

Secretaría de Salud**Infraestructura Hospitalaria, en el Estado de Chiapas**

Auditoría de Inversiones Físicas: 14-0-12100-04-0171

DS-040

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 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,504,194.0
Muestra Auditada	373,638.2
Representatividad de la Muestra	24.8%

Los recursos federales para la infraestructura hospitalaria en el estado de Chiapas fueron asignados tanto por la Secretaría de Salud Federal a las secretarías de Salud y de Infraestructura y Comunicaciones estatales como por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Para efectos de la presente auditoría, se seleccionaron cuatro hospitales, respecto de los cuales se revisó su registro, control, seguimiento y rendición de cuentas, conforme al siguiente alcance: del universo seleccionado de 1,504,194.0 miles de pesos, se revisó una muestra de 373,638.2 miles de pesos ejercidos en 2014, que representó el 24.8% del importe total de los compromisos asumidos en cuatro contratos de obras públicas, de los cuales los núms. SI-OBRA-2012/437 F y DA-SOC-C-039-2013 se formalizaron sobre la base de precios unitarios y tiempo determinado y los núms. SI-OBRA-2012/093 F y SI-OBRA-2009/348 F a precio alzado y tiempo determinado.

Antecedentes

Para mejorar la infraestructura hospitalaria en el estado de Chiapas, la Secretaría de Salud federal, en coordinación con las secretarías de Salud y de Infraestructura y Comunicaciones del Gobierno del Estado de Chiapas, llevó a cabo la construcción de los hospitales de 30 camas en los municipios de Reforma, Yajalón y del centro médico de Tuxtla Gutiérrez para incrementar la capacidad productiva del servicio médico y contar con una red de servicios para atender la salud. Asimismo, el ISSSTE efectuó la construcción de un hospital general de 120 camas en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, ante los mayores requerimientos manifestados por la población derechohabiente, comprendida por 44 municipios aledaños, y que obligaba a canalizar una gran cantidad de pacientes al Hospital Regional (H.R.) Gral. Ignacio Zaragoza y

al Centro Médico Nacional 20 de Noviembre, ambos en el Distrito Federal, así como al H.R. Mérida en el estado de Yucatán.

Con el propósito de comprobar que las inversiones físicas de los cuatro proyectos de referencia se ejecutaron y pagaron conforme a la legislación y que su funcionamiento y puesta en operación se realizó de acuerdo con lo previsto, para efectos de la presente auditoría se seleccionaron cuatro contratos de obras públicas, de los cuales los núms. SI-OBRA-2012/437 F y DA-SOC-C-039-2013 se formalizaron sobre la base de precios unitarios y tiempo determinado; y los núms. SI-OBRA-2012/093 F y SI-OBRA-2009/348 F a precio alzado y tiempo determinado, por un importe global ejercido de 373,638.2 miles de pesos en 2014, que representó el 24.8% de la inversión total de recursos federales por 1,504,194.0 miles de pesos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) entregó al Gobierno del Estado de Chiapas, como se detalla a continuación.

CONTRATOS REVISADOS
(Miles de pesos y días naturales)

Contrato núm. / Objeto	Importe		Periodo de ejecución
	Contratado	Ejercido	
Secretaría de Salud (SSA)			
SI-OBRA-2012/437 F ¹ Construcción y equipamiento del Hospital Universal de 30 Camas, en el municipio de Reforma.	230,730.2	50,000.0	26/11/12-31/12/14 (776 d.n.)
SI-OBRA-2012/093 F ² Construcción y equipamiento del Hospital de 30 camas en el municipio de Yajalón.	157,669.2	37,275.2	06/03/12-22/03/14 (747 d.n.)
SI-OBRA-2009/348 F ³ Construcción y equipamiento del Centro Médico de Tuxtla Gutiérrez.	<u>738,396.1</u>	<u>193,865.6</u>	01/08/09-07/12/14 (1935 d.n.)
Subtotal	1,126,795.5	281,140.8	
ISSSTE			
DA-SOC-C-039-2013 ¹ Hospital General de 120 camas Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.	377,398.5	92,497.4	29/08/13-18/08/15 (720 d.n.)
Subtotal	<u>377,398.5</u>	<u>92,497.4</u>	
Total	1,504,194.0	373,638.2	

FUENTE: Tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados, proporcionados por las Secretarías de Salud y de Infraestructura y Comunicaciones del Gobierno del Estado de Chiapas y la Dirección de Administración del ISSSTE.

d.n. Días naturales.

¹ Se formalizó con fundamento en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su reglamento, publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 9 de abril de 2012 y 28 de julio de 2010.

² Se formalizó con fundamento en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su reglamento, publicados en el DOF del 28 de mayo de 2009 y 28 de julio de 2010.

³ Se formalizó con fundamento en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su reglamento, publicados en el DOF del 28 de mayo de 2009 y 29 de noviembre de 2006.

Resultados

1. Con la revisión del contrato de obra núm. SI-OBRA-2012/093 F, se determinó que la entidad fiscalizada realizó pagos indebidos en las estimaciones núm. 6 de obra civil por 7,194.0 miles de pesos; y núms. 2 y 3 de equipamiento médico y mobiliario por 29,512.4 miles de pesos en las partidas de obra civil, instalaciones hidráulica, sanitaria, eléctrica, instalación de pararrayos, instalaciones de aire acondicionado, gases medicinales, cable estructurado, comunicación enfermo-enfermera, de sonido, de telefonía, de televisión, de gas LP, de radio comunicación y detección de incendios que suman un total de 36,706.4 miles de pesos, como consta, tanto en el acta administrativa circunstanciada del 29 de diciembre de 2014, en la que se asentó que la entidad fiscalizada tomó posesión de la obra y constató el estado que guardaban los trabajos, como en las transferencias bancarias y en la averiguación previa núm. FAR/091/2014-06 del 21 de octubre de 2014, en la que señaló que estos trabajos no fueron ejecutados por la contratista; sin embargo, se cobraron en dichas estimaciones.

Mediante el oficio núm. SFP/CEAEF/675/2015 del 5 de octubre de 2015, la entidad fiscalizada remitió los oficios núms. IS/DIS/SIS/DGA/5003/11145/2015 e IS/DIS/SIS/DGA/5003/11778/2015 del 30 de septiembre y 1 de octubre de 2015, en los que manifestó que se le requirió a la Dirección de Infraestructura en Salud, solventar el resultado núm. 7.

Una vez analizada y verificada la información y documentación proporcionada, la ASF determinó que la observación persiste, en virtud de que la entidad fiscalizada no aportó documentación que acredite el resarcimiento efectuado por el pago indebido de 36,706.4 miles de pesos y que fue cobrado por la contratista en el ejercicio 2014.

14-A-07000-04-0171-03-001 Solicitud de Aclaración

Para que el Gobierno del Estado de Chiapas aclare y proporcione la documentación justificativa y comprobatoria por un monto de 36,706,411.91 pesos (treinta y seis millones setecientos seis mil cuatrocientos once pesos 91/100 M.N.) por concepto de trabajos pagados no ejecutados en las estimaciones núms. 6 de obra civil, 2 y 3 de equipamiento médico y mobiliario del contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado núm. SI-OBRA-2012/093 F. 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.

2. En la revisión del contrato de obra núm. SI-OBRA-2012/093 F, se detectó que la entidad fiscalizada no aplicó la pena convencional a la contratista por un monto de 18,289.6 miles de pesos por no haber concluido los trabajos en el plazo establecido, que fue el 25 de marzo de 2014, y a la fecha de la visita de inspección física efectuada del 24 al 28 de agosto de 2015, aún no se habían concluido; asimismo, tanto en el acta circunstanciada del 29 de diciembre de 2014 como en el oficio núm. SfyC/CAJ/UALyA/ACyTN/019/2015 del 19 de enero de 2015, se señaló que se tenía un importe pendiente de ejecutar por 46,093.2 miles de pesos; asimismo, en las estimaciones 1, 2 y 3 de equipamiento médico y mobiliario se tenía un monto pendiente de ejecutar por 65,177.2 miles de pesos que suman un total de 99,564.6 miles de pesos, monto sobre el que se aplicaría el 3.0% de pena convencional por los 9 meses de atraso, resultando una pena convencional por 26,882.4 miles de pesos; sin embargo, en la cláusula décima cuarta, párrafo sexto contractual, se estableció que las penas convencionales en ningún caso podrían ser superiores en su conjunto al monto de la garantía otorgada para

el cumplimiento del contrato, por lo que el importe por aplicar sería de 18,289.6 miles de pesos.

14-A-07000-04-0171-03-002 **Solicitud de Aclaración**

Para que el Gobierno del Estado de Chiapas aclare y proporcione la documentación justificativa y comprobatoria por un monto de 18,289,631.25 pesos (dieciocho millones doscientos ochenta y nueve mil seiscientos treinta y un pesos 25/100 M.N.) por concepto de la aplicación de la pena convencional del 3.0% por el atraso registrado en la terminación de los trabajos del contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado núm. SI-OBRA-2012/093 F. 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.

3. Con la revisión del contrato de obra núm. SI-OBRA-2012/093 F, se constató que la entidad fiscalizada no tiene resguardo de los materiales, ni de los equipos que se pagaron a la contratista, como tampoco de los materiales que se encontraban en su bodega al momento de rescindirle administrativamente el contrato; además, en el acta circunstanciada no se dejó constancia de que haya entregado toda la documentación para que la entidad pudiera hacerse cargo de la obra y, en su caso, proseguir con los trabajos, en virtud de que la contratista contaba con 10 días naturales contados a partir de que recibió la notificación para devolver toda la documentación que le entregó la contratante para que ejecutara los trabajos.

14-B-07000-04-0171-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control del Gobierno del Estado de Chiapas 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 resguardaron los materiales y los equipos que se le pagaron a la contratista, ni le exigieron que devolviera toda la documentación que le fue entregada para hacerse cargo de la obra objeto del contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado núm. SI-OBRA-2012/093 F.

4. En la revisión del contrato de obra núm. SI-OBRA-2009/348 F, se detectó que el helipuerto no cuenta con servicios de salvamento y extinción de incendios, ni se cuenta con la evidencia documental que acredite la obtención del permiso que debió otorgar la Dirección General de Aeronáutica Civil para su operación.

Mediante el oficio núm. SFP/CEAEF/734/2015 del 27 de octubre de 2015, la entidad fiscalizada remitió el oficio núm. SlyC/SSOP/DIOPyV/340/2015 del 26 de octubre de 2015, donde señaló que se realizó la revisión de los términos de referencia, donde se constató que dentro de los alcances del contrato de obra núm. SI-OBRA-2009/348 F, no se encuentran estipulados los servicios de salvamento y extinción de incendios; asimismo, con respecto a la documentación que acredite el permiso de la Dirección General de Aeronáutica, entregó los oficios solicitados por la gerencia de proyectos en la visita que realizó el personal de dicho organismo regulador, a fin de verificar el cumplimiento de los permisos correspondientes.

Una vez analizada y verificada la información y documentación proporcionada, la ASF determinó que la observación se atiende parcialmente, no obstante que en los alcances del contrato de obra núm. SI-OBRA-2009/348 F no se consideraron los servicios de salvamento y

extinción de incendios; la entidad fiscalizada no presentó el permiso de la Dirección General de Aeronáutica Civil para la operación del helipuerto.

14-A-07000-04-0171-03-003 **Solicitud de Aclaración**

Para que el Gobierno del Estado de Chiapas aclare y proporcione la documentación justificativa y comprobatoria del permiso que la Dirección General de Aeronáutica Civil le haya otorgado para operar el helipuerto en el centro médico de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, objeto del contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado núm. SI-OBRA-2009/348 F.

5. En la revisión del contrato de obra núm. SI-OBRA-2009/348 F, se observó que no obstante que la contratista suministró el total de los equipos, no se cuenta con los manuales e instructivos de operación y mantenimiento correspondientes, ni con los certificados de garantía de calidad y funcionamiento de dichos equipos, como consta en las actas de entrega-recepción parciales del 28 de febrero, 30 de mayo, 29 de julio, 28 de agosto, 31 de octubre y 12 y 13 de noviembre de 2014; tampoco existe evidencia documental que demuestre que se dio la capacitación necesaria al personal correspondiente para la operación de los equipos suministrados.

Mediante el oficio núm. SFP/CEAEF/734/2015 del 27 de octubre de 2015, la entidad fiscalizada remitió el oficio núm. SlyC/SSOP/DIOPyV/340/2015 del 26 de octubre de 2015, donde señaló que derivado del suministro de los equipos se presenta la integración de los manuales, que constan en las actas de entrega-recepción del mes de febrero a noviembre de 2014, no obstante se está realizando la integración de los soportes, donde se muestra la capacitación del personal, correspondiente a la operación de los equipos, sin omitir mencionar que las acciones antes aludidas están directamente relacionadas a la designación del personal que para los efectos conducentes tenga a bien emitir el Instituto de Salud, con la finalidad de acreditar la impartición de dicha capacitación.

Una vez analizada y verificada la información y documentación proporcionada, la ASF determinó que la observación subsiste, en virtud de que la entidad fiscalizada no cuenta con los manuales e instructivos de operación y mantenimiento correspondientes y los certificados de garantía de calidad y funcionamiento de los equipos suministrados e instalados.

14-A-07000-04-0171-03-004 **Solicitud de Aclaración**

Para que el Gobierno del Estado de Chiapas aclare y proporcione la documentación justificativa y comprobatoria de la entrega de los manuales e instructivos de operación y mantenimiento, así como los certificados de garantía de calidad y funcionamiento de los equipos de instalación permanente y de la capacitación al personal correspondiente en la operación de los equipos del centro médico, relativo al contrato de obra pública a precio alzado y tiempo determinado núm. SI-OBRA-2009/348 F.

6. En la revisión del contrato de obra núm. SI-OBRA-2009/348 F, se observó que en las áreas de neonatología, terapia intermedia adultos y terapia intensiva adultos no se están prestando los servicios correspondientes, ya que en la plantilla de trabajo del centro médico no se consideró el personal médico para esas áreas, por lo que se da atención en el área de urgencias, la cual no cuenta con el espacio, ni con los equipos apropiados para proporcionar dicha atención, debido a la deficiente planeación realizada por la entidad fiscalizada para la programación de las necesidades del personal médico necesario para esas áreas.

Mediante el oficio núm. SFP/CEAEF/675/2015 del 5 de octubre de 2015, la entidad fiscalizada remitió el oficio núm. IS/DIS/SIS/DGA/5003/11145/2015 y el memorándum núm. DAM/01233/2015 del 30 de septiembre y 1 de octubre de 2015, con los que adjuntó copia del cuadro de personal que se proyectó como necesidad de la puesta en marcha del Centro Médico de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Una vez analizada y verificada la información y documentación proporcionada, la ASF determinó que la observación persiste, en virtud de que en las áreas de neonatología, terapia intermedia adultos y terapia intensiva adultos no se prestan los servicios correspondientes, ya que en la plantilla de trabajo del Centro Médico no se consideró el personal médico para dichas áreas, todo esto derivado de la deficiente planeación por parte de la entidad fiscalizada.

14-B-07000-04-0171-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control del Gobierno del Estado de Chiapas 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 consideraron en la plantilla de trabajo del centro médico de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, la contratación del personal médico para las áreas de neonatología, terapia intermedia adultos y terapia intensiva adultos, lo que ha repercutido en la deficiencia de la prestación del servicio.

7. En la revisión del contrato de obra núm. DA-SOC-C-039-2013, se comprobó la correcta aplicación del IVA, de la amortización del anticipo, de la periodicidad de las estimaciones y de las deducciones contractuales; asimismo, se observó que las cantidades pagadas corresponden con las ejecutadas y que las pruebas de laboratorio aplicadas a los materiales y en los procesos constructivos fueron satisfactorias; además, el laboratorio contó con la certificación por parte de la Entidad Mexicana de Acreditación (EMA) y la bitácora se llevó en forma adecuada de conformidad con la normativa aplicable.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 54,996.0 miles de pesos.

Consecuencias Sociales

Al 31 de diciembre de 2014, de los tres nosocomios solo uno había entrado en operación, por lo que no se habían proporcionado los servicios médicos a la población del estado de Chiapas.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 6 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 4 Solicitud(es) de Aclaración y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, a fin de comprobar que las inversiones físicas se ejecutaron y pagaron conforme a la legislación, y específicamente respecto de la muestra revisada que

se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Salud y el Gobierno del estado de Chiapas cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Gobierno del estado de Chiapas

En el hospital de Yajalón, se realizó un pago indebido por 36,706.4 miles de pesos por trabajos pagados no ejecutados; no se ha elaborado el finiquito del contrato, ni se aplicó una pena convencional por 18,289.6 miles de pesos por no concluir los trabajos en la fecha establecida y la entidad fiscalizada no tiene resguardo de los materiales, ni de los equipos que se pagaron a la contratista.

En el centro médico de Tuxtla Gutiérrez, no se cuenta con el permiso para la operación del helipuerto; los equipos no cuentan con los manuales e instructivos de operación y mantenimiento correspondientes, ni con sus certificados de garantía de calidad y funcionamiento; y en las áreas de neonatología, terapia intermedia adultos y terapia intensiva adultos no se están prestando los servicios correspondientes.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que la ejecución y el pago de los trabajos se realizaron de conformidad con la normativa.

Áreas Revisadas

La Secretaría de Salud; las secretarías de Salud y de Infraestructura y Comunicaciones del Gobierno del Estado de Chiapas, y la Dirección de Administración del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

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. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 24, fracción II.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 66, fracción III.
3. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículos 19, 46 bis, 54, párrafo primero, 62, penúltimo párrafo y fracción II, párrafo segundo, 66 y 68.
4. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículos 65, 88, párrafo segundo, 99, 107, fracción II, 84, fracciones I, VI y IX, 113, fracciones I, V, VI y IX, 122, 132, 136, 137, fracción VII, 138, 159, fracción X, 162, y 215, fracción VIII.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Cláusula tercera, vigésima cuarta y programa de ejecución de los trabajos del contrato de obra núm. SI-OBRA-2012/437 F.

Cláusulas décima cuarta, párrafo cuarto; y décima octava, párrafos quinto, sexto, y penúltimo, del contrato de obra núm. SI-OBRA-2012/093 F.

Tercera resolución del oficio de notificación del inicio de rescisión del contrato de obra núm. SI-OBRA-2012/093 F.

Numerales 6.1, Salvamento y extinción de incendios generalidades, de la circular obligatoria núm. CO DA-05/07 y 10.2, Salvamento y extinción de incendios, de la circular obligatoria núm. CO DA-04/07, de los requisitos para regular la construcción, modificación y operación de los helipuertos de la Dirección General de Aeronáutica Civil.

Numerales 2.1, inciso b; 6, apartado V; 6.1.1, y 7.1 de los términos de referencia del contrato de obra núm. SI-OBRA-2009/348 F.

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.