

Secretaría de Desarrollo Social**Contratos y/o Convenios de Colaboración Suscritos con Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para el Desarrollo de Diversos Proyectos, al Amparo del Artículo 1, Párrafo Quinto de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público**

Auditoría Forense: 12-0-20100-12-1199

DS-089

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 para verificar que los recursos asignados a los proyectos de adquisiciones y servicios, se hayan ejercido, registrado y comprobado de acuerdo a la normatividad y legislación vigente.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	591,476.7
Muestra Auditada	591,476.7
Representatividad de la Muestra	100.0%

El universo y la muestra se integran del total de recursos pagados en el ejercicio de 2012 al Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., para la ejecución de proyectos de adquisiciones y servicios.

Antecedentes

Esta auditoría fue programada como resultado de los hallazgos determinados en la Cuenta Pública 2011, donde se celebraron convenios entre dependencias de la Administración Pública Federal e instituciones de gobierno, al amparo del artículo 1, quinto párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.

Resultados

1. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) de la Cuenta Pública 2012, se constató que suscribió dos convenios de colaboración (abiertos) y un contrato de prestación de servicios con el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), por un monto máximo de 615,704.6 miles de pesos, de los que se ejerció un importe total de 591,476.7 miles de pesos, y se observó que éstos fueron adjudicados de manera directa al INAP, con fundamento en los artículos 1 de la Ley

de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y 4 de su Reglamento. Los convenios y el contrato fiscalizados son los siguientes:

CONTRATOS Y CONVENIOS CELEBRADOS ENTRE LA SEDESOL Y EL INAP

(miles de pesos)

No.	No. de Contrato o Convenio	Concepto	Monto Contratado IVA incluido		Monto Ejercido IVA Incluido	Importe Fiscalizado IVA incluido
			Mínimo	Máximo		
1	Sin Número	Asistencia Técnica, administrativa y de gestión para la realización de las acciones necesarias para fortalecer la operación y focalización de la oferta integral programática federal de los programas: Nacional de Becas para la Expansión de la Educación Media Superior Siguele y Becas Universitarias, 70 y Más y de Desarrollo Humano Oportunidades, que permita focalizar e identificar potenciales beneficiarios para fortalecer la promoción y ampliar la cobertura de los programas	172,246.1	250,792.0	233,453.5	233,453.5
2	411.213.431 01.014/2012	Implementación y puesta en marcha de ventanillas de atención por demanda, para incorporar a 1,200,000 (Un millón doscientos mil) adultos mayores al padrón del programa de 70 y más (70 y +) y la incorporación de los beneficiarios al esquema de bancarización	320,000.0	360,000.0	353,110.6	353,110.6
3	Sin número	Servicios de consultoría para la Integración y Elaboración de Libros Blancos del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y del Programa de Apoyo alimentario con información correspondiente del 1 de Diciembre de 2006 al 14 de Septiembre de 2012	4,912.6	4,912.6	4,912.6	4,912.6
Totales			497,158.7	615,704.6	591,476.7	591,476.7

FUENTE: Convenios de Colaboración y Contrato de prestación de servicios, proporcionados por la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SEDESOL.

Al respecto, si bien es cierto que en el caso de los dos convenios sin número, mediante escritos del 2 de enero y 23 de abril del de 2012, el INAP manifestó a la SEDESOL en el primer caso, que cuenta con la experiencia y la infraestructura para poder desarrollar el conjunto de servicios que se le estaban solicitando, y en el segundo caso, manifestó bajo protesta de decir verdad a la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades SEDESOL Coordinación Nacional, que contaba con la capacidad técnica, humana para la realización del servicio requerido, también lo es que no le acreditó documentalmente dicha experiencia y capacidad, toda vez que no indicó de manera particular cuál sería el personal que participaría, los trabajos y funciones que desempeñarían, así como la experiencia técnica con la que contaban para el desarrollo de los servicios contratados, y que por ello no requeriría de la contratación con terceros en un porcentaje mayor que el 49.0% del importe total contratado, conforme a lo establecido en el artículo 4° del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Lo anterior se confirmó en la auditoría número 1198 practicada por Auditoría Superior de la Federación al INAP, denominada: Contratos Suscritos con la Administración Pública Federal para el Desarrollo de Diversos Proyectos de Adquisición de Bienes y Servicios, por el

Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., donde se constató que no contaba con la capacidad técnica, material y humana para la ejecución del objeto de los convenios y contrato suscritos con la SEDESOL, toda vez que los servicios pactados fueron contratados con terceros, como se detalla en los resultados siguientes.

12-0-20100-12-1199-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Desarrollo Social, en lo subsecuente, se abstenga de contratar o convenir servicios con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuando éstas no dispongan de los elementos técnicos y humanos suficientes para cumplir con las obligaciones y compromisos que pretenden contraer o adquirir mediante contratos o convenios de colaboración.

2. En la revisión del Convenio Abierto de Colaboración sin número, suscrito con el INAP el 5 de enero de 2012, cuyo objeto fue “Proporcionar los servicios de asistencia técnica, administrativa y de gestión para la realización de las acciones necesarias para fortalecer la operación y focalización de la oferta integral programática federal de los programas: Nacional de Becas para la Expansión de la Educación Media Superior Síguete y Becas Universitarias, 70 y Más y de Desarrollo Humano Oportunidades, que permita focalizar e identificar potenciales beneficiarios para fortalecer la promoción y ampliar la cobertura de los programas”, cuyo costo total ascendió a 233,453.5 miles de pesos; de los cuales 47,426.5 miles de pesos correspondieron a la proporción del total de recursos aplicados al convenio, aportados por la Secretaría de Educación Pública (SEP) de acuerdo a las Bases de Coordinación Intersecretarial suscritas entre la SEDESOL y la SEP el 2 de enero de 2012, se determinó lo siguiente:

1. El Convenio fue suscrito por el entonces Director General de Programación y Presupuesto, y se constató que de acuerdo con el listado de asociados que el INAP proporcionó a las Dependencias y Entidades para acreditar su capacidad técnica, material y humana en el ejercicio de 2012, al momento de la suscripción y durante la vigencia del convenio en comento, tanto él como el entonces Director General Adjunto de Programación y Presupuesto, responsable de la autorización de los pagos, ambos eran asociados del INAP, sin que por esta circunstancia los citados ex servidores públicos se hubieran excusado de intervenir en dichos procesos y, en su caso, informado por escrito a su jefe inmediato para que se resolviera lo conducente para su atención o trámite.
2. La SEDESOL pagó al INAP las facturas números 2047, 2049, 2050, 2143, 2144, 2145, 2146, 2224, 2225, 2226, 2227, 2405, 2406, 2469, 2973 y 3476, durante el ejercicio de 2012, por la cantidad de 233,453.5 miles de pesos, integrados de la siguiente manera:

CONCEPTOS FACTURADOS POR EL INAP

(Miles de pesos)

Concepto	Aportación 70 y más	Aportación Oportunidades	Aportación SEP	Total
Promoción, Reclutamiento, Selección y Contratación	14,539.0	2,021.0	4,535.6	21,095.6 ¹
Costo de nómina y Gasto administrativo de personal incluye: Sueldo, honorarios profesionales, retenciones de impuestos, carga social, administración y gestión laboral.	114,409.7	16,581.0	35,795.9	166,786.6
Administración del proyecto incluye: Planeación y organización del proyecto, desarrollo de sistemas de tecnologías de la información, supervisión y coordinación y oficina de proyecto.	22,743.6	3,161.4	7,095.0	33,000.0 ¹
Finiquito de Procesos Operativos.	12,571.3	0.0	0.0	12,571.3
Total pagado	164,263.6	21,763.4	47,426.5	233,453.5

FUENTE: Facturas pagadas por SEDESOL.

⁽¹⁾ Prorratedo de acuerdo a lo pagado de la nómina por la SEDESOL.

Al respecto, en la auditoría se observó que la totalidad de los pagos realizados carecen del documento que justifique la liberación de los recursos respectivos, de conformidad con el numeral 5 "Esquema de Coordinación", segundo párrafo del punto 5.2 "Unidad Contratante", del anexo técnico del convenio antes citado, por lo que la Dirección General de Programación y Presupuesto efectuó los pagos sin contar con el documento que demostrara que los servicios efectivamente fueron devengados y validados por cada una de las unidades responsables de la operación de los servicios que se precisan en el Anexo Técnico, y la Cláusula Tercera "Forma de Pago" del Convenio; ni tampoco contaron con la validación de la Dirección General Adjunta de Operación de Programas de Atención a Grupos Prioritarios, quien de conformidad con el Anexo Técnico del Convenio Abierto de Colaboración en comento, era la Unidad responsable de efectuar los procesos de disposición de recursos, trámites internos, verificación de los entregables que respaldan los trabajos facturados, así como el cumplimiento de la normativa que se requería para formalizar los trabajos solicitados por el INAP.

Por otro lado, la SEDESOL proporcionó diversos oficios emitidos por la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios mediante los cuales presumiblemente se validaron los servicios de personal proporcionados por el INAP; sin embargo, en el caso de los correspondientes a la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (Programa 70 y más), cuyo costo total de nómina comprobado (incluyendo IVA y el 10.0% de la contraprestación) fue de 114,409.7 miles de pesos, los citados documentos no se vinculan con ninguna nómina, periodo de pago o importe; asimismo, no presenta evidencia de la recepción de los servicios a satisfacción.

- De la revisión de las bases de datos proporcionadas por la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la SEDESOL, en las

correspondientes a las cippi_rapida_uanl y cippi_rapida_android, se identificaron un total de 1,417,917 registros (cuestionarios) de los cuales no se tiene la certeza de la veracidad de la información que ahí se concentra, toda vez que presenta diversas inconsistencias, tales como fechas de cuestionarios anteriores y posteriores al periodo de ejecución de los servicios (enero-abril 2012), cuestionarios sin consignar el nombre completo del encuestador o bien sin nombre, entre otras; además de que se identificó que, del total de cuestionarios señalados, 662,041 (el 46.7%) no fueron aplicados debido a que no les abrieron en el domicilio, es decir que del trabajo no se llevó a cabo, por lo que únicamente se aplicaron 755,876 cuestionarios. También se constató que, de conformidad con la cláusula séptima del Convenio, no se cuenta con evidencia de la entrega por parte de la Dirección General de Programación y Presupuesto de los cuestionarios a cada una de los requirentes: la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios, 70 y Más; la Dirección de Operación de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, ambas de la SEDESOL; la Coordinación Nacional de Becas para la Educación Superior de la SEP y la Comisión Nacional de Protección Social en Salud; ésta última suscribió con SEDESOL las Bases de Colaboración de fecha 2 de enero de 2012. Al respecto, se comprobó que no hubo aportación de recursos por parte de la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, y en la visita domiciliaria realizada a esta Comisión, se informó que no estaban en condiciones de pronunciarse respecto a la cantidad, impacto y responsable de la guarda y custodia de cuestionarios aplicados, en virtud de que en los archivos de la Dirección General de Afiliación y Operación, no se encontró evidencia alguna de la existencia de los cuestionarios derivados de las Bases de Colaboración Intersecretarial suscritas con la SEDESOL.

Respecto a los servicios pactados que correspondieron a la SEP, en la visita domiciliaria que se llevó a cabo en esa dependencia, el Director del Programa de Becas de Educación Media Superior, mediante Atenta Nota informó que de los Programas de Becas “Síguele” y Universitarias, la eficacia de las acciones de los promotores de ambos programas, se pudo comprobar mediante el monitoreo de las solicitudes registradas en el sistema informático del propio programa, ya que era el sitio donde debían reflejarse los resultados de las acciones realizadas por el personal contratado. Como resultado se obtuvo un registro de más de 700 mil solicitudes a nivel nacional para el Programa de Becas “Síguele”, con las que se alcanzó su meta de atención, que era beneficiar a 600,000 estudiantes de educación media superior, y por su parte el Programa de Becas Universitarias recibió en el total de sus convocatorias cerca de 500 mil solicitudes, beneficiando a 400,000 jóvenes, cumpliendo así con el objetivo. Asimismo, como evidencia de los trabajos prestados por el INAP, proporcionó el registro electrónico de los 328,244 cuestionarios que se aplicaron, con lo que acreditó que los trabajos se recibieron a entera satisfacción, por lo que su aportación quedó debidamente devengada.

Con relación al Programa 70 y Más, a efecto de acreditar el impacto de los trabajos realizados al amparo de este convenio en el padrón de beneficiarios del referido programa, que de acuerdo con una Minuta de Trabajo del 4 de enero de 2012, este programa a cargo de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios sería la que contaría con el mayor número de personal asignado para la aplicación de los cuestionarios, y por ende la más representativa para recibir los servicios pactados, se

observó que la citada dirección general solamente cuenta con evidencia de un total de 9,363 cuestionarios aplicados, de los cuales se incorporaron 8,380 al padrón de beneficiarios durante el ejercicio de 2012.

4. Con relación al registro electrónico de los cuestionarios proporcionados por la SEDESOL, se constató en la base de datos de los cuestionarios aplicados, mediante la identificación del número de encuestadores que participaron y, su comparación con el número de encuestadores que aparece en las nóminas que soportan los programas 70 y Más y Desarrollo Humano, que en la vigencia de enero a abril (siete quincenas) existen cuestionarios aplicados por un total de 7,551 encuestadores, lo que representa que hay diferencias significativas entre los encuestadores de las nóminas y los que aplicaron los cuestionarios, debido principalmente a la falta de validación de las nóminas y de los servicios recibidos por parte de la SEDESOL, como se muestra a continuación:

COMPARATIVO ENTRE PERSONAL ENCUESTADOR CONTRATADO Y LOS ENCUESTADORES SEGÚN BASE DE DATOS

	Qna. 1	Qna. 2	Qna. 3	Qna. 4	Qna. 5	Qna. 6	Qna.7	Total
Núm. Encuestadores Nóminas	4,214	3,568	3,671	3,621	4,976	73	55	20,178
Núm. Encuestadores Base de Datos	144	672	1,919	2,436	2,361	18	1	7,551
Diferencia de Encuestadores sin evidencia de trabajos desarrollados	4,070	2,896	1,752	1,185	2,615	55	54	12,627

FUENTE: Registros electrónicos de cuestionarios y nóminas pagadas, proporcionados por la SEDESOL.

Como se puede apreciar en el cuadro que antecede, existe una diferencia total de 12,627 personas entre lo consignado en las nóminas correspondientes a los meses de enero a abril de 2012, las cuales no fueron identificadas en el registro electrónico de los cuestionarios aplicados, que es el registro en donde constan los trabajos desarrollados por el personal que efectivamente realizaron las encuestas; dicha diferencia representa para la SEDESOL erogaciones en nómina por un monto total de 44,802.2 miles de pesos, lo cual se determinó de conformidad con lo pagado a los encuestadores en cada uno de los periodos correspondientes; por lo tanto, la SEDESOL cubrió estos pagos sin contar con la evidencia de los trabajos desarrollados.

5. Finalmente, la SEDESOL no comprobó la integración del concepto pagado como Finiquito por un monto de 12,571.3 miles de pesos, por lo cual no se puede acreditar que corresponda a bienes o servicios efectivamente devengados.

Por otra parte, en la auditoría número 1198 realizada por la Auditoría Superior de la Federación al INAP, se comprobó que dicho instituto no contaba con la capacidad técnica, material y humana para la ejecución del objeto del convenio, toda vez que se comprobó que los trabajos fueron subcontratados por el INAP con cuatro empresas; asimismo, que el costo de esas contrataciones fue por 203,003.0 miles de pesos, es decir, el 100.0% del total pagado por la SEDESOL una vez descontado el monto que se le pagó al INAP por concepto de gastos de administración por un total de 30,450.5 miles de pesos, lo que evidencia una

contratación con terceros mayor que el 49.0%. La Recomendación se emitió en el Resultado 1.

Respecto a los servicios de costo de nómina y gasto administrativo del personal que incluye: sueldo, honorarios profesionales, retención de impuestos, carga social, administración y gestión laboral, así como 10.0% por la administración de la nómina, se identificó que el INAP contrató a la Empresa A para la ejecución de los servicios en comento.

Tampoco, en el expediente que proporcionó el INAP en la auditoría 1198 realizada por la Auditoría Superior de la Federación, obra evidencia de la dispersión de la nómina a los beneficiarios, ni de las liquidaciones al IMSS, ni al INFONAVIT, ni los enteros del ISR retenido.

También se constató mediante información obtenida de terceros, que la Empresa A que fue contratada por el INAP el 5 de enero de 2012, se constituyó en julio de 2011 y causó baja en abril de 2013.

Aunado a lo anterior, se comprobó que en las nóminas emitidas por las Empresa A, se encuentra personal al cual se le duplicó el pago en el mismo periodo, así como personal al cual se le dispersaron recursos por dos puestos diferentes en el mismo periodo, por un total de 1,071.0 miles de pesos. Lo anterior denota y corrobora la falta de supervisión y seguimiento por parte del área responsable de la SEDESOL, en la ejecución del presente convenio.

Con lo anterior, se demuestra que la SEDESOL, con la contratación del INAP, no garantizó las mejores condiciones al Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se comprobó que el INAP realizó diversas subcontrataciones con terceros para llevar a cabo los trabajos convenidos, lo que demuestra que no contaba con la capacidad técnica, material y humana para la realización del objeto convenido y que, por ello, no requeriría de la contratación con terceros en un porcentaje mayor que el 49.0%. Además, la SEDESOL no acreditó que los servicios pagados para la aplicación de los cuestionarios, a cargo de la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios (Programa 70 y más) se hubieran recibido en los términos requeridos y hubieran cumplido con su objetivo, ya que de 755,876 aplicados, únicamente consideró para sus programas 9,363 cuestionarios; finalmente la SEDESOL le pagó al INAP un total de 58,444.5 miles de pesos, por conceptos de los que no se tiene evidencia que acredite que fueron devengados y recibidos a entera satisfacción por la SEDESOL, que se integran por un finiquito por 1,071.0 miles de pesos; pago de encuestadores sin evidencia del trabajo desarrollado por 44,802.2 miles de pesos y duplicidad en el pago de personal de nómina por 12,571.3 miles de pesos.

Con motivo de las reuniones de presentación de resultados preliminares y finales, y observaciones preliminares, la SEDESOL remitió diversa información y documentación, y de su análisis se determinó que no presentan los elementos necesarios para la atención de las observaciones que persisten.

12-0-20100-12-1199-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Social implemente los controles que permitan dar transparencia y evitar opacidad en la suscripción de Contratos o Convenios de Colaboración con Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, para el Desarrollo de

diversos proyectos en amparo del artículo 1, párrafo quinto, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; asimismo, para que antes de la liberación de los pagos el área requirente cuente con la totalidad de la información y/o documentación que acredite que los trabajos fueron efectivamente realizados de conformidad con los términos en los que fueron contratados.

12-9-20113-12-1199-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que durante su gestión no se excusaron de intervenir en la contratación del Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), aun cuando mantenían una relación de asociados con dicho instituto, además de que previamente a la contratación no verificaron que el instituto contara con la capacidad técnica, material y humana para la realización del contrato, ni se acreditó que al contratar con el INAP, se aseguraran las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, en cumplimiento de los criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez para la ejecución del Convenio Abierto de Colaboración sin número del 5 de enero de 2012. Asimismo, liberaron pagos por el total del convenio, sin contar con la evidencia documental que acreditara que los trabajos realizados por el INAP fueron devengados y validados por cada una de las unidades responsables de la operación de los servicios, ni de la Dirección General Adjunta de Operación de Programas de Atención a Grupos Prioritarios.

12-0-20100-12-1199-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$13,642,325.15 (trece millones seiscientos cuarenta y dos mil trescientos veinticinco pesos 15/100 M.N.), por haber pagado servicios contratados con el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., sin contar con la evidencia documental que permitiera acreditar que los mismos fueron devengados y recibidos a entera satisfacción de la Secretaría de Desarrollo Social.

12-0-20100-12-1199-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$44,802,201.25 (cuarenta y cuatro millones ochocientos dos mil doscientos un pesos 25/100 M.N.), por haber pagado servicios de 12,627 personas, contratados con el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., para la aplicación de cuestionarios, sin contar con la evidencia documental que permitiera acreditar que los mismos fueron devengados y recibidos a entera satisfacción de la Secretaría de Desarrollo Social.

3. En el análisis de la información proporcionada por la SEDESOL del convenio de colaboración núm. 411.213.43101.014/2012, suscrito el 5 de enero de 2012 con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), cuyo objeto consistió en la “Implementación y puesta en marcha de ventanillas de atención por demanda, para la incorporación a los adultos mayores al padrón del programa de 70 y más (70 y +) y la incorporación de los beneficiarios al esquema de bancarización”, con un monto mínimo de 320,000.0 miles de pesos y un monto máximo de 360,000.0 miles de pesos importe que incluye el impuesto al valor agregado, se observó lo siguiente:

1. La Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios no contó con un estudio de mercado antes de suscribir el convenio de colaboración con el INAP a efecto de determinar los costos individuales por cada uno de los componentes descritos en los anexos técnicos que forman parte del citado convenio de colaboración, así como que el INAP era la opción idónea para llevar a cabo los trabajos referidos; lo anterior fue ratificado en Acta administrativa circunstanciada de auditoría número 003/CP2012, del 8 de noviembre de 2013, donde el Director de Validación, Autorización y Control del Gasto manifestó que en los archivos que obran en la Dirección General Adjunta de Operación de Programas de Atención a Grupos Prioritarios, no se cuenta con la evidencia documental que permita acreditar la determinación de los costos individuales por cada uno de los componentes descritos en los anexos técnicos que forman parte del citado convenio de colaboración, y tampoco con la evidencia que permita acreditar cómo se integró el costo para la contratación del INAP; por lo anterior, con la contratación del INAP no se garantizaron las mejores condiciones al Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a que antes de suscribir el referido Convenio de Colaboración, el INAP no le acreditó documentalmente que contaba con la capacidad técnica, material y humana para la realización del objeto del contrato y que, por ello, no requeriría de la contratación con terceros en un porcentaje mayor que el 49.0%.
2. La SEDESOL pagó al INAP un total de 360,000.0 miles de pesos, como se detalla a continuación:

PAGOS REALIZADOS AL INAP

(Miles de pesos)

Factura					
Folio	Concepto	Subtotal	IVA	Total	Fecha de Pago
1969	Implementación y Puesta en marcha de ventanillas de atención para adultos mayores.	96,551.7	15,448.3	112,000.0	31/01/2012
2152	Implementación y Puesta en marcha de ventanillas de atención por demanda. Segunda Aportación	55,172.4	8,827.6	64,000.0	28/03/2012
2307	Implementación y Puesta en Marcha de las Ventanillas de Atención y la Incorporación de los Beneficiarios al esquema de Bancarización.	55,172.4	8,827.6	64,000.0	08/05/2012
2523	Implementación y Puesta en marcha de ventanillas de atención para adultos mayores.	41,379.3	6,620.7	48,000.0	20/06/2012
2643	Implementación y Puesta en marcha de ventanillas de atención para adultos mayores.	27,586.2	4,413.8	32,000.0	31/07/2012
3046	Implementación y Puesta en marcha de ventanillas de atención para adultos mayores.	34,482.8	5,517.2	40,000.0	26/09/2012
TOTAL		310,344.8	49,655.2	360,000.0	

FUENTE: Cuentas por liquidar certificadas y facturas proporcionadas por la SEDESOL.

Al respecto, se comprobó que de los 360,000.0 miles de pesos, con fechas 14 y 15 de enero de 2013, el INAP reintegró a la Tesorería de la Federación la cantidad de 6,889.4 miles de pesos, por concepto de recursos no devengados, por lo que el total erogado fue de 353,110.6 miles de pesos; y se observó que la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios no cuenta con la evidencia documental que demuestre los trabajos realizados respecto a los conceptos facturados que se detallan a continuación:

CONCEPTOS PAGADOS SIN EVIDENCIA DE SU RECEPCIÓN POR PARTE DE LA SEDESOL

(Miles de pesos)

Concepto	Importe	Observaciones
Seguro de Gastos Mayores (Nómina)	13,976.2	Se menciona en el Anexo técnico B que se otorgará un seguro de gastos médicos mayores a cada uno de los promotores contratados durante la vigencia de su contrato, sin embargo la SEDESOL no cuenta con la póliza correspondiente, ni con evidencia de los pagos (en promedio se pagaron por persona 5.0 miles de pesos).
Kits y mantas promocionales del Programa	4,028.8	Se menciona en el Anexo técnico B que se otorgará un kit a cada uno de los promotores y 2,200 frazadas promocionales, sin embargo no se cuenta con la evidencia de su entrega, ni con evidencia de su adquisición, ni su costo. (1.4 miles de pesos).
Servicios de instalación y operación de ventanillas (Equipos de cómputo proporcionado por el INAP para el programa)	133,757.0	En el Anexo técnico A se indica el equipamiento pactado en comodato, para cada una de las ventanillas, sin embargo se desconoce el costo de la infraestructura proporcionada por el INAP; en promedio por ventanilla arroja un monto de 412.8 miles de pesos facturado por el INAP. Se desconoce el costo real de los equipos proporcionados en comodato por el INAP, y si ya contaba con esos equipos o se adquirieron y cuál fue su destino.
Incorporación de los beneficiarios del Programa 70 y Más al Sistema Financiero Nacional (Servicios de confronta, registro de huella y comprobación de supervivencia)	9,679.4	En el Anexo técnico D se indica que se entregarán en comodato, lectores biométricos para cada una de las ventanillas (324) en promedio 29.9 miles de pesos; sin embargo se desconoce el costo de la infraestructura proporcionada por el INAP y el destino de los aparatos.
Servicios de conectividad para la operación del programa (servicio de Internet)	39,057.6	En el Anexo técnico A se indica el equipamiento para cada una de las ventanillas (según información proporcionada por SEDESOL se abrieron 324 ventanillas) y se entregaron en comodato por lo que se facturó este monto. Se observa que en promedio costó cada ventanilla 120.5 miles de pesos por este concepto; se desconoce el costo real de la infraestructura proporcionada por el INAP y si ya se contaba con los equipos o se adquirieron y cuál fue su destino.
Servicios de información y comunicación con los beneficiarios del Programa 70 y Más (Servicios de atención telefónica, envío de mensajes SMS a dispositivos móviles y sistema de marcación robótica)	3,448.5	En el Anexo técnico C se establece que se proporcionará el servicio de atención telefónica a los usuarios del programa, se cuenta con detalle de llamadas; sin embargo, se desconoce el costo de la infraestructura proporcionada por el INAP.
Total pagado	203,947.5	

FUENTE: Facturas pagadas al INAP.

En la auditoría número 1198 realizada por la Auditoría Superior de la Federación al INAP, se comprobó que dicho instituto no tenía la capacidad para prestar los servicios por sí misma, en virtud de que los trabajos objeto del convenio fueron realizados mediante dos asociados y cuatro empresas subcontratadas ex profeso por el INAP; asimismo, que el costo total de

esas contrataciones fue por 306,083.9 miles de pesos, es decir, el 100.0% del total pagado por la SEDESOL (306,467.0 miles de pesos) una vez descontado el monto que se le pagó al INAP por concepto de gestión de calidad para la operación del programa por 46,643.6 miles de pesos, lo que evidencia una contratación con terceros mayor al 49.0%

3. Respecto del pago relativo al seguro de gastos mayores, el prestador de servicios subcontratado por el INAP, lo facturó en 9,185.2 miles de pesos (incluye el IVA); sin embargo, el INAP le cobró a la SEDESOL por este concepto la cantidad de 13,976.2 miles de pesos, lo que arroja una diferencia por 4,791.0 miles de pesos. Asimismo, se observó que si bien en las citadas pólizas de seguros se consignan los nombres del personal que atendió las ventanillas como beneficiarios, los recibos expedidos por la aseguradora están a nombre de una empresa distinta del Prestador de Servicios (asociado) subcontratado por el INAP, lo que evidencia que dicho prestador de servicios a su vez subcontrató con otra Empresa.
4. En lo referente a la adquisición de los kits y mantas promocionales del programa, el INAP también subcontrató los servicios, por los que pagó los 4,028.8 miles de pesos, el mismo monto que le cobró a la SEDESOL, y se acreditó documentalmente la aceptación de los servicios.
5. En lo concerniente al servicio integral de infraestructura tecnológica y material para el establecimiento de las ventanillas operativas (234 fijas, de las cuales 90 también podrán operar como móviles) del Programa 70 y Más, dicho servicio fue subcontratado por el INAP con una empresa, y se observó que la cantidad total facturada por ese proveedor al INAP fue por 133,757.0 miles de pesos; sin embargo, la documentación soporte únicamente ampara la instalación de 205 ventanillas, por lo que se desprende que se realizaron pagos por servicios de los que no se tiene evidencia que hubieran sido prestados en los términos convenidos, por la cantidad de 10,860.6 miles de pesos, importe que corresponde a 19 ventanillas de las que no se acreditó su instalación.

Aunado a lo anterior, con la visita domiciliaria practicada a la empresa que el INAP subcontrató, se constató que para proporcionar el servicio al INAP en los términos convenidos, la empresa no contaba con los recursos materiales suficientes (Computadoras de Escritorio, Laptop, Mini Laptop, No-Break, Impresoras, Lectores de Códigos de Barras, Impresoras Portátiles, Escáner Cama Plana, Pantallas de 32 y 40 Pulgadas, DVD Teatro en Casa, Mesa para Escáner, Mesa para Pantalla De Turno, Mesa para Tv y DVD, Dispensador de Agua, Módulos Independientes, Sillas Secretariales, Sillas Desplegables, Banca para Espera de Tres Sillas, Barras Unifilas, Archivero con Caja Fuerte, Router, Access Point, Tóner y Porta Garraones) y en acta administrativa circunstanciada el representante legal manifestó al respecto que para proporcionar el servicio al INAP, en los términos convenidos, arrendó bienes con terceros; no obstante, la empresa en comento no acreditó documentalmente la propiedad o legal posesión de ninguno de los bienes que suministró a la SEDESOL en la apertura de las ventanillas, según los vales de resguardo.

6. De los servicios para la confronta de datos y pruebas de supervivencia, se comprobó que la Empresa subcontratada por el INAP le facturó un importe de 9,679.3 miles de pesos, que el INAP le cobró a la SEDESOL.

Por lo anterior queda demostrado que la SEDESOL con la contratación del INAP no garantizó las mejores condiciones al Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que tampoco presentó evidencia de que antes de la suscripción del referido Convenio de Colaboración, toda vez que el INAP realizó diversas contrataciones con terceros para llevar a cabo los trabajos convenidos con la SEDESOL, lo que demuestra que no contaba con la capacidad técnica, material y humana para la realización del objeto convenido y que, por ello, no requeriría de la contratación con terceros en un porcentaje mayor que el 49.0%, en términos del artículo 4, último párrafo, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. La acción correspondiente se emitió en el Resultado 1.

Además, se determinó que la SEDESOL pagó al INAP 15,651.6 miles de pesos, por servicios de los cuales no se tiene evidencia que acredite que fueron devengados y recibidos a entera satisfacción por la SEDESOL, que se integran por 4,791.0 miles de pesos por la diferencia del costo del seguro de gastos mayores contratado por el INAP y 10,860.6 miles de pesos de 19 ventanillas de las que no se acreditó su instalación.

Asimismo, la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios no acreditó con la evidencia documental el cumplimiento por parte del INAP respecto de los entregables siguientes:

- a. Informe mensual de la puesta en funcionamiento de las ventanillas con equipamiento.
- b. Informe mensual de beneficiarios incorporados, identificados por ventanilla y por estado.
- c. Manual de usuario para utilizar el sistema de operación de las ventanillas en archivo electrónico.
- d. Informes estadísticos sobre la cantidad de llamadas recibidas para su puntual atención e identificación de áreas de oportunidad en archivo electrónico.
- e. Reporte mensual que resuma las transacciones de confronta y enrolamiento de los adultos mayores en archivo electrónico.
- f. Reporte de las comprobaciones de supervivencia realizadas, identificando en porcentajes las pruebas realizadas con éxito o no, en archivo electrónico.

12-9-20113-12-1199-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no documentaron que el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), acreditara que contaba con la capacidad técnica, material y humana para la realización del objeto del contrato, ni se garantizó que al contratar con el INAP, se aseguraran las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, en cumplimiento de los criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez, para la ejecución del Convenio de Colaboración número

411.213.43101.014/2012. Asimismo, liberaron los pagos sin contar con la evidencia documental que acreditara que los trabajos realizados por el Instituto Nacional de Administración Pública se recibieron a entera satisfacción.

12-0-20100-12-1199-06-003 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de \$15,651,585.25 (quince millones seiscientos cincuenta y un mil quinientos ochenta y cinco pesos 25/100 M.N.), que la Secretaría de Desarrollo Social pagó al Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., por servicios pactados en el Convenio de Colaboración número 411.213.43101.014/2012, sin contar con la evidencia documental que acredite que los trabajos fueron devengados y recibidos a entera satisfacción por parte de la dependencia.

4. En el análisis de la información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del convenio abierto de colaboración sin número, suscrito el 2 de mayo de 2012 con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), cuyo objeto consistió en “Servicios de consultoría para la Integración y Elaboración de Libros Blancos del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y del Programa de Apoyo alimentario con información correspondiente del 1 de Diciembre de 2006 al 14 de Septiembre de 2012”, por un monto total de 4,912.6 miles de pesos, se comprobó que la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades solicitó a la Secretaría de la Función Pública (SFP) la autorización para la elaboración de 5 Libros Blancos relativos a los procesos sustantivos de la citada Coordinación, consistentes en:

- 1) Identificación, Incorporación y Atención a Familias.
- 2) Actualización del Padrón de Beneficiarios y Entrega de Apoyos.
- 3) Rectificación y Temporalidad.
- 4) Evaluación y Seguimiento.
- 5) Evolución del Esquema de Apoyos Monetarios durante la presente Administración.

Al respecto, mediante oficio UCGP/209/683/2012, la Unidad de Control de la Gestión Pública de la SFP, opinó de manera favorable la elaboración de los Libros Blancos en comento, por considerar su pertinencia dado que se encuadraban en las fracciones I y III del numeral Tercero de los Lineamientos para la elaboración e integración de Libros Blancos y de Memorias Documentales.

No obstante lo anterior, se observó que con la contratación del INAP para la ejecución del proyecto, no se garantizaron las mejores condiciones al Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, ya que antes de su contratación, la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades SEDESOL no realizó una investigación de mercado a efecto de conocer los costos por cada uno de los componentes requeridos conforme al anexo técnico del citado convenio de colaboración; así como para determinar que el INAP era la opción idónea para llevar a cabo los trabajos referidos.

12-9-20113-12-1199-08-003 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no documentaron que el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), acreditara que contaba con la capacidad técnica, material y humana para la realización del objeto del contrato, ni se acreditó que al contratar con el INAP, se aseguraran las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, en cumplimiento de los criterios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez, para la ejecución del Convenio Abierto de Colaboración sin número del 2 de mayo de 2012.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 74,096.1 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es), 3 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliego(s) de Observaciones.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

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, con lo que se atendió la revisión de la información y la documentación que prueban los hechos de las investigaciones efectuadas y conforme a los ordenamientos legales, las disposiciones normativas aplicables a la naturaleza de las operaciones revisadas, y existe una base razonable para sustentar la siguiente opinión respecto de la muestra revisada.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde se destaca que la SEDESOL no acreditó que los convenios que fueron suscritos con el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP), en el ejercicio 2012, representarían las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, oportunidad y demás circunstancias pertinentes; la SEDESOL no solicitó ni el INAP le proporcionó la documentación para acreditar y demostrar que contaba con la capacidad técnica, material y humana para realizar por sí mismo el 51.0% del monto total de la contratación, y se comprobó que en 3 convenios se subcontrataron los servicios en un porcentaje mayor que el 49.0% que establece la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios; además la SEDESOL no acreditó con evidencia documental que los trabajos desarrollados por el INAP fueron efectivamente devengados, por un importe total de 74,096.1 miles de pesos.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Analizar los contratos y convenios suscritos por la SEDESOL con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el Desarrollo de Diversos Proyectos en Amparo del Artículo 1, Párrafo Quinto, de la LAASSP, seleccionados para su revisión.
2. Determinar que los pagos efectuados por la entidad fiscalizada concuerden con lo concertado y contratado de conformidad con la documentación que lo acredite.
3. Verificar que se cuenta con la documentación comprobatoria y justificativa del desarrollo de los trabajos contratados por parte del proveedor o prestador de servicios.
4. Comprobar que los bienes adquiridos o servicios contratados se recibieron de conformidad con los términos pactados y, en su caso, que los bienes se utilizaron para los fines previstos.
5. Compulsar las operaciones celebradas por la entidad fiscalizada con el prestador de servicios y dos dependencias; asimismo, verificar con las autoridades competentes la información legal, financiera y fiscal correspondiente.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Programación y Presupuesto; la Coordinación General del Programa Humano Oportunidades; la Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios; la Dirección General de Tecnologías de la Información.

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. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1
3. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 66 Frac. I y III;
4. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Art. 1 Párrafo 5; Art. 26 Frac. III Párrafo 6;
5. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Art. 4;
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Convenio abierto de colaboración suscrito por la SEDESOL con el INAP, Cláusula Tercera "Forma de Pago"; Anexo Técnico del Convenio abierto de colaboración suscrito por la SEDESOL con el INAP, Cláusula Tercera "Forma de Pago", Numeral 5 "Esquema de Coordinación", Punto 5.2 "Unidad Contratante"

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.