos socio-demográficos que afectan a la población"

del Programa Sectorial de Gobernación (2007-2012). El programa tiene como objetivo mejorar la calidad de los servicios migratorios modernizando los trámites en desarrollo tecnológico.

Al respecto, la clasificación programática en la que se basa el presupuesto no permite la identificación directa de los objetivos estratégicos y actividades específicas del INM y su vinculación con las unidades administrativas que participan en la ejecución de los mismos y los recursos asignados al efecto, debido a que la totalidad de los recursos están asignados en el Programa antes referido, lo cual dificulta evaluar la productividad y los resultados del gasto de los diversos programas establecidos en el instituto, como son el Programa Paisano, Programa de Repatriación, Programa Frontera Sur, Programa Grupos Beta del INM y Programa Protección a la Infancia.

Por otra parte, el Informe Mensual de Avance Físico de Metas 2012, presentado a la H. Cámara de Diputados, presenta cuatro indicadores a efecto de dar cumplimiento al objetivo señalado en el Programa antes citado, y son los siguientes:

- Porcentaje de Trámites Migratorios.- Se estableció como meta alcanzar el 70.0% en la resolución de trámites migratorios en un plazo de hasta 10 días y se alcanzó un 72.1%.
- Satisfacción de los Usuarios de los Servicios Migratorios.- Se estableció una calificación de 85, y se alcanzó el 79.6 de satisfacción.
- Porcentaje de Cumplimiento del Programa Migratorio Institucional.- Se estableció una meta de 90.0%, y se alcanzó el 94.1% de cumplimiento.

Este indicador refleja el seguimiento al Programa Anual de Trabajo 2012, integrado por las metas de los indicadores de las Direcciones Generales de Administración, de Regulación y Archivo Migratorio, de Control y Verificación Migratoria, Jurídica, de Derechos Humanos y Transparencia, la Coordinación de Delegaciones, de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, de Protección al Migrante y Vinculación, así como a la Dirección General Adjunta del Centro de Estudios Migratorios y la Dirección de Comunicación Social.

- Porcentaje de Avance en la Acreditación de Competencias de los Servidores Públicos del INM.- Se estableció una meta de 60.0%, y se alcanzó el 57.6% de avance.

En la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 se reportó el indicador institucional estratégico y de gestión del programa "Satisfacción de los usuarios de los servicios migratorios", el cual se mide con el promedio de la calificación obtenida en cada una de las encuestas aplicadas por área; en dicho indicador se estableció como meta una calificación de 85.

De acuerdo con la "Evaluación de Consistencia y Resultados de Julio de 2013" realizada por una consultora independiente contratada por el INM, durante el ejercicio de 2012 se aplicaron 974 encuestas repartidas de la manera siguiente: 123 en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, 401 en oficinas de trámites y 450 en estaciones migratorias; como resultado se obtuvo una calificación de 79.60 que representó el 93.6% de cumplimiento de la meta prevista, con un presupuesto ejercido de 3,079,735.7 miles de pesos (el total ejercido en el Programa E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos").

Al respecto, derivado de la reunión de confronta, la Dirección de Programación y Control Presupuestal señaló que el nombre del Programa Presupuestario E008 “Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos” es el que refleja de manera global la atención que este instituto otorga a la ciudadanía fortaleciendo la protección de los derechos y la seguridad de los migrantes nacionales y extranjeros, de esta manera se constituye la labor integral de este Órgano Administrativo Desconcentrado y de todos sus programas (Programas de Repatriación, Programa Frontera Sur, Programa de Protección a Migrantes y Oficiales de Protección a la Infancia). Por lo anterior, el Programa Presupuestario E008 “Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos”, sí refleja de forma representativa y homogénea los objetivos y actividades específicas del instituto. Esta clave de Programa Presupuestario está registrada en el Catálogo de Programas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, avalando que el nombre describe genéricamente las atribuciones del instituto.

Asimismo, se indicó que los Programas de Repatriación, Programa Frontera Sur, Programa de Protección a Migrantes y Oficiales de Protección a la Infancia, son diversas acciones que lleva a cabo, entre otras, el Instituto Nacional de Migración; sin embargo, no alcanzan el grado de “Categoría Programática” ya que ésta es definida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de manera genérica como “Categorías Programáticas: Elementos de programación presupuestaria a través de las cuales se expresan en forma desagregada y jerarquizada las acciones y metas que el Sector Público pretende llevar a cabo en el desarrollo de sus funciones.”

También señala que el INM en el Programa Anual de Trabajo integra los compromisos de las Direcciones de Área para cada ejercicio fiscal, el cual refleja el cumplimiento de las funciones y atribuciones que marca la normatividad vigente, relacionados con temas de regulación, control y verificación migratoria; derechos humanos y transparencia; coordinación de delegaciones federales; tecnología de la información y comunicaciones; protección al migrante y recursos humanos, financieros y materiales; a todo esto se le da seguimiento mediante la implementación de indicadores y metas generales, lo que se verá reflejado en una mayor satisfacción de los usuarios migratorios a los cuales se les brinda el servicio.

No obstante que la clave del Programa Presupuestario está registrada en el Catálogo de Programas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que el instituto lleva un Programa de Trabajo y un seguimiento mediante la implementación de indicadores y metas generales, se reitera la importancia de que a nivel presupuestal se dé transparencia a los recursos asignados a los programas que ejecuta el INM para el logro de sus objetivos estratégicos.

12-0-04K00-02-0527-01-017 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Migración establezca los mecanismos de control y supervisión que garanticen que la estructura programática de su presupuesto, se exprese en forma desagregada de tal forma que permita la identificación de los objetivos estratégicos y de las actividades específicas, así como de la asignación a cada unidad responsable.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 35,130.7 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 17 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 18 Recomendación(es), 5 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 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 Nacional de Migración no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan los siguientes: Se determinaron diferencias por 247,771.0 miles de pesos en el presupuesto ejercido reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 con el registrado en el Estado del Ejercicio del Presupuesto, y por 41,562.2 miles de pesos con los auxiliares presupuestarios del INM. En la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 se registró un pasivo circulante por 39,832.3 miles de pesos, que difiere en 1,367.7 miles de pesos netos, respecto del reporte de Pasivos Circulantes proporcionado por el instituto; además, no se proporcionó evidencia de haberlos informado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, antes del último día de febrero de 2013. Asimismo, no se registraron los compromisos devengados y no pagados por 17,342.8 miles de pesos.

El número de plazas de las zonas 2 y 3 no son acordes con las autorizadas en cada una de ellas; se rebasaron los tabuladores autorizados en sueldo base por 34.2 miles de pesos, y en la compensación garantizada por 68.7 miles de pesos; se pagaron 10.3 miles de pesos después de la baja de los servidores públicos.

Se realizaron adjudicaciones directas sin contar con al menos tres cotizaciones; en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios 2012 no se incluyó la contratación de servicios por 25,749.4 miles de pesos; asimismo, se autorizaron y formalizaron convenios modificatorios para incrementar los montos de los contratos relativos a servicios de telecomunicaciones y de informática sin contar con razones fundadas y explícitas, y en ellos no se consideró la descripción pormenorizada de los bienes o servicios sujetos a incrementarse ni los anexos técnicos correspondientes.

Se pagaron facturas por 7,662.5 miles de pesos que carecieron de la autorización y validación de haber recibido los servicios a entera satisfacción. De igual manera, se pagaron 3,068.0 miles de pesos para cubrir obligaciones con los proveedores sin haberse emitido las Cuentas por Liquidar Certificadas correspondientes y 2,788.9 miles de pesos sin contar previamente con la documentación justificativa del gasto. Asimismo, del contrato núm. CS/INM/286/2010, se efectuaron pagos por 35,000.0 miles de pesos, sin que la entidad fiscalizada acreditara con documentación comprobatoria la prestación en tiempo y forma de

los servicios contratados; y del contrato núm. CS/INM/253/2009 y su convenio modificatorio núm. CVS/INM/007/2012 se efectuaron pagos sin haber recibido la totalidad de los entregables estipulados, cabe señalar que en este caso no se cuenta con los elementos para determinar el importe, ya que no se detalla el monto de cada uno tanto en el contrato como en el convenio antes referidos.

Con cargo en la partida 37205 "Pasajes Terrestres Internacionales Asociados a los Programas de Seguridad Pública y Nacional" se registraron indebidamente erogaciones por 14.7 miles de pesos correspondientes a viáticos; además, quedó un saldo pendiente por comprobar de 1.9 miles de pesos.

El INM no verificó previamente al arrendamiento de sus inmuebles su disponibilidad en el Sistema de Información Inmobiliario Federal y Paraestatal; en algunos casos no presentó al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) la justificación de arrendamiento, por lo que no contó con la opinión favorable de esa instancia, y en ningún caso de la muestra (52 casos) se contó con el acta circunstanciada de la recepción del inmueble. Asimismo, en el caso del contrato de arrendamiento núm. CA/INM/044/2012 se rebasó en 17.5 miles de pesos el monto máximo por año establecido para el arrendamiento de oficinas públicas para uso administrativo.

La clasificación programática del presupuesto no permite la identificación directa de los objetivos estratégicos y actividades específicas del INM y su vinculación con las unidades administrativas que participan en la ejecución de los mismos y los recursos asignados al efecto, debido a que la totalidad de los recursos están asignados a un sólo programa; así como dificulta evaluar la productividad y los resultados del gasto de los diversos programas establecidos en el instituto como son el Programa Paisano, Programa de Repatriación, Programa Frontera Sur, Programa Grupos Beta del INM y Programa Protección a la Infancia.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que el Manual de Organización General de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) se encuentra actualizado conforme a las reformas de su Reglamento Interior, autorizado y publicado en el Diario Oficial de la Federación.
2. Verificar que el Instituto Nacional de Migración (INM) contó con manuales específicos de Organización y de Procedimientos actualizados, autorizados y publicados.
3. Constatar que la estructura organizacional del INM contó con el refrendo del ejercicio 2012 emitido por la Secretaría de la Función Pública (SFP), así como con la aprobación y registro por parte de la SFP de las modificaciones que se hicieron a la estructura orgánica y ocupacional del INM durante el ejercicio de 2012.
4. Constatar la coincidencia de las cifras del presupuesto original, ampliaciones, reducciones, modificado, ejercido, pagado, Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS) y economías de los capítulos que ejercieron recursos en el programa E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos", presentadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2012 con las registradas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto y los auxiliares presupuestarios.

5. Constatar que el presupuesto modificado se sustentó en los oficios de afectación presupuestaria correspondientes y que los movimientos se autorizaron y tramitaron conforme a la normativa. Asimismo, comprobar que el programa presupuestario E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos" consideró las previsiones de gasto necesarias para su operación.
6. Verificar que dentro de los plazos establecidos la Secretaría de Gobernación informó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el monto y características de su pasivo circulante.
7. Verificar que las plazas pagadas mediante las nóminas coincidan con el Analítico de Plazas y Remuneraciones autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal 2012.
8. Verificar que los pagos de las percepciones no rebasaron los límites de los tabuladores autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aplicables en el ejercicio 2012.
9. Constatar que durante el ejercicio 2012 no se efectuaron pagos indebidos anteriores a la fecha de alta del personal; así como posteriores a la fecha de baja del mismo y, en su caso, comprobar que se realizaron los trámites procedentes.
10. Verificar que los "Pago Extraordinarios por Riesgo" se efectuaron de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal 2012.
11. Constatar que el Instituto integró los expedientes del personal con la documentación que señala la normativa aplicable.
12. Constatar que los procedimientos de adjudicación se llevaron a cabo de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, y que los contratos se formalizaron en los plazos establecidos en la normativa, se firmaron por los funcionarios facultados para ello y se elaboraron de acuerdo con lo señalado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
13. Comprobar que las adquisiciones de servicios se incluyeron en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios 2012.
14. Comprobar que las modificaciones a los contratos celebrados derivados de licitación pública no rebasaron en conjunto el 20.0% del monto o cantidad de los conceptos o volúmenes establecidos originalmente en éstos y el precio de los servicios sea igual al pactado originalmente; asimismo, que se formalizaron por escrito y por razones fundadas y explícitas.
15. Comprobar que los proveedores que celebraron los contratos o convenios modificatorios garantizaron su cumplimiento; asimismo, verificar que las garantías cumplieron con los requisitos previstos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento.
16. Constatar que las entregas de los servicios se realizaron de acuerdo con las condiciones establecidas en los contratos; y que en el caso de entregas extemporáneas se aplicaron las penas convencionales respectivas. Asimismo, constatar que el área requirente solicitó y tramitó ante la Dirección General de Administración (DGA) del INM el pago

- una vez devengados los servicios; asimismo, que se sustentaron en la documentación justificativa y comprobatoria correspondiente.
17. Verificar físicamente los equipos instalados y su funcionamiento para la prestación de los servicios de equipamiento informático y mantenimiento correctivo a la plataforma informática; servicios de red nacional de comunicaciones; y servicios del centro de cómputo y DRP Plan de Recuperación de Desastres.
 18. Respecto de los servicios contratados con cargo en la partida 32201 "Arrendamiento de Edificios y Locales" verificar que los contratos de arrendamientos se elaboraron de conformidad con el modelo de contrato que señala el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales y que se suscribieron por el personal facultado para ello. Asimismo, verificar que se consultó la disponibilidad en el Sistema de Información Inmobiliario Federal y Paraestatal; que no se otorgaron fianzas, ni se realizaron depósitos como garantía del cumplimiento del contrato; que se contó con la Justificación ante el INDAABIN; que se contó con reserva presupuestal; que se tomaron los inmuebles en arrendamiento únicamente en casos de renovación; que se contó con los dictámenes de justipreciación de rentas emitido por el INDAABIN; que el importe pactado en dicho instrumento no fue superior al señalado en el dictamen del INDAABIN, y que no se rebasó el monto máximo que señala la normativa.
 19. Constatar que en los expedientes de arrendamiento de edificios y locales se incorporaron los contratos de arrendamiento, la Cédula de Identificación Fiscal del arrendador, la identificación oficial del arrendador o representante legal, el comprobante de domicilio del arrendador, el testimonio de la escritura pública que acredite la propiedad del inmueble, el instrumento notarial que contenga el acta constitutiva de la empresa (personas morales), el testimonio de la escritura pública que contenga el poder y las facultades para obligarse, y el acta circunstanciada de la recepción del inmueble.
 20. Verificar que los pagos por concepto de arrendamiento de edificios y locales se efectuaron con la periodicidad de un mes y a meses vencidos, correspondieron con los importes estipulados en el contrato y se autorizaron por los servidores públicos facultados, se sustentaron en las correspondientes Cuentas por Liquidar Certificadas y cheques en el caso de las Delegaciones Federales; asimismo, comprobar que los recursos se recibieron por los beneficiarios.
 21. Comprobar que la entidad fiscalizada cumplió con las metas de los indicadores estratégicos del Programa Presupuestario E008 "Servicios Migratorios en Fronteras, Puertos y Aeropuertos" autorizadas en el ejercicio 2012.

Áreas Revisadas

Las Direcciones Generales de Administración (DGA), de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (DGTIC), y de Regulación y Archivo Migratorio (DGRA); así como las 27 Delegaciones Federales dependientes del Instituto Nacional de Migración. Asimismo, la Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SEGOB).

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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 134.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Artículo 19.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 27, párrafo antepenúltimo; 28, fracción II; 53; 54, primer párrafo, y 65, fracciones II y XI.
4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 8 fracciones I y II; 24, fracción II; 25, fracción II; 66, fracciones I y III; 73, fracción I; 74; 119, párrafo primero, 120; 124, fracción I; 127, párrafo primero; 132, párrafo primero; 135, fracciones III y IV; 142 y 242.
5. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Artículo 22.
6. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Artículos 21; 42; 45, fracciones V y XII; 48, último párrafo, y 52.
7. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Artículos 30 y 82.
8. Código Fiscal de la Federación: Artículo 29-A, fracciones V y VI.
9. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal:

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de agosto de 2012: Artículos 7, fracción XXII, y 29, fracción XXV.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de julio de 2010, reformado el 11 de julio de 2011 y 27 de julio de 2012: Título Segundo, Capítulo II, numeral 14, norma general de control interno primera; nivel de control interno II.2, acción primera, incisos d y e; y nivel de control interno II.3, acción tercera, inciso f, y acción cuarta, inciso a.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en materia de Planeación, Organización y Administración de los Recursos Humanos y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en dicha materia, publicado el 12 de julio de 2010 en el Diario Oficial de la Federación: Numeral 11, fracción II.

Tabuladores Mensuales Brutos de Sueldo Base y Compensación autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el oficio número 307-A.-3796 del 1° de agosto de 2012.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las Materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como del Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y del Manual del Servicio Profesional de Carrera, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de julio de 2010 y reformado el 29 de agosto de 2011: Numeral 66.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Planeación, Organización y Administración de los Recursos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de julio de 2010 y reformado el 29 de agosto de 2011: Numeral 84.

Catálogo de Disposición Documental del Instituto Nacional de Migración 2012, con número de registro de la Dirección General del Archivo General de la Nación 54/2012: Apartado "Contenido".

Contrato número CS/INM/014/2012: Cláusula Cuarta.

Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, dictaminados en la Séptima Sesión Ordinaria del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de fecha 27 de julio de 2011, mediante acuerdo No. 0607SO2011: Numeral VI.13.

Contratos números CS/INM/151/2009 y CS/INM/253/2009 de fechas 16 de enero y 16 de julio, respectivamente: Cláusula Décima Cuarta.

Contrato número CS/INM/13/2009 de fecha 1 de enero de 2009: Cláusulas Tercera y Décima Quinta, y anexo técnico.

Contrato número CS/INM/151/2009 de fecha 16 de enero de 2009: Cláusulas Segunda, Tercera y Décima Quinta.

Contrato número CS/INM/253/2009 de fecha 16 de julio de 2009: Cláusulas Tercera y Décima Quinta.

Contrato número CS/INM/286/2010 de fecha 1 de septiembre de 2010: Cláusula Tercera y anexo 1.

Acuerdo por el que se modifica el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2011: Numeral 2.

Acuerdo por el que se establecen las disposiciones en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2010 y reformado el 20 de julio de 2011: Numerales 142, 151, 152, 160, 166, 173 y 174, fracciones II, III, IV y VIII.

Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental: Revelación Suficiente, Registro e Integración Presupuestaria.

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.