

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**Aprovechamiento de Infraestructura y Servicios de las TICs**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-1-00GYN-02-1187

DS-116

Criterios de Selección

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

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las erogaciones, comprobar la eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos asignados, así como la adecuada administración de riesgos en la gestión de los proyectos y la operación de las TICs. Asimismo, verificar que los procesos de adjudicación, contratación, servicios, recepción, pago, distribución, registro presupuestal y contable se realizaron conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,255,316.5
Muestra Auditada	501,190.7
Representatividad de la Muestra	39.9%

Para efecto de la revisión se consideró el presupuesto ejercido por el instituto, en la partida presupuestal 33301 denominada "Servicios de Informática", relativa a contratos de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TICs), se seleccionó una muestra de cinco contratos por un importe total de 649,192.1 miles de pesos y se revisaron pagos en 2012 por 501,190.7 miles de pesos, que representaron el 39.9% del monto total ejercido.

Antecedentes

Las organizaciones en su proceso de administración y gestión deben buscar la eficiencia en el manejo de la información y esto sólo será posible utilizando adecuadamente las TICs. Estas se conforman por un conjunto de recursos, procedimientos y técnicas usadas en el procesamiento, almacenamiento e intercambio de información, para su uso eficiente debe asegurarse:

- Mantener la información con un alto nivel de calidad para soportar las decisiones.
- Generar valor a la organización a través de las inversiones en las TICs.
- Lograr la excelencia operativa aplicando la tecnología de manera confiable y eficiente.
- Mantener los riesgos relacionados con las TICs en un nivel aceptable.

- Optimizar el costo de la tecnología y los servicios de las TICs.
- Cumplir con las regulaciones, leyes, acuerdos contractuales y políticas relevantes.

Entre 2004 y 2012 se han invertido 8,411.0 millones de pesos en arrendamiento de equipo, mantenimiento, infraestructura, comunicaciones, aplicaciones y servicios de informática; para fortalecer los sistemas de cómputo que dan servicio a los procesos sustantivos de las áreas a fin de otorgar una mejor atención para los derechohabientes.

Resultados

1. Análisis Presupuestal

Para el 2012 el ISSSTE tuvo un presupuesto asignado por 175,590,245.1 miles de pesos, tal como se reportó en la Cuenta Pública, el cual se integra por las partidas siguientes:

CUENTA PÚBLICA 2012		
(MILES DE PESOS)		
Capítulo	Descripción Capítulo	Total
1000	Servicios Personales	30,937,804.3
2000	Materiales y Suministros	15,943,542.2
3000	Servicios Generales	14,514,021.0
4000	Otras Ayudas	433,195.1
4500	Pensiones y Jubilaciones	112,915,011.9
5000	Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	160,128.5
6000	Inversión Pública	<u>686,542.1</u>
Total		175,590,245.1

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

Del presupuesto del ISSSTE, se asignaron recursos para proyectos y servicios destinados a las TICs por 1,255,316.5 miles de pesos, monto que representa el 8.6% del total del Capítulo 3000 "Servicios Generales", que es donde se ubica el valor de estos proyectos:

RECURSOS PARA PROYECTOS Y SERVICIOS DESTINADOS A LAS TICS

Partida/Sub-partida	Ejercido (miles)
33301-0000 Servicios de informática	153,439.7
33301-0001 Paquete de servicios de fábrica de software	136,440.5
33301-0002 Sistematización geo-referencial	0.0
33301-0003 Paquete de servicios de cómputo empresarial	456,802.9
33301-0004 Reingeniería de procesos	74,129.0
33301-0005 Paquete de servicios integrales de seguridad de TIC's	29,187.0
33301-0006 Servicio de otorgamiento de cita médica vía telefónica e internet y paquete de servicios de atención	41,111.2
33301-0007 Desarrollo del sistema automatizado de consulta y explotación de expedientes de préstamos personales	0.0
33301-0008 Paquete de servicios integrales de cómputo administrativo del ISSSTE	166,066.2
33301-0009 Aseguramiento de la calidad y soporte técnico	0.0
33301-0010 Integración de los sistemas de la dirección de finanzas (Enfoque GRP)	0.0
33301-0012 Servicio de cómputo administrado para el fortalecimiento delegacional y oficinas centrales del ISSSTE	69,142.4
33301-0013 Instrumentación de un modelo de gobierno de tecnología de información y de gobierno de datos	0.0
33301-0014 Servicio integral para la digitalización, administración y conservación de los expedientes de pensiones	49,517.5
33301-0017 Servicio de Evaluación de la Calidad y Satisfacción de los Servicios del Centro de Atención Telefónico	7,583.3
33301-0018 Servicios Especializados de Soporte Técnico para Proyectos de Tecnologías de Información y Comunicación	27,560.6
33301-0019 Centro de Inteligencia y Monitoreo para los Sistemas de Misión Crítica y Estratégica del ISSSTE	21,479.5
33301-0020 Servicio especializado para la administración del ciclo de vida y protección de los datos reservados	0.0
33301-0021 Programa de captura de datos biométricos y digitalización de documentación probatoria de identidad	0.0
33301-0025 Servicio de actualización soporte y mantenimiento a los sistemas del centro de contacto telefónico	8,897.8
33301-0026 Diseño e implementación del programa de control y seguimiento de la ejecución del portafolio de proyectos	13,958.9
33301-0029 Renovación de servicios integrales de cómputo empresarial (KIO)	0.0
33301-0030 Infraestructura de Centro de Datos.- Asignaciones destinadas a cubrir el costo del contrato plurianual	0.0
33301-0031 Centro de Contacto Telefónico para la Atención de Llamadas	0.0
Total	1,255,316.5

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

Para su análisis se seleccionaron cinco contratos de prestación de servicios por un monto total de 501,190.7 miles de pesos, el cual representa el 39.9% de la partida 33301 de TICs, registrados de la manera siguiente:

MUESTRA DE CONTRATOS DE PRESTACION DE SERVICIOS POR PROVEEDOR CAPITULO 3000
(MILES DE PESOS)

Partida/Su b-Partida	Contrato	Tipo de Adjudicación	Descripción del servicio	Importe ejercido en 2012
33301-0000	AD-CS-DA-SRMS-183/2012	Adjudicación Directa	Soporte, Mantenimiento y Fortalecimiento de los Sistemas Financieros Institucionales.	27,582.8
33301-0000	AD-CS-DA-SRMS-168/2012	Adjudicación Directa	Servicio de Despliegue del Expediente Clínico Electrónico ISSSTEMED V4M.	101,959.0
33301-0001	AD-CS-DA-SRMS-0102/2011	Adjudicación Directa	Paquete de Servicios de Fábrica de Software.	136,440.4
33301-0008	AD-CS-DA-SRMS-075/2011	Adjudicación Directa	Paquete de Servicios Integrales de Cómputo Administrativo del ISSSTE.	166,066.2
33301-0012	LPN-CS-DA-SRMS-012/2010	Licitación Pública Nacional	Servicio de Cómputo Administrado para el Fortalecimiento Delegacional y Oficinas Centrales del ISSSTE.	69,142.3
Total				501,190.7

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

El análisis de los cinco contratos se presenta en los resultados subsecuentes.

2. Gobierno y Administración de las TICs

Para la evaluación del gobierno y administración de las TICs, se tomaron como base los objetivos específicos siguientes: “Proporcionar a las instituciones procesos simplificados y homologados en materia de TIC y de Seguridad de la Información” y “Contribuir a alcanzar una mayor eficiencia en las actividades y procesos institucionales, mediante la aplicación del Marco Rector de Procesos”, contenidos en el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de Seguridad de la Información (MAAGTIC-SI).

Se solicitó a la Dirección de Tecnología y Desarrollo Institucional (DTDI) la documentación y evidencia relacionada con el cumplimiento de MAAGTIC-SI, en respuesta, indicó que la implementación al cierre del 2012 fue del 68.6%.

Por otra parte, se solicitó al Órgano Interno de Control (OIC) en el ISSSTE el mismo reporte y respondió que el porcentaje de implementación fue del 48.3%.

Los resultados de la evaluación de los procesos y actividades que componen MAAGTIC-SI obtenidos durante la revisión fueron del 37.9%. A continuación se presentan los principales riesgos de los factores críticos donde no se pudo comprobar la implementación debido a la carencia o inconsistencia de las evidencias presentadas, así como las consecuencias potenciales para las operaciones y activos del ISSSTE:

**Porcentaje de cumplimiento de los procesos de
MAAGTIC-SI**

Grupo de Procesos	Factores Críticos por proceso	Cumplimiento verificado por ASF	Riesgos por la carencia de las evidencias y las consecuencias potenciales
ADMINISTRACIÓN DE ACTIVOS	40	33.0%	Se carece de un repositorio completo de conocimiento que permita actualizar y mantener los recursos tecnológicos en óptimas condiciones de operación. Asimismo, no se revisan ni actualizan los estándares tecnológicos lo que no garantiza que éstos se encuentren alineados con la estrategia tecnológica.
ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DE SOLUCIONES TECNOLÓGICAS	179	10.0%	No se analizan los riesgos de los escenarios operativos, que pudiera permitir mitigar o eliminarlos a fin de garantizar la continuidad del servicio lo que puede provocar dificultades en la implementación del proceso de Transición y Entrega. Se carece de una propuesta de los criterios técnicos de aceptación de la solución tecnológica, lo que podría ocasionar la adquisición de equipos o servicios no acordes a las necesidades de la operación o incompatibles con la arquitectura tecnológica de la entidad. No se tiene un documento de lecciones aprendidas, lo que se traduce en la reincidencia en situaciones que dificultan el aprovechamiento óptimo de la tecnología adquirida.
ADMINISTRACIÓN DE PROCESOS	44	25.0%	Se carece de un sistema de gestión y mejora de procesos que permita mantenerlos actualizados, así como las relaciones entre ellos y la criticidad de los mismos, lo que abre las puertas a la aparición de diferentes metodologías y la necesidad de contar con diferentes criterios de control, dificultando la administración general.
ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS	42	55.0%	Se carece de un control adecuado de los recursos asignados, así como sus modificaciones (ampliación o reducción), abarcando todos los proyectos de TICs, ya que al contemplar sólo una parte del universo, la administración y sus resultados no ofrecen certeza en el correcto aprovechamiento de los recursos de la UTIC.
ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS	95	32.0%	Se carece de un catálogo de servicios y de un portafolio de proyectos completo y actualizado de TICs que permita identificarlos, priorizarlos y medirlos de acuerdo con su contribución al logro de objetivos estratégicos. La documentación de sólo una parte de los proyectos no permite definir los costos y compromisos de los servicios de las TICs necesarios para el adecuado funcionamiento de la Institución. No existe un plan de continuidad de servicios, un análisis de impacto ni un plan de recuperación de desastres imposibilitando a la UTIC de la capacidad de garantizar la continuidad de los servicios críticos.
DIRECCIÓN Y CONTROL DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	131	31.0%	No se tiene definido un plan de seguridad de la información que permita garantizar la protección de los activos de información contra amenazas tanto internas como externas ni se ha iniciado la instalación y operación del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI), lo que implica una deficiente capacidad para administrar la seguridad de la información en el ISSSTE y mitigar el impacto de eventos adversos.
OPERACIONES	40	85.0%	No se tiene un adecuado seguimiento a los incidentes de mantenimiento ni se realiza el correcto proceso de mantenimiento a la infraestructura tecnológica, al no atender las solicitudes de servicio y no contar con su trazabilidad ante los cambios en una bitácora de mantenimiento administrada por la UTIC.
OPERACIÓN DE SERVICIOS	54	35.0%	No se tienen definidos niveles de servicio para los diversos tipos de problemas que se reportan a la Mesa de Servicios. Se carece de un repositorio de conocimientos que permita integrar las soluciones dadas a cierto incidente para agilizar su atención y solución de raíz, lo anterior puede repercutir en una baja efectividad de la Mesa de Servicios, en

Grupo de Procesos	Factores Críticos por proceso	Cumplimiento verificado por ASF	Riesgos por la carencia de las evidencias y las consecuencias potenciales
			fallas en el seguimiento y resolución de los problemas y en una baja producción de resultados atendidos, debilitando el único punto de contacto con los usuarios de los servicios de TIC.
TRANSICIÓN Y ENTREGA	110	35.0%	Se carece de mecanismos para obtener y registrar la satisfacción del solicitante del cambio respecto a los resultados logrados. Se carece de un repositorio de configuraciones en donde se concentren las características de los ambientes, aplicaciones y equipos utilizados. Esto puede significar la no certeza de resolución de los cambios puestos en el ambiente operativo y la deficiente generación de conocimiento relacionada a la experiencia de cada cambio.
Totales	735	37.9%	

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

Por lo anterior, en contraste con el avance informado por la DTDI del 68.6% y por lo reportado a la Secretaría de la Función Pública por el OIC del 48.3% en el indicador del “Resultado de la implantación del MAAGTIC-SI”; se determinó el 37.9% del cumplimiento de las disposiciones, procesos y reglas que establece el MAAGTIC-SI y en el proceso “Administración para el Desarrollo de Soluciones Tecnológicas” con nivel de implementación crítico del 10.0%.

El ISSSTE proporcionó un plan notificado al OIC en el 2012 donde estableció un programa de trabajo con el objetivo de finalizar la implementación del Marco Rector en 2014, durante la revisión se constataron las acciones que se vienen llevando a cabo para el cumplimiento del mismo.

12-1-00GYN-02-1187-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado concluya con la implementación y verificación del cumplimiento de las disposiciones administrativas, reglas, acciones, procesos y factores críticos para alcanzar una mayor eficiencia en las actividades y procesos institucionales, así como para contar con procesos homologados en materia de TICs y de seguridad de la información relacionados con el MAAGTIC-SI, ya que se determinó el 37.9% de avance en el cumplimiento y en el proceso de Administración para el Desarrollo de Soluciones Tecnológicas un nivel crítico del 10.0%, en contraste con el informado a la Secretaría de la Función Pública del 48.3%.

3. Seguridad de la Información, Continuidad de los Servicios y Centro de Datos

Se analizó la información relacionada con la administración de la seguridad de la información, operación de los controles de seguridad de la información, administración de recursos, seguridad de la información, continuidad de los servicios, mesa de servicios y administración de ambiente físico.

Durante la evaluación de la seguridad física de las instalaciones del centro de datos subcontratadas a un prestador de servicios, se constató que el uso de las cuentas privilegiadas para acceso a las bases de datos competen únicamente al personal del ISSSTE, no así las cuentas para administrar los sistemas operativos, de las cuales es responsable el

prestador de servicios, dejando constancia de las acciones realizadas en el documento de control de cambios, sin embargo, no se proporciona otro mecanismo que le permita al ISSSTE tener rastreabilidad en el uso de dichas cuentas.

Se determinó que el instituto no cuenta con un Plan de Recuperación de Desastres (DRP por sus siglas en inglés) y mitiga este punto con un programa de respaldos en cintas magnéticas, las cuales son almacenadas en las mismas instalaciones del centro de datos. El ISSSTE no cuenta con una política de borrado seguro para los equipos de escritorio y dispositivos de almacenamiento de la infraestructura tecnológica.

Se revisaron los procedimientos de administración de usuarios, seguridad de la información y continuidad de los servicios, y se constató que no se cuenta con un procedimiento de administración de usuarios unificado, siendo responsabilidad del área usuaria la administración de los aplicativos, la DTDI no tiene ningún mecanismo para el monitoreo de las atribuciones que pueden tener los usuarios en cada aplicativo, también se señaló que no todos los aplicativos cuentan con bitácoras transaccionales para la detección de movimientos no autorizados.

Con el análisis de la información proporcionada por el ISSSTE se determinó que no existe un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI).

Para el tema de continuidad de los servicios, se comentó que no existe un documento que esté formalizado y no se tienen evidencias de algún esfuerzo para la creación del Análisis de Impacto al Negocio (BIA por sus siglas en inglés); tampoco se tiene conocimiento de la existencia de un Plan de Continuidad de Negocio (BCP por sus siglas en inglés) para salvaguardar los activos y procesos del ISSSTE.

En resumen, los principales riesgos por la carencia o inconsistencia de los controles de seguridad de la información y sus consecuencias potenciales para las operaciones y activos del ISSSTE son los siguientes:

OBSERVACIONES POR LA CARENCIA DE LOS CONTROLES DE SEGURIDAD DE INFORMACIÓN

Factor Crítico de Seguridad	Riesgos por la carencia de las evidencias y las consecuencias potenciales
Continuidad de Negocio	La DTDI no tiene evidencias de un Análisis de Impacto al Negocio definido por el ISSSTE lo que dificulta la plena identificación de aquellos procesos críticos para la operación del Instituto, traduciéndose en la imposibilidad de definir institucionalmente aquellos activos tecnológicos que deben ser objeto de atención preferencial en los esquemas de recuperación en la operación y protección de la información.
Administración de perfiles y facultades de usuarios	La responsabilidad y la administración de las facultades de los usuarios en los aplicativos recae en cada área usuaria, la DTDI no cuenta con herramientas de monitoreo para validar que los movimientos realizados se encuentren debidamente justificados y autorizados.
Bitácoras y pistas de auditoría	No se detectan oportunamente los movimientos irregulares o cambios no autorizados debido a la falta de implementación de bitácoras y pistas de auditoría dentro de las aplicaciones.
Administración de cuentas privilegiadas en los sistemas operativos	Se tiene el riesgo de que el personal del centro de cómputo realice acciones no autorizadas en las configuraciones y la administración de usuarios de los sistemas operativos, debido a que se carece de bitácoras o herramientas de trazabilidad monitoreadas por el ISSSTE que permitan identificar y rastrear los movimientos realizados con las cuentas privilegiadas administradas por el prestador de servicios.
Recuperación en caso de desastres	No se puede garantizar la disponibilidad de los sistemas de TICs y servicios de manera oportuna por la inexistencia de un DRP y un sitio alternativo, además de que los respaldos de información se encuentran en la misma ubicación del centro de cómputo, lo que podría ocasionar imposibilidad de la restauración de las cintas en caso de un desastre. No se tienen evidencias de la rotación de las cintas a una localidad distinta al centro de datos.
Sistema de Gestión de Seguridad de la Información	Se tiene el riesgo de pérdida de información confidencial debido a que se carece de un sistema de gestión de seguridad de la información que permita salvaguardar los activos de información e implementar políticas para la protección de información confidencial.
Borrado seguro de equipos	Existe la posibilidad de "fuga de información" mediante la extracción de información de los equipos que por algún motivo necesiten ser reparados, reemplazados o reasignados a otro usuario ya que se carece de un procedimiento formalizado para la realización del borrado seguro de los mismos.
Responsable de seguridad	El área de seguridad del ISSSTE se encuentra en proceso de creación, por lo que no existe un responsable de coordinar los esfuerzos realizados por el Instituto para salvaguardar la seguridad de la información y la continuidad de los servicios.

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

En relación con las deficiencias en el manejo de cuentas privilegiadas, pistas de auditoría, facultades de usuarios y borrado seguro de equipos, éstas se deben a la falta de cumplimiento en el establecimiento de un SGSI que implementa, opera, monitorea, revisa y mejora de manera continua la seguridad de la información, por lo que se concluye que la Dirección de Tecnología y Desarrollo Institucional no coordinó ni analizó las buenas prácticas susceptibles de aplicarse para el mejoramiento del desempeño de los procesos y sistemas, las cuales están vinculadas con el MAAGTIC-SI.

Asimismo, resultan deficientes las acciones para asegurar que la operación de los servicios y procesos críticos no se interrumpa, por lo que se concluye que la Subdirección de Tecnología de la Información no administró ni difundió los criterios y directrices emitidos por el gobierno federal en materia de tecnología de la información y comunicaciones que están vinculados al MAAGTIC-SI.

12-9-00GYN-02-1187-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 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 cumplieron con la implantación de un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información y no aseguraron la disponibilidad de la operación de los servicios y procesos críticos por medio de un programa de continuidad de las operaciones.

4. Estudio de la Calidad de los Datos de Derechohabientes, Afiliaciones, Créditos y Pensiones

Se analizó la información de los datos de Derechohabientes, Afiliaciones, Créditos y Pensiones, con los que operan las plataformas del Subsistema de Afiliación y Vigencia (SIPE-AV), Subsistema Integral de Crédito (SIPE-SIC) y Subsistema Integral de Retiro (SIPE-SIR) que tienen su origen en 2008 y que actualmente se estima el manejo de 6,641.7 miles de derechohabientes a la fecha de extracción, y se evaluó con una herramienta de análisis de calidad de datos el 5.0% de la información en ambiente productivo.

En el estudio de la información se validó la consistencia entre los datos de los derechohabientes, los medios de contacto, los pagos de pensiones y los movimientos realizados por sus créditos, para medir la calidad fue necesario descomponer los datos en sus características observables para evaluar que fueran completos y validos. La muestra revisada incluyó 350.0 miles de derechohabientes directos, 752.5 miles de créditos, 210.7 miles de pensionados, 2,354.7 miles de pagos y 37.3 miles de devoluciones.

Los resultados de las validaciones a los datos revisados con el ISSSTE son los siguientes:

VALIDACIONES A LOS DATOS REVISADOS

Observaciones	Muestra (miles)	Registros inválidos (miles)	Porcentaje respecto a la muestra	Criticidad	Monto (miles)
Pagos que se registran dos veces al mismo derechohabiente en la misma quincena.	2,354.7	1.3	0.1%	Alta	1,351.0
Dos devoluciones al mismo derechohabiente en la misma quincena.	37.3	0.0	0.0%	Alta	7.9
Movimientos de cheques que no están registrados en la tabla correspondiente.	752.5	1.1	0.1%	Media	0.0
Pensiones sin fecha de inicio con importes de pago registrados.	210.7	0.7	0.0%	Media	5,723.3
Estructura incorrecta del RFC.	350.0	349.8	99.9%	Media	0.0
Registros que no contienen número de teléfono.	350.0	191.8	54.8%	Baja	0.0

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

De los datos que presentan deficiencias, se identificaron 0.1% de pagos que en el mismo periodo quincenal se registran dos veces al mismo derechohabiente, considerando el préstamo al que está asociado y el tipo de pago efectuado, cuya suma es de 1,351.0 miles de pesos, así como devoluciones registradas en la misma quincena por un importe de 7.9 miles de pesos y 680 pensiones sin fecha de inicio y que tienen importes de pensión registrados por un monto de 5,723.3 miles de pesos.

Las deficiencias del 99.9% en la estructura correcta del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) pueden provocar problemas de homonimias; el 54.8% de los registros no tiene número de teléfono; lo anterior incumple los “Lineamientos de Protección de Datos emitidos por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.

Del análisis de las observaciones, se concluye que resultan insuficientes los controles aplicados para la consistencia y trazabilidad de las transacciones, así como las verificaciones para constatar la validez de los datos en los casos en que se detectaron defectos y “no conformidades”, aunado a la antigüedad de los registros y a la carencia de un procedimiento de limpieza de datos a nivel institucional, por lo que se concluye que el ISSSTE no supervisó la integración y actualización de las bases de datos de derechohabientes, créditos y pensiones, lo cual está vinculado con el MAAGTIC-SI.

12-9-00GYN-02-1187-08-002 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no supervisaron la integración y actualización de las bases de datos de derechohabientes, créditos y pensiones.

5. Servicios de Cómputo Administrado para el Fortalecimiento Delegacional y Oficinas Centrales del ISSSTE

Se revisó el contrato plurianual núm. LPN-CS-DA-SRMS-012/2010, con vigencia del 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2012, para la prestación del “Servicio de Cómputo Administrado para el Fortalecimiento Delegacional y Oficinas Centrales del ISSSTE” por 706,235.0 miles de pesos, de los cuales fueron ejercidos 69,142.3 miles de pesos en 2012, cuyo objeto fue llevar cabo los “servicios de instalación, configuración y puesta en operación de todos los equipos de cómputo individual, impresoras, equipos de energía ininterrumpida, digitalización de documentos e imágenes, proyector, cámaras web y plotter en cada una de las oficinas de las Áreas Centrales, Órganos Desconcentrados, Delegaciones Regionales y Estatales y Hospitales Regionales”.

Se celebraron dos convenios, el primero consistió en modificar la cláusula segunda del contrato “con el objeto de se aplique el incremento del 16.0% de IVA” y el segundo radicó en modificar la cláusula décima cuarta con el objeto de que “las personas que administren y vigilen el cumplimiento del contrato, lo hagan separadamente y no conjuntamente”. Conforme a lo dispuesto en la cláusula décima sexta del contrato y debido al atraso en el cumplimiento de la prestación del servicio, el prestador de servicios pagó por concepto de penas convencionales la cantidad de 1,511.9 miles de pesos entregando notas de crédito que se aplicaron en la facturación correspondiente, asimismo, el prestador de servicios otorgó al ISSSTE un descuento en diciembre de 2012 por 5,509.8 miles de pesos.

Durante el periodo del 1º de marzo de 2010 al 30 de junio de 2012 fueron facturados 25,289 equipos, a pesar de que éstos no estaban totalmente implementados, ya que se identificaron 458 equipos pendientes. Asimismo, se revisaron 262 “Reportes universales de implementación de equipos” que no fueron instalados hasta octubre de 2012. En este mismo mes se identificó que el proveedor realizó la “implementación, configuración y puesto a punto” de 24,766 equipos, de los cuales el instituto pagó 368,156.3 miles de pesos y a diciembre de 2012 el proveedor integró 65 equipos más por 22,785.7 miles de pesos lo que da un total de 24,831 equipos, por los cuales el ISSSTE pagó 390,942.0 miles de pesos.

A la fecha de la revisión (octubre 2013) fueron identificados 458 equipos pendientes de “implementación, configuración y puesta a punto” debido a deficiencias en la planeación y supervisión, aunado a que el proveedor incurrió en omisiones para preparar la documentación de la entrega de los “Reportes universales de implementación de equipos” que no han sido identificados a la fecha, así como a diversas situaciones presentadas durante la ejecución de los trabajos, como la falta de preparación de la infraestructura de redes para la conexión de los equipos, en consecuencia se determinó un pago en exceso por 3,652.0 miles de pesos correspondiente al 2012.

El ISSSTE, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los recursos por 13,566.8 miles de pesos correspondientes a los pagos en exceso mediante la nota de crédito con folio C-419 con lo que se solventa lo observado.

6. Paquete de Servicios Integrales de Cómputo Administrativo

Se revisó el contrato plurianual número AD-CS-DA-SRMS-075/2011, con vigencia del 15 de marzo de 2011 al 15 de marzo de 2013, para la prestación del “Paquete de Servicios Integrales de Cómputo Administrativo del ISSSTE”, por 609,669.6 miles de pesos, de los cuales fueron pagados 166,066.2 miles de pesos en 2012 y que tiene por objeto llevar cabo los “servicios de instalación, configuración y puesta en operación de todos los equipos de cómputo individual, impresoras, equipos de energía ininterrumpida, digitalización de documentos e imágenes, proyector, cámaras web y plotter en cada una de las oficinas de las Áreas Centrales, Órganos Desconcentrados, Delegaciones Regionales y Estatales y Hospitales Regionales”.

Conforme a lo dispuesto en la cláusula décima sexta del contrato y debido al atraso en el cumplimiento de la prestación del servicio, el proveedor pagó por concepto de penas convencionales 63.2 miles de pesos entregando notas de crédito que se aplicaron en la facturación correspondiente.

Durante el periodo 15 de marzo de 2011 al 29 de febrero de 2012 se facturó por el total de los 25,472 equipos, a pesar de que éstos no estaban instalados en su totalidad, ya que se identificaron 2,540 equipos pendientes. Además, se revisaron 3,291 “Reportes universales de implementación de equipos” que no fueron instalados hasta septiembre 2012.

A la fecha de la revisión (noviembre 2013), el proveedor realizó la “implementación, configuración y puesto a punto” de 22,932 equipos, de ellos, 16,108 son equipos nuevos y 6,824 de continuidad del contrato LPN-CS-CGA-SRMS-004/2008, de los cuales el instituto pagó 407,393.8 miles de pesos, los 2,540 equipos pendientes de “implementación, configuración y puesto a punto” se deben a deficiencias en la planeación, ejecución y seguimiento para la implementación de los equipos, aunado a que el proveedor incurrió en

omisiones para preparar la documentación de la entrega de los “Reportes universales de implementación de equipos” que no han sido identificados a la fecha, así como en diversas situaciones presentadas durante la ejecución de los trabajos, en consecuencia se determinó un pago en exceso por 37,070.4 miles de pesos correspondiente al 2012.

El ISSSTE, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los recursos por 109,000.0 miles de pesos correspondientes a los pagos en exceso mediante la nota de crédito con folio C-421 con lo que se solventa lo observado.

7. Paquete de Servicios de Fábrica de Software y Despliegue del Expediente Clínico Electrónico (ISSSTEMED)

Se analizó la información del contrato AD-CS-DA-SRMS-0102/2011 “Paquete de Servicios de Fábrica de Software” por un monto mínimo de 180,000 miles de pesos y un máximo de 450,000 miles de pesos, de los cuales fueron pagados, en el ejercicio 2012, 136,440.4 miles de pesos, cuyo objetivo fue “la prestación del paquete de servicios de fábrica de software para los ejercicios fiscales 2011, 2012 y 2013, en términos de las características del servicio contenidos en los anexos”, así como la información del contrato AD-CS-DA-SRMS-168/2012 “Servicio de Despliegue del Expediente Clínico Electrónico ISSSTEMED V4M” por un monto mínimo de 100,103.5 miles de pesos y un máximo de 225,508.2 miles de pesos, de los cuales en el ejercicio 2012, fueron pagados 101,959.0 miles de pesos, cuyo objetivo fue “realizar el servicio de despliegue del Expediente Clínico Electrónico ISSSTEMED V4M, a entera satisfacción del Instituto, en términos de la descripción del servicio contenida en los anexos”.

El servicio contratado en relación con el desarrollo de la plataforma ISSSTEMED por la Fábrica de Software estuvo integrado por seis solicitudes de servicio generadas del 30 de marzo al 4 de junio de 2012, cada solicitud es gestionada como un servicio independiente para generar los entregables definidos en el anexo al contrato, no se detectaron controles de cambio que afectaran la ejecución de los proyectos, los entregables que componen el desarrollo de ISSSTEMED son los siguientes:

INTEGRACIÓN CONTRATO AD-CS-DA-SRMS-0102/2011				
SOLICITUD DE SERVICIO	DESCRIPCIÓN	HORAS FACTURADAS	Importe (Miles de pesos)	
ISSSTEMED-03-001	ISSSTEMED V4M.	22,645	8,484.6	
ISSSTEMED-03-002	Fortalecimiento, estabilización y mantenimiento del sistema ISSSTEMED V4M con librerías que aporten funcionalidades del 2º y 3er nivel de atención.	74,620	27,958.6	
ISSSTEMED-03-004	Comunicación con IMSS a través de los protocolos HL7.	200	74.9	
ISSSTEMED-03-005	Análisis y mapeo de información procedente del sistema ISSSTEMED V4M para la obtención de indicadores.	280	104.9	
ISSSTEMED-03-006	Proceso automatizado de extracción de información de la base de datos SIPE-AV, uso de los catálogos maestros propuestos por el PGS, proceso de validación de CURP con RENAPO y automatización de los procesos como se requieren para el envío de información al PGS.	562	210.6	
ISSSTEMED-03-008	Estabilización, adaptación y mantenimiento de librerías del ISSSTEMED 4M.	53,109	19,898.9	
	TOTAL	151,416	56,732.5	*
*Diferencia por redondeo				

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

En el contrato “Despliegue del Expediente Clínico Electrónico ISSSTEMED V4M” y sus anexos se definió un universo de Unidades Médicas susceptibles de ser actualizadas y desplegadas compuesto por 562 Unidades de Primer Nivel y 120 Unidades de Segundo Nivel del 1o de julio al 31 de diciembre de 2012. Se identificaron los siguientes entregables facturados y pagados durante el 2012:

**ENTREGABLES CORRESPONDIENTES AL CONTRATO DE DESPLIEGUE DEL EXPEDIENTE CLÍNICO ELECTRÓNICO
ISSSTEMED V4M**

#	Factura	Fecha	Concepto	Monto (miles de pesos)
ENTREGABLES CORRESPONDIENTES AL MES DE JULIO DE 2012				
1	00555	31/10/2012	SERVICIOS DE APLICACIÓN GENERAL ADAPTACIÓN DE LA METODOLOGÍA PARA LA ACTUALIZACIÓN Y DESPLIEGUE	3,172.9
			Campaña de Comunicación	1,813.3
			Gestión-de-cambios	
			E.2.1.Reporte de sesiones a grupo estratégico	104.4
			E.2.2. Reporte de sesiones a grupo delegacional	580.6
			E.2.3. Material Didáctico de Gestión de cambio	101.0
			Gestión del Proyecto	2,033.4
			ACTUALIZACIÓN DEL ISSSTEMED V4M EN CONSULTA EXTERNA Reforzamiento a distancia (solo desarrollo de contenidos)	3,979.1
			Asistencia Operativa en Actualización	2,320.6
			Capacitación presencial	1,826.5
			Capacitación presencial	913.2
			Capacitación presencial	150.9
PARA-SERVICIOS-DE-APOYO Soporte de Segundo Nivel	267.3			
ENTREGABLES CORRESPONDIENTES AL MES DE AGOSTO DE 2012				
2	00556	31/10/2012	Campaña de Comunicación	0.0
			E.1.2 Lista de recursos comunicacionales	51.2
			34 kit's (paquetes)	3,321.0
			E.2.2. Reporte de sesiones a grupo delegacional	1,027.2
			PARA ACTUALIZACIÓN DEL ISSSTEMED V4M EN CONSULTA EXTERNA Asistencia Operativa en Actualización	1,823.3
			Capacitación presencial	2,283.1
			Capacitación presencial	1,696.0
			Capacitación presencial	754.5
			Asistencia Operativa en Despliegue	2,154.9
			Asistencia Operativa en Despliegue	390.0
PARA-SERVICIOS-DE-APOYO Soporte de Segundo Nivel	267.3			
ENTREGABLES CORRESPONDIENTES AL MES DE SEPTIEMBRE DE 2012				
3	00641	22/11/2012	PARA ACTUALIZACIÓN DEL ISSSTEMED V4M EN CONSULTA EXTERNA Asistencia Operativa en Actualización	7,127.6
			Asistencia Operativa en Actualización	1,560.1
			PARA DESPLIEGUE DEL ISSSTEMED V4M EN CONSULTA EXTERNA Capacitación presencial	10,319.7
			Capacitación presencial	1,304.6
			Capacitación presencial	99.5
			Capacitación presencial	1,207.3
			Capacitación presencial	178.9
			Asistencia Operativa en Despliegue	10,277.0
			Asistencia Operativa en Despliegue	780.0

#	Factura	Fecha	Concepto	Monto (miles de pesos)
			PARA-SERVICIOS-DE-APOYO Reporte Mensual de Estatutos de Tickets de Soporte de Segundo Nivel	267.3
ENTREGABLES CORRESPONDIENTES AL MES DE OCTUBRE DE 2012				
4	00651	26/11/2012	PARA ACTUALIZACIÓN DEL ISSSTEMED V4M EN CONSULTA EXTERNA Asistencia Operativa en Actualización	7,624.9
			Asistencia Operativa en Actualización	7,410.3
			PARA DESPLIEGUE DEL ISSSTEMED V4M EN CONSULTA EXTERNA Capacitación presencial	4,200.9
			Capacitación presencial	1,565.6
			Capacitación presencial	603.6
			Asistencia Operativa en Despliegue	10,940.0
			Asistencia Operativa en Despliegue	3,120.0
			Asistencia Operativa en Despliegue	1,650.0
			Asistencia Operativa en Despliegue	393.6
			Seguimiento al Despliegue	29.1
			PARA-SERVICIOS-DE-APOYO Reporte Mensual de Estatutos de Tickets de Soporte de Segundo Nivel	267.3

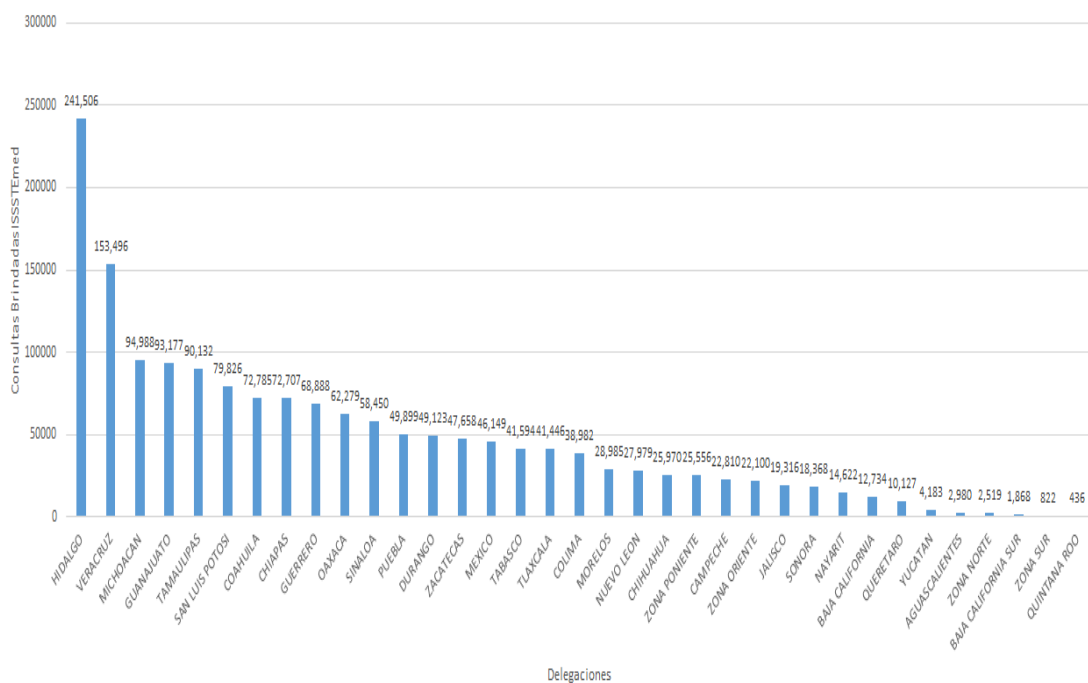
Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

Durante la revisión, la Jefatura de Servicios de la Subdirección de Coordinación de Proyectos afirmó que la plataforma ISSSTEMED en su versión 5 se encuentra en operación y en uso por parte de la Subdirección Médica, asimismo, la Subdirección de Operaciones indicó que el proveedor realizó el despliegue en el periodo de julio de 2012 a marzo de 2013.

La Subdirección de Operaciones entregó el listado de Unidades beneficiadas del despliegue realizado por el proveedor, en el cual se señalan 393 unidades que operan de manera regular la plataforma.

La Subdirección de Coordinación de Proyectos proporcionó un gráfico que refleja el uso del sistema ISSSTEMED de noviembre de 2012 a diciembre de 2013, con un total de 1,644.5 miles de consultas registradas en el sistema, como se muestra a continuación:

Dispersión por delegación de las 1,644,460 consultas Brindadas de noviembre 2012 al 10 de diciembre de 2013



Fuente: Información proporcionada por el ISSSTE.

Como se puede observar, el 50.2% de las consultas registradas en el sistema ISSSTEMED se concentra en siete delegaciones (Hidalgo, Veracruz, Michoacán, Guanajuato, Tamaulipas, San Luis Potosí y Coahuila) y se aprecia una marcada dispersión hacia el resto de las delegaciones que refleja un bajo uso de la plataforma.

Dentro del anuario estadístico 2012 de la Dirección de Finanzas del ISSSTE en su sección “15.6 Consultas por Servicio y Tipo en Hospitales, Clínicas Hospital, Clínicas, Unidades de Medicina Familiar y Consultorios Auxiliares en el Distrito Federal y Área Foránea” indica que durante ese año se realizó un total de 17,203.6 miles de consultas de servicios de atención médica de primer nivel como se muestra a continuación:

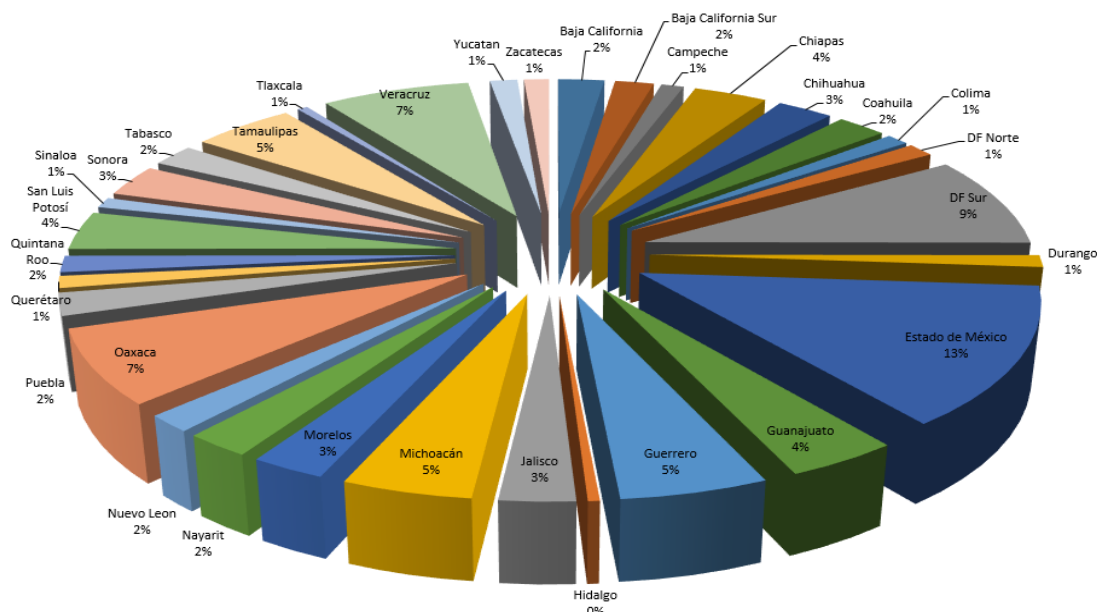
Consultas Realizadas por el ISSSTE en 2012	
Servicio	Total (miles de consultas)
Medicina General	15,367.8
Nutriología (Dietología)	148.0
Odontología	1,494.9
Psicología	192.9
Total	17,203.6

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

De acuerdo a las consultas realizadas por los médicos, se determina que la consultas registradas en ISSSTEMED representan un 9.6% respecto del total de las consultas realizadas en las unidades médicas de primer nivel del ISSSTE.

Asimismo, se proporcionó el gráfico en el que se refleja la distribución de la capacitación realizada a 8.5 miles de colaboradores, como se muestra a continuación:

DISTRIBUCIÓN DE LA CAPACITACIÓN PROVISTA POR EL PROVEEDOR



Fuente: Información proporcionada por el ISSSTE.

Al comparar los gráficos de las consultas registradas en ISSSTEMED y la capacitación provista para su operación, se puede observar que las delegaciones que concentran más del 50.0% del uso del sistema recibieron el 27.0% de la capacitación, en contraste, las delegaciones que recibieron el mayor porcentaje de capacitación (Estado de México “13.0%” y D.F. Sur “9.0%”), reportan un nivel de utilización comprendido en las delegaciones que reflejan un bajo uso de la plataforma, por lo tanto, la ejecución del contrato de “Despliegue del Expediente Clínico Electrónico ISSSTEMED V4M” no representó un valor agregado para lograr la implantación, uso, difusión y beneficio del sistema.

Durante las visitas de verificación del despliegue y operación del sistema ISSSTEMED en el Hospital General de Pachuca, Hidalgo, en la Clínica de Medicina Familiar de la colonia Guerrero en D.F, en la Clínica de Medicina Familiar de Texcoco de Mora en el Estado de México y en la Clínica de Medicina Familiar en San Martín Texmelucan, Puebla; dichas unidades médicas fueron seleccionadas de manera aleatoria del listado que comprendió el despliegue de ISSSTEMED.

Esta muestra de cuatro unidades médicas permitió contar con el 98.0% de nivel de confianza, considerando un error tolerado del 10.0%, una probabilidad de éxito del 99.0% y una probabilidad de fracaso del 1.0%, lo anterior en relación con el universo de 393 Unidades Médicas que cuentan con el despliegue y operación regular del sistema ISSSTEMED. Los resultados de las visitas son los siguientes:

RESULTADOS DE LAS VISITAS REALIZADAS A UNIDADES MÉDICAS DEL ISSSTE

Unidad Médica	Módulo de Consulta Externa	Módulo de Odontología	Módulo de Enfermería	Módulo de Nutrición	Módulo de Agendas	Capacitación
H.G. Pachuca	Operan de manera regular las funciones de nota médica, diagnósticos, generación de recetas, antecedentes y observaciones. No se aprovecha la interconsulta.	No se aprovecha la plataforma.	Se aprovecha de manera regular.	Se aprovecha de manera regular.	Se aprovecha de manera regular.	Se capacitó de una plataforma distinta a la que estaba en el ambiente de producción.
C.M.F. Guerrero	No se aprovecha la plataforma.	No se aprovecha la plataforma.	No se aprovecha la plataforma.	No se aprovecha la plataforma.	No se aprovecha la plataforma.	Se capacitó a un número bajo de personal de la clínica y consistió en una asesoría de 20 minutos.
C.M.F. Texcoco de Mora	Se aprovecha por lapsos de tiempo al día, sin embargo, no está ligado el módulo de recetas a la farmacia. El médico debe registrar la nota médica y la receta en máquina de escribir con la finalidad de mantener actualizado el expediente físico.	No se aprovecha la plataforma.	No se aprovecha la plataforma.	Se aprovecha de manera regular.	Se aprovecha de manera regular.	Se capacitó a la versión 4M. Posteriormente, se dieron 3 días de sesiones cortas de inducción a la 5M.
C.M.F. San Martín Texmelucan	No se aprovecha la plataforma.	Se aprovecha de manera regular.	No se aprovecha la plataforma.	No se aprovecha la plataforma.	No se aprovecha la plataforma.	Se capacitó a través de una plática general y acompañamiento a cada médico en su consultorio.

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

Se constató que en ninguna de las Unidades Médicas están instalados los módulos de auxiliares de diagnóstico (laboratorio-rayos X) e interconsultas, respecto del módulo de psicología no se presentó evidencia de que se utiliza en las clínicas auditadas a pesar de que debían contar con éste por lo que no fue posible su revisión. El servicio de ISSSTEMED no está implementado en segundo y tercer niveles de atención del ISSSTE, por lo que trabajan manualmente con excepción del Centro Médico Nacional “20 de Noviembre” que tiene una aplicación propietaria llamada “Sistema Integral de Administración Hospitalaria”.

Cabe mencionar que en las clínicas revisadas, los médicos manifestaron problemas con la red de datos, lentitud del sistema, deficiencias con la operación y mantenimiento de los

equipos de cómputo, lo que dificulta el uso del sistema, dichas incidencias son riesgos que deben ser tomados en cuenta para la planeación, ejecución y seguimiento de los contratos para la implementación y despliegue de la plataforma ISSSTEMED.

Del análisis del Programa Institucional 2007-2012 del ISSSTE y demás programas relacionados con sus respectivos cronogramas de ejecución, se desprende que para la modernización de la gestión del ISSSTE se tiene establecido el objetivo “implantación del expediente médico electrónico”.

En congruencia con el Programa Institucional se encuentran los objetivos del Programa Nacional de Salud 2007-2013 donde se establece en la estrategia “8.5 Establecer la infraestructura base para la adopción del expediente clínico electrónico y la gestión de los servicios, con el fin de desarrollar un sistema informático integrado de información médica y paramédica”, donde en las principales líneas de acción se instruye “Desarrollar un modelo funcional del expediente clínico electrónico nacional”, así como “Adoptar el expediente clínico electrónico nacional”.

De lo anterior se determinó que las iniciativas no han cumplido con los objetivos a los que están destinadas, el ISSSTE no ha verificado la relación que guardan sus actividades con los resultados de la ejecución de los objetivos y prioridades del programa institucional, por lo que no ha sido posible verificar si la utilización de los recursos se ha realizado en forma eficiente, si los objetivos y metas se lograron de manera eficaz y congruente, por todo lo anterior, se determina que los trabajos realizados a la fecha de la presente revisión (noviembre 2013) no han dado los resultados esperados de acuerdo con los programas institucionales, no soportan los procesos y procedimientos para prestar los servicios del expediente clínico electrónico, no están conectados con los módulos considerados en el alcance de los contratos como son las interconsultas y los auxiliares de diagnóstico, por lo que se materializa la falta de utilidad, uso y beneficio de los artefactos desarrollados durante los proyectos.

Respecto al contrato denominado “Servicio de Despliegue del Expediente Clínico Electrónico ISSSTEMED V4M”, como resultado del análisis del reporte de productividad entregado por la Dirección Médica, el cual fue verificado en las visitas de inspección realizadas en las clínicas, se constató que la plataforma sólo registra el 9.6% de las consultas realizadas por los médicos en las unidades de primer nivel del ISSSTE a nivel nacional, por lo que no se comprobó que los trabajos lograron la implantación, uso, difusión y beneficio del sistema, por lo tanto, la gestión del contrato no ha tenido resultados positivos para la puesta en operación de las iniciativas, debido a la falta de aprovechamiento de los servicios y al incumplimiento de los objetivos de los contratos, anexos técnicos y programas institucionales vinculados con la contratación de los servicios.

Por lo anterior se concluye que la Dirección Médica, la Subdirección de Tecnología de la Información y la Subdirección de Coordinación de Proyectos no llevaron a cabo la revisión integral de las operaciones para la mejora de los procesos, lo que impidió que los trabajos se realizaran con la debida eficiencia, eficacia, economía y calidad, por lo tanto, los pagos realizados en 2012 al prestador de servicios por 101,959.0 miles de pesos no han tenido utilidad ni beneficio para el área usuaria. Al respecto, el ISSSTE debe proporcionar la documentación comprobatoria que soporte el cumplimiento de los objetivos contractuales

e institucionales, con la finalidad de validar la entrega, utilización y beneficio en las áreas usuarias.

Asimismo, con el contrato denominado "Paquete de Servicios de Fábrica de Software", como resultado del análisis del reporte de productividad entregado por la Dirección Médica, el cual fue verificado en las visitas de inspección realizadas en las clínicas, se constató que la plataforma no es operada con eficiencia en las unidades médicas cubiertas por el Servicio de Despliegue y no funciona de manera integral para soportar los procedimientos del área médica para el servicio a los derechohabientes, por lo tanto, la gestión del contrato no ha tenido resultados positivos para la puesta en operación de las iniciativas, debido a la falta de aprovechamiento de los servicios y al incumplimiento de los objetivos de los contratos, anexos técnicos y programas institucionales vinculados con la contratación de los servicios.

Por lo anterior se concluye que la Dirección Médica, la Subdirección de Tecnología de la Información y la Subdirección de Coordinación de Proyectos no identificaron ni diseñaron las soluciones automatizadas y técnicas para satisfacer los requisitos de tecnologías de la información, lo que impidió que los trabajos se realizaran con la debida eficiencia, eficacia, economía y calidad, por lo tanto, los pagos realizados en 2012 al prestador de servicios por 56,732.5 miles de pesos, no han tenido utilidad ni beneficio para el área usuaria.

12-1-00GYN-02-1187-01-002 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado implemente las acciones para cumplir con los objetivos de los Programas Institucionales y Programas Sectoriales para la implantación del expediente médico electrónico, incentivando y requiriendo el uso del sistema ISSSTEMED en las Unidades Médicas, comprometiéndose a niveles mínimos de uso aumentándolos progresivamente, para cumplir la meta de adoptar el expediente electrónico a nivel nacional.

12-1-00GYN-02-1187-03-001 Solicitud de Aclaración

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado aclare y proporcione la documentación justificativa y comprobatoria que soporte el cumplimiento de los objetivos contractuales e institucionales por 101,959.0 miles de pesos, correspondiente al "Servicio de Despliegue del Expediente Clínico Electrónico ISSSTEMED V4M" durante 2012, con la finalidad de validar la entrega y beneficio para las áreas usuarias. En caso de no lograr su justificación o respaldo documental, la entidad fiscalizada o instancia competente procederá, en el plazo establecido, a la recuperación del monto observado.

12-9-00GYN-02-1187-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 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 coordinaron la revisión integral de las operaciones para la mejora de los procesos; no identificaron las soluciones automatizadas y técnicas, para satisfacer los requisitos de tecnologías de la información; no cumplieron con los objetivos de los contratos, anexos técnicos, programas institucionales y sectoriales. En consecuencia, se realizaron pagos de servicios que no han tenido utilidad ni beneficio para el área usuaria.

Esta acción se deriva del(de los) Pliego(s) de Observaciones que se emite(n) en este informe con la(s) clave(s): 12-1-00GYN-02-1187-06-001

12-1-00GYN-02-1187-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 56,732,500.00 pesos (cincuenta y seis millones setecientos treinta y dos mil quinientos pesos 00/100 M.N.) por los pagos indebidos de las etapas de diseño, desarrollo, pruebas, implementación y post-implementación de las solicitudes de Servicio ISSSTEMED 003-001, ISSSTEMED 003-002, ISSSTEMED 003-004, ISSSTEMED 003-005, ISSSTEMED 003-006 y ISSSTEMED 003-008, relacionadas al Expediente Clínico Electrónico, en virtud de no haber cumplido con las especificaciones del contrato, donde el Director Médico, el Subdirector de Tecnología de la Información y el Subdirector de Coordinación de Proyectos, no coordinaron la revisión integral de las operaciones para la mejora de los procesos y no identificaron las soluciones automatizadas y técnicas, para satisfacer los requisitos de tecnologías de la información de la Institución.

8. **Sistema Integral de Prestaciones Económicas**

Se analizó la información del contrato AD-CS-DA-SRMS-0102/2011 “Paquete de Servicios de Fábrica de Software” por un monto mínimo de 180,000 miles de pesos y un máximo de 450,000 miles de pesos, de los cuales fueron pagados en el ejercicio 2012 136,440.4 miles de pesos, cuyo objetivo fue “la prestación del paquete de servicios de fábrica de software, para los ejercicios fiscales 2011, 2012 y 2013, en términos de las características del servicio contenidos en los anexos”.

Existen tres sistemas denominados Sistema Integral de Prestaciones Económicas (SIPE) dentro de los sistemas comprendidos en los servicios definidos en el contrato y sus anexos, los cuales están conformados por aplicativos y bases de datos independientes pero mantienen relacionada su información, los sistemas “SIPE” son:

SUBSISTEMAS SIPE

Sistema	Descripción	Área Usuaría
Subsistema de Afiliación y Vigencia (SIPE-AV)	Padrón de Derechohabientes del ISSSTE	Subdirección de Afiliación y Vigencia
Subsistema Integral de Retiro (SIPE-SIR)	Padrón de pensionados directos y sus deudos	Subdirección de Pensiones
Subsistema Integral de Crédito (SIPE-SIC)	Padrón de créditos otorgados y sus deudores	Subdirección de Otorgamiento de Crédito y Subcoordinación de Recuperación de Crédito

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

El contrato celebrado incluyó el mantenimiento a estos sistemas y al analizar los entregables se identificaron 31 solicitudes de servicio atendidas por la fábrica de software relacionadas con los sistemas SIPE que son cuantificadas por el proveedor en su documento “Estimación de Esfuerzo y Costo” y se obtuvo un valor de horas sujetas por cobrar al ISSSTE de acuerdo con la tarifa establecida en el contrato y sus anexos, con lo que resultó la estimación de costos siguiente:

ESTIMACIÓN DE COSTO Y ESFUERZO DE LAS SOLICITUDES DE SERVICIO PARA LOS SUBSISTEMAS SIPE

Orden de Servicio	Sistema	Horas Estimadas	Monto Estimado (miles de pesos)
SIPE-SIC-015	SIPE-SIC	144	54.0
SIPE-SIC-040	SIPE-SIC	828	310.2
SIPE-SIC-041	SIPE-SIC	90	33.7
SIPE-SIC-045	SIPE-SIC	420	157.4
SIPE-SIC-047	SIPE-SIC	929	348.1
SIPE-SIC-050	SIPE-SIC	550	206.1
SIPE-SIC-055	SIPE-SIC	90	33.7
SIPE-SIC-065	SIPE-SIC	230	86.2
SIPE-SIC-066	SIPE-SIC	250	93.7
SIPE-SIC-076	SIPE-SIC	390	146.1
SIPE-SIC-079	SIPE-SIC	321	120.3
SIPE-SIC-081	SIPE-SIC	320	119.9
SIPE-SIC-089	SIPE-SIC	90	33.7
SIPE-SIC-090	SIPE-SIC	90	33.7
SIPE-SIC-91	SIPE-SIC	292	109.4
SIPE-SIC-091-V2	SIPE-SIC	500	187.3
SIPE-SIC-092	SIPE-SIC	500	187.3
SIPE-SIC-094	SIPE-SIC	210	78.7
SIPE-SIC-095	SIPE-SIC	240	89.9
SIPE-SIC-097	SIPE-SIC	1449	542.9
SIPE-SIC-101	SIPE-SIC	792	296.7
SIPE-SIC-104	SIPE-SIC	122	45.7
ISS0015 SIR-003	SIPE-SIR	142	53.2
ISS0015 SIR-004	SIPE-SIR	216	80.9
ISS0015 SIR-007	SIPE-SIR	338	126.6
ISS0015-SIR 001	SIPE-SIR	86	32.2
ISS0015-SIR 002	SIPE-SIR	88	33.0
SIPE-SIR 026	SIPE-SIR	63	23.6
SIPE-SIR 027	SIPE-SIR	88	33.0
SIPE-SIR-IM FEBRERO	SIPE-SIR	96	36.0
SIPE-SIR-IM MARZO	SIPE-SIR	48	18.0
		TOTAL	3,751.2

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

Cabe señalar que durante el 2012 no se realizó ningún tipo de soporte a la plataforma SIPE-AV.

Con el análisis de la documentación entregada por la entidad fiscalizada se revisó el funcionamiento de las plataformas SIPE-SIC y SIPE-SIR. Durante la revisión se detectó lo siguiente en relación con la plataforma SIPE-SIC:

- a) El módulo “Suspensión de Descuentos” no se ha entregado por la Fábrica de Software y se espera su liberación en diciembre de 2013. Este requerimiento corresponde a la solicitud SIPE-SIC-50, que data del 3 de octubre del 2011 y a la cual se le dio respuesta el 2 de enero de 2012, fecha en la que el proveedor estima una duración del proyecto de 2.5 meses, dando curso al desarrollo y generando el 26 de enero de 2012 un documento de Resultados de Pruebas de liberación parcial validados por la Jefatura de Servicios de Información del ISSSTE.
- b) Los módulos que tocan la bursatilización no son operativos en virtud de que la Junta Directiva del instituto no aprobó la operación bursátil. Sin embargo, los módulos correspondientes a las solicitudes SIPE-SIC-91, SIPE-SIC-91-V2 y SIPE-SIC-92, correspondientes a los módulos de bursatilización, fueron desarrollados y puestos en producción como se verificó durante la revisión.

Se validó el funcionamiento de la plataforma SIPE-SIR con el personal de la Subdirección de Pensiones y se encontró que la generación del reporte SALAHIS no corresponde a lo requerido en la Solicitud de Servicio ISS0015-SIR-01 donde se solicita dividir el citado reporte en cuatro partes de acuerdo con tipo de seguro, acorde con la aseguradora, pero el reporte SALAHIS generado por la plataforma contiene información general la cual tiene que ser procesada de manera manual para obtener los criterios requeridos.

Al revisar las facturas emitidas por el proveedor así como la documentación que les acompaña, por la prestación del servicio a lo largo del 2012, se verificó un cambio en el contenido del acta de entrega-recepción del contrato AD-CS-DA-SRMS-0102/2011 en el mes de abril, a partir de esta fecha la citada acta incluye el detalle de las solicitudes de servicio y sus entregables asociados con la factura de la cual se solicita el pago. En la documentación que acompaña las facturas de meses previos no es posible identificar las solicitudes atendidas ni el detalle de los entregables de los que se requiere el pago.

La cuantificación de los entregables que no cumplen los objetivos de los contratos, anexos y programas institucionales es la siguiente:

COSTO ESTIMADO DE LAS SOLICITUDES SIN UTILIDAD NI BENEFICIO

Solicitudes que no cumplen los objetivos cuya facturación es previa a abril del 2012 y se cuantificó a través del documento "Estimación de Costo y Esfuerzo"

(Cifras en miles de pesos)

Solicitud	Monto Pagado
SIPE-SIC_050	206.1
ISS0015_SIR 001	32.2
Total	238.3

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

Del análisis del Programa Institucional 2007-2012 del ISSSTE y demás programas relacionados con sus respectivos cronogramas de ejecución, se desprende que para la modernización de la gestión del ISSSTE, se tiene establecido el "Objetivo Institucional (2): Contribuir al fortalecimiento de la capacidad adquisitiva de los trabajadores y pensionados, sin poner en riesgo la solvencia del Fondo de Préstamos Personales", adicionalmente "contempla nuevas formas de financiamiento como es el caso de una bursatilización de su cartera".

De lo anterior, se determinó que las iniciativas no han cumplido los objetivos para los que están destinadas, el ISSSTE no ha verificado la relación que guardan sus actividades con los resultados de la ejecución de los objetivos y prioridades del programa institucional, por lo que no ha sido posible verificar si la utilización de los recursos se ha realizado en forma eficiente, si los objetivos y metas se lograron de manera eficaz y congruente. Se determina que los trabajos realizados a la fecha de la presente revisión (noviembre 2013) no han dado los resultados esperados de acuerdo con los programas institucionales, no soportan los procesos y procedimientos para prestar los servicios para los que fueron creados y no están conectados con los módulos considerados en el alcance de los contratos.

Se determinó que la gestión del contrato no ha tenido resultados positivos para la puesta en operación de las iniciativas, debido a la falta de aprovechamiento de los servicios y al incumplimiento de los objetivos de los contratos, anexos técnicos y programas institucionales vinculados con la contratación de los servicios, así como de las etapas de requerimientos, diseño/selección, configuración, implementación y post-implementación, las cuales están vinculadas con el MAAGTIC-SI, por lo que se concluye que la Subdirección de Tecnología de la Información y la Subdirección de Recuperación de Crédito no identificaron ni diseñaron las soluciones automatizadas y técnicas para satisfacer los requisitos de tecnologías de la información, lo que impidió que los trabajos se realizaran con la debida eficiencia, eficacia, economía y calidad, por lo tanto, los pagos realizados en 2012 al prestador de servicios, por 238.3 miles de pesos, no han tenido utilidad ni beneficio para el área usuaria.

12-9-00GYN-02-1187-08-004 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 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 coordinaron la revisión integral de las operaciones para la mejora de los procesos; no identificaron las soluciones automatizadas y técnicas, para satisfacer los requisitos de tecnologías de la información; no cumplieron con los objetivos de los contratos, anexos técnicos, programas institucionales y sectoriales, en consecuencia, realizaron pagos de servicios que no han tenido utilidad ni beneficio para el área usuaria.

Esta acción se deriva del(de los) Pliego(s) de Observaciones que se emite(n) en este informe con la(s) clave(s): 12-1-00GYN-02-1187-06-002

12-1-00GYN-02-1187-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 238,300.00 pesos (doscientos treinta y ocho mil trescientos pesos 00/100 M.N.) por los pagos indebidos de las etapas de diseño, desarrollo, pruebas, implementación y post-implementación de los Subsistemas Integral de Crédito e Integral de Pensiones del Sistema Integral de Prestaciones Económicas (SIPE), relacionados a la generación del reporte SALAHIS y el módulo de Suspensión de Descuentos, en virtud de no haber cumplido con las especificaciones del contrato, donde la Subdirección de Tecnología de la Información no identificó ni diseñó las soluciones automatizadas y técnicas, para satisfacer los requisitos de tecnologías de la información de la Institución.

9. Sistema Electrónico de Recaudación de Cuotas y Aportaciones

Se revisó el contrato núm. AD-CS-DA-SRMS-183/2012, con vigencia del 16 de julio al 31 de diciembre del 2012, para la prestación de Servicios de “Soporte, Mantenimiento y Fortalecimiento de los Sistemas Financieros Institucionales” por un monto mínimo de 16,000.0 miles de pesos y un monto máximo de 40,000.0 miles de pesos, de los cuales fueron pagados 27,582.8 miles de pesos en 2012.

Los servicios que componen el contrato son los siguientes:

Servicios	Monto (miles de pesos)
Monto fijo Soporte Mesa 1 (1.5 meses, 16 de julio al 31 de agosto)	4,558.5
3440 horas adicionales por mantenimiento perfil Consultor	4,808.4
Monto fijo Soporte Mesa 2 (1 al 30 de septiembre)	3,039.0
755 horas adicionales perfil consultor	1,055.4
7331 horas adicionales perfil ingeniero de software	5,017.4
Monto Fijo Soporte Mesa 3 (1 al 31 de octubre)	3,039.1
494 horas adicionales perfil consultor	690.5
7853 horas adicionales perfil ingeniero de software	5,374.5
Total	27,582.8

Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por el ISSSTE.

Se efectuó la revisión de diversos módulos de la plataforma Sistema Electrónico de Recaudación de Cuotas y Aportaciones (SERICA), con los resultados se determinó que el sistema opera de manera regular y sin deficiencias que impacten la disponibilidad y la integridad de la aplicación.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 158,929.8 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es), 1 Solicitud(es) de Aclaración, 4 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 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 que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) 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: de los sistemas del expediente clínico electrónico se han pagado 158,691.5 miles de pesos que representan el 31.7% de la muestra auditada, no se encuentran en operación y funcionamiento para soportar los procedimientos del área médica; el avance del cumplimiento del MAAGTIC-SI informado por la Dirección Corporativa

de Tecnología de Información y Proceso de Negocio fue 68.6% y lo reportado por el OIC el 48.3%, la evaluación determinó el 37.9%; se carece de un sistema de gestión de seguridad de la información y de un programa de continuidad del negocio que pone en riesgo la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información y los controles requeridos para la consistencia y trazabilidad de los datos son deficientes para constatar la validez de la base única de derechohabientes, créditos y pensiones.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el nivel de gestión que corresponde a los procesos relacionados con la dirección, el control y la administración de riesgos en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TICs), y analizar la estructura orgánica y el manual de organización, con el propósito de identificar las áreas y funciones relacionadas con el concepto de auditoría.
2. Revisar la gestión que corresponde a los procesos relacionados con la administración de proyectos, administración de procesos, administración de recursos y administración de servicios, para identificar las actividades que permitan la óptima gestión de recursos, su correcta aplicación y verificación, así como de la mejora de los procesos en la Unidad de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (UTIC).
3. Verificar la gestión relacionada con la operación de soluciones o servicios tecnológicos de la Unidad de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (UTIC), así como los procesos relacionados con el control, mantenimiento y continuidad de la operación.
4. Analizar los contratos de servicios, anexos y convenios modificatorios para confirmar la utilidad de las contrataciones, y evaluar las adquisiciones de bienes y servicios de TICs para dictaminar su eficiencia, eficacia, economía y competitividad en el mercado.
5. Verificar que los procedimientos de adjudicación y los contratos formalizados, se realizaron en las mejores condiciones para el Estado conforme a las leyes y reglamentos en materia de adquisiciones, y analizar las escrituras públicas de los licitantes para descartar una probable asociación indebida.
6. Comprobar que los pagos realizados por los trabajos contratados están debidamente soportados, cuentan con controles que permitan su fiscalización y correspondan a trabajos efectivamente devengados que justifiquen las facturas pagadas y verificar la autenticidad de los comprobantes fiscales proporcionados a la entidad por parte de los proveedores.

Áreas Revisadas

La Dirección de Tecnología y Desarrollo Institucional, la Subdirección de Tecnología de la Información, la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos, la Subdirección de Programación y Presupuesto, la Jefatura de Servicios de Cómputo y la Subdirección de Coordinación de Proyectos.

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: art. 134;
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: art. 35, frac. III, 306;
3. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 18, frac. I; artículos 18, frac. I, 55, párrafo primero;
4. Ley Federal de las Entidades Paraestatales: art. 59, fracción IX;
5. Ley de Planeación: art. 17, frac. VI;
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, artículo 8, fracción I;

Manual de Organización General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Función 1 de la Dirección de Tecnología y Desarrollo Institucional, Función 2 de la Subdirección de Tecnología de la Información; Función 1 del Departamento de Administración de la Base de Datos de Derechohabientes; Función 2 de la Jefatura de Servicios de Seguimiento e Integración de Proyectos, Función 3, 5 y 6 de la Subdirección de Tecnología de la Información; Función 1 y 5 de la Subdirección de Coordinación de Proyectos; Función 14 de la Dirección Médica; Función 3 de la Subdirección de Tecnología de la Información; Función 1 de la Subdirección de Recuperación de Crédito;

ACUERDO por el que se reforma y adiciona el diverso por el que se establecen las disposiciones administrativas en materia de tecnologías de la información y comunicaciones y de seguridad de la información, y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en esas materias (MAAGTIC-SI);

Manual Administrativo de Aplicación General en las Materias de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de Seguridad de la Información, procesos: 5.2.1, 5.2.2, 5.6.2, 5.11.1, 5.7.2, 5.7.3, 5.8.1, 5.8.2 y 5.8.3;

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; art. 20 fracc. IV y V;

Lineamientos de Protección de Datos Personales, art. Quinto y Decimocuarto;

Reglamento del Sistema Nacional de Afiliación y Vigencia de Derechos de la Base Única de Derechohabientes y del Expediente Electrónico Único del ISSSTE, art. 62, fracc. I, IV y 71;

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.