

**Instituto Mexicano del Seguro Social****Garantías Constituidas a Favor del IMSS**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-1-19GYR-02-0308

308-DS

***Criterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

***Objetivo***

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que la calificación, aceptación, sustitución, guarda y custodia, cancelación, devolución, efectividad, así como el cumplimiento de las obligaciones contractuales por las que se constituyeron las garantías, su registro y presentación en la Cuenta Pública, se efectuaron de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

***Alcance***

	<b>INGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	7,366,352.7
Muestra Auditada	1,009,562.5
Representatividad de la Muestra	13.7%

El universo por 7,366,352.7 miles de pesos correspondió al monto de 17,216 garantías calificadas y aceptadas que presentaron 68 órganos administrativos y de operación del Instituto Mexicano del Seguro Social durante 2015. Se revisaron 121 garantías por 1,009,562.5 miles de pesos, el 13.7% del total.

***Antecedentes***

La garantía es el instrumento jurídico a través del cual se respalda el cumplimiento de alguna obligación.

De conformidad con el artículo 79, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria la forma de otorgamiento de las garantías que deban constituirse a favor de las dependencias y entidades por actos y contratos que celebren, podrá ser mediante:

- Depósito de dinero constituido a través de certificado o billete de depósito, expedido por institución de crédito autorizada.
- Fianza otorgada por institución autorizada.
- Depósito de dinero constituido ante la Tesorería de la Federación (TESOFE) o tesorería de la entidad, según corresponda.

- Carta de crédito irrevocable, expedida por institución de crédito autorizada.
- Cheque certificado o de caja expedido a favor de la TESOFE o la tesorería de la entidad, según corresponda.
- Cualquier otra que en su caso autorice la TESOFE.

En revisiones a las adquisiciones de abasto y control de medicamentos, así como a la conservación y mantenimiento de equipo médico y de laboratorio del IMSS, de las Cuentas Públicas 2012 y 2013, respectivamente, se detectó que en algunos casos, no se hicieron efectivas garantías ni penas convencionales. Asimismo, con la revisión de la eficiencia y administración de los servicios subrogados de conservación y mantenimiento de los bienes muebles, inmuebles y equipo de ese instituto de la Cuenta Pública 2013, se determinó la falta de la constitución de garantías de cumplimiento.

### **Resultados**

#### **1. Registro contable de las garantías y su presentación en Cuenta Pública**

De conformidad con el Manual de Contabilidad Gubernamental del Sector Paraestatal, vigente en 2015, las fianzas y garantías recibidas por deudas a cobrar se clasifican en cuentas de orden contables en el rubro 7.3 "Avales y Garantías".

Asimismo, en la Guía Contabilizadora número 29 denominada "Fondos de Garantía y Depósitos", se estipula el registro contable de recepción de garantías por parte de terceros, para asegurar el pago a la entidad paraestatal de las obligaciones contraídas y el registro por la entrega a terceros de los fondos y depósitos para garantizar el uso de bienes y recepción de servicios.

Por otra parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) dio a conocer las disposiciones generales a que se sujetarán las garantías otorgadas a favor del Gobierno Federal para el cumplimiento de obligaciones distintas de las fiscales que constituyan las dependencias y entidades en los actos y contratos que celebren, publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de septiembre de 2015, que en su disposición primera, último párrafo, señala que las entidades de la Administración Pública Federal deberán observar esas disposiciones en lo que resulten aplicables a las garantías que se expidan a su favor, y en su disposición décima segunda establece que las dependencias deberán llevar el registro contable de las garantías, y el control de las que acepten, con los datos de identificación suficientes que permitan conocer si se encuentran en estado de calificación, aceptación, custodia, sustitución, efectividad, cancelación o devolución.

Cabe mencionar que, antes del 8 de septiembre de 2015, la SHCP emitió la Guía para la Calificación, Aceptación y Remisión de las Garantías para su Efectividad a la Tesorería de la Federación, modificada en marzo de 2012; sin embargo, sólo fue aplicable para las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada no para entidades.

Al respecto, se solicitó a la Dirección de Finanzas del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la información financiera de las garantías a favor del instituto que calificaron, aceptaron, cancelaron, devolvieron y cobraron.

En respuesta, mediante el oficio núm. 0990016B1000/DC/385 del 14 de junio de 2016, la Coordinación de Contabilidad y Trámite de Erogaciones de la Dirección de Finanzas del IMSS informó que "actualmente el Instituto Mexicano del Seguro Social se encuentra en un proceso denominado 'Transformación de la Administración Financiera (TAF-IMSS)', dentro de los objetivos principales de dicho proceso se encuentra diseñar el modelo operativo sobre el cual estará operando el instituto, en lo correspondiente al modelo operativo denominado 'Compra al Pago', se contempla el control de las garantías a través del sistema Administración de Recursos Públicos, Government Resource Planning (GRP), por parte de las unidades responsables del gasto, a partir de la puesta en marcha del nuevo modelo operativo, el área contable del instituto contará con los elementos que le permitan realizar el registro contable de conformidad con la normatividad aplicable; es importante señalar que actualmente el área contable no cuenta con los elementos para realizar dicho registro"; sin embargo, no acreditó con evidencia documental la inclusión del control y registro contable de las garantías en el proceso "Transformación de la Administración Financiera" (TAF-IMSS).

Se constató que el IMSS no registró en su contabilidad las garantías constituidas a su favor y, en consecuencia, omitió su presentación en el Estado de Actividades de 2015, en el cual no reportó el rubro de "Avales y Garantías".

De la información correspondiente a la muestra seleccionada de 121 garantías calificadas, se identificó que en el rubro de otros ingresos y beneficios varios del Estado de Actividades de 2015, se incluyeron 483,055.0 miles de pesos de multas y penalizaciones por incumplimiento de contratos registrados en la cuenta 41040505, en la cual se identificaron 19,223.7 miles de pesos de garantías que se hicieron efectivas: de la Dirección Jurídica, de la Delegación Sur en el Distrito Federal y de la Delegación Estatal en Jalisco.

Dicho Estado de Actividades fue presentado en la Cuenta Pública de 2015, en consecuencia, tampoco en ésta se presentó el monto de las garantías constituidas a favor del IMSS, que de acuerdo con lo informado por la entidad, totalizaron 7,366,352.7 miles de pesos.

Conforme a lo expuesto, se concluye que el IMSS no registró en la contabilidad el monto de las garantías constituidas a su favor y no reportó en los estados financieros el rubro de "Avales y Garantías", en incumplimiento del artículo 49 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y de los postulados básicos de contabilidad gubernamental Revelación Suficiente e Importancia Relativa, así como de la Guía Contabilizadora núm. 29 Fondos de Garantía y Depósitos del Manual de Contabilidad Gubernamental para las entidades paraestatales y de la disposición décima segunda de las disposiciones generales a que se sujetarán las garantías otorgadas a favor del Gobierno Federal para el cumplimiento de obligaciones distintas de las fiscales que constituyan las dependencias y entidades en los actos y contratos que celebren.

Asimismo, como consecuencia de lo anterior, no presentó en la Cuenta Pública 2015 el monto de las garantías constituidas a su favor, en incumplimiento del artículo 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Al respecto, las áreas del IMSS informaron lo siguiente:

- El 19 de septiembre de 2016, la Coordinación de Contabilidad y Trámites de Erogaciones de la Dirección de Finanzas del IMSS informó que del proyecto "Transformación de la

Administración Financiera del Instituto Mexicano del Seguro Social (TAF-IMSS)", el nuevo modelo operativo del proceso "Compra al Pago" se encuentra concluido, etapa que contempló el control y registro operativo de las garantías a través del sistema institucional (GRP) por parte de las unidades responsables del gasto, asimismo señaló que los modelos operativos donde se contempla el registro contable de las garantías, fueron entregados por la Dirección de Finanzas a la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico, así como las especificaciones funcionales, la matriz de requerimientos, los documentos técnicos contables y la arquitectura del sistema, y le solicitó un calendario de trabajo de las áreas involucradas en la implementación de dichos modelos operativos.

Informó que se está en espera de que la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico realice las adecuaciones tecnológicas al sistema que permitan la puesta en marcha de dichos modelos y que en el ámbito de su competencia presente el calendario de trabajo mencionado.

- El 18 de octubre de 2016, la División de Contabilidad de la Dirección de Finanzas informó a la Coordinación de Asesores y enlace en la Dirección de Finanzas, que la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico entregará un calendario de trabajo de las adecuaciones tecnológicas que permitan la puesta en marcha de los nuevos modelos operativos, en los que se contempla el registro contable de las garantías.
- El 19 de octubre de 2016, la Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional Occidente informó que registra en archivo Excel las garantías recibidas, el cual considera las características y fechas de cada una de ellas, con la finalidad de hacerlas efectivas y cancelar las mismas al término del contrato a plena satisfacción del instituto.
- El 21 de octubre de 2016, la Coordinación de Servicios Digitales y de Información para la Salud y Administrativos de la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico informó a la Unidad de Operación Financiera, el seguimiento realizado al proyecto TAF-IMSS, y proporcionó un calendario de trabajo, que contempla la liberación hasta septiembre de 2018, siempre y cuando se cubran los aspectos y necesidades detectados por esa área y los requerimientos que el área usuaria solicite, y somete a consideración la liberación del Nuevo Sistema de Abasto Institucional (NSAI), para el registro de las garantías, sin embargo no contempla lo correspondiente al registro contable.

Con base en los elementos proporcionados por las unidades administrativas del instituto, se concluye que la observación subsiste, debido a que se encuentra en proceso la instrumentación de los modelos operativos para el registro contable de las garantías constituidas.

**15-1-19GYR-02-0308-01-001 Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social realice las acciones conducentes para registrar las garantías constituidas a su favor e incluir en sus estados financieros el rubro de "Avales y Garantías".

**15-9-19GYR-02-0308-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo

correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que, en su gestión, no registraron en la contabilidad las garantías constituidas a favor de ese instituto y en consecuencia, tampoco las presentaron en el Estado de Actividades de 2015 y en la Cuenta Pública.

## 2. Control de Garantías

Para comprobar el control y registro de las garantías constituidas a favor del IMSS, se solicitó la integración de las que calificaron y aceptaron las unidades administrativas durante 2015.

Al respecto, el instituto informó 17,216 garantías, por 7,366,352.7 miles de pesos, de 68 órganos administrativos y de operación, integradas como sigue:

GARANTÍAS REPORTADAS POR EL IMSS, 2015 (Miles de pesos)			
Cantidad de unidades administrativas	Áreas	Cantidad de garantías	Importe
8	Direcciones normativas	1,978	4,068,964.9
35	Delegaciones estatales	10,963	2,322,573.9
25	Unidades médicas de alta especialidad	4,275	974,813.9
68	Total	17,216	7,366,352.7

FUENTE: Confirmaciones de garantías constituidas en el IMSS de 68 órganos administrativos y de operación.

Para verificar dicho importe se solicitó a cinco unidades administrativas el detalle analítico de las garantías reportadas por el instituto, las cuales ascendieron a 1,954,696.0 miles de pesos, que comparados con los montos informados en las confirmaciones de esas unidades por 5,240,127.1 miles de pesos, se obtuvo una diferencia de 728 garantías y 3,285,431.0 miles de pesos, como sigue:

**MUESTRA DE GARANTÍAS REPORTADAS POR CINCO UNIDADES ADMINISTRATIVAS**  
(Miles de pesos)

Unidad administrativa	Confirmaciones		Detalle analítico 2015		Diferencias	
	Garantías	Importe	Garantías	Importe	Garantía	Importe
1) Dirección de Administración	1,974	4,068,838.4	1,474	1,274,902.4	500	2,793,936.0
2) Delegación Estatal en Jalisco	525	319,042.4	513	290,603.3	12	28,439.1
3) Delegación Sur del Distrito Federal	892	326,301.9	798	276,202.9	94	50,098.9
4) Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Cardiología Centro Médico Nacional Siglo XXI	76	71,992.7	118	75,097.8	(42)	(3,105.1)
5) Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional Occidente	379	453,951.7	215	37,889.6	164	416,062.1
<b>Total</b>	<b>3,846</b>	<b>5,240,127.1</b>	<b>3,118</b>	<b>1,954,696.0</b>	<b>728</b>	<b>3,285,431.0</b>

FUENTE: Base de datos de cinco unidades de las garantías aceptadas durante 2015 proporcionadas por las unidades administradas revisadas.

Al respecto, las áreas del IMSS informaron lo siguiente:

a) Dirección de Administración

El 22 de septiembre y 18 de octubre de 2016, la División de Contratos y la Coordinación de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios de la Dirección de Administración informaron que de la diferencia descrita de 500 garantías, 439 por 2,582,908.4 miles de pesos, corresponden a esa coordinación, las cuales fueron calificadas en 2014, reportadas como contratos celebrados en 2015; y que las 61 garantías restantes no son de su competencia, por lo que no se acreditó esta diferencia de 61 garantías por 211,027.6 miles de pesos.

Adicionalmente, el 25 de octubre de 2016, la Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria, proporcionó una base de datos de garantías calificadas y aceptadas, integradas por 103 garantías por 1,882,875.9 miles de pesos de las que 86 garantías por 1,841,676.0 miles de pesos corresponden a 2015 y 17 por 41,199.9 miles de pesos son garantías aceptadas en 2013, 2014 y 2016.

b) Delegación Estatal en Jalisco

El 20 de septiembre de 2016, la Jefatura de Servicios de Finanzas adscrita a la Delegación Estatal en Jalisco informó que la diferencia se debió a un error involuntario al momento de consolidar la información de las dos áreas contratantes de la delegación, de lo que resultó un apercebimiento al Jefe de la Oficina de Contratos a fin de que en lo sucesivo lleve un control correcto de las garantías que tiene bajo su resguardo; sin embargo, no sustentó la cantidad correcta de garantías que calificó y aceptó en el ejercicio, y el 8 de octubre de 2016 informó que la cantidad de garantías calificadas y aceptadas está en análisis.

c) Delegación Sur del Distrito Federal

El 20 de septiembre y 17 de octubre de 2016, la Coordinación de Abastecimiento y Equipamiento de la Delegación Sur del Distrito Federal informó que realizó la conciliación y depuración de las bases de datos de las garantías que se calificaron y aceptaron en 2015; de lo que se obtuvo una relación de 869 registros conformada por 796 garantías por 261,509.1 miles de pesos que se calificaron y aceptaron en 2015, y 66 garantías por 29,036.5 miles de pesos que se aceptaron en 2014.

De las 94 garantías observadas, aclaró 66 y no acreditó las 28 garantías restantes.

- d) Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Cardiología Centro Médico Nacional Siglo XXI. No acreditó la diferencia observada.
- e) Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional Occidente

El 19 de octubre de 2016, informó que la información presentada en la cédula de confirmación fue equívoca, debido a que se citaron cifras e importes que representaron eventos de contrataciones registrados en el Sistema de Abasto Institucional (SAI), lo que generó inconvenientes en la integración de la información preliminar.

Por lo anterior, la unidad médica integró 272 garantías por 47,994.7 miles de pesos, de las cuales 215 garantías por 37,889.6 miles de pesos fueron calificadas y aceptadas en el ejercicio de 2015 y 57 por 10,104.9 miles de pesos, corresponden a 2014. Sin embargo, no acreditó 8 garantías por 994.7 miles de pesos, correspondientes a contratos celebrados en materia de obra pública que fueron aceptadas y calificadas.

Cabe señalar que en respuesta al cuestionario de control interno, las cinco unidades revisadas informaron que los procedimientos, acciones o mecanismos en relación con la calificación, revisión, aceptación, recepción, guarda, registro, control, efectividad y seguimiento de las garantías, son los siguientes:

- Dirección de Administración. La Coordinación de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios informó que el sistema informático a través del cual se conoce la gestión global de las contrataciones es Compranet (sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios). Asimismo, para llevar el registro y control administrativo de las garantías la Coordinación Técnica de Contratos e Investigación de Mercados, a través de la División de Contratos, cuenta con un área que realiza el registro y control de las garantías de cumplimiento hasta su vencimiento o, en su caso, hasta que se solicite hacerlas efectivas por incumplimiento del proveedor.

La División de Contratos registra en una base de datos las garantías, en la que se requisita la fecha de recepción, monto, moneda en que se expide, número de garantía, compañía afianzadora y el número de validación.

- Delegación Estatal en Jalisco. Informó que utiliza el Sistema de Abasto Institucional (SAI), el cual genera el "Reporte de fianzas por año", para los contratos que se encuentren abiertos de bienes de consumo terapéutico y no terapéutico, al que sólo el área contratante tiene acceso.

Asimismo, indicó que se lleva un control electrónico en Excel, en el que se detalla el procedimiento de adjudicación, nombre del proveedor, número de contrato y fianza, monto del contrato y de la fianza, nombre de la afianzadora, fechas de formalización del contrato, de revisión y aceptación de la fianza, y de término de las obligaciones contractuales, así como su estado.

- Delegación Sur del Distrito Federal. La Coordinación de Abastecimiento y Equipamiento de la delegación informó que el sistema informático que utiliza para la gestión de las garantías es el SAI pero sólo para emitir órdenes de reposición (suministro de bienes de

consumo) y el control administrativo se lleva mediante un archivo en Excel, a fin de vincular el compromiso adquirido por los proveedores con el debido cumplimiento de sus obligaciones contractuales.

- Las unidades médicas de alta especialidad Hospital de Cardiología Centro Médico Nacional Siglo XXI y Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional Occidente, informaron que utilizan el SAI y los reportes de fianzas de dicho sistema.

Conforme a lo anterior, la entidad fiscalizada no subsanó en su totalidad las diferencias observadas, situación que denota deficiencias de control en el seguimiento del estado de las garantías recibidas, toda vez que las cinco unidades llevaron a cabo mecanismos administrativos diferentes para controlar la calificación, revisión, aceptación, recepción, guarda, registro, efectividad y seguimiento de las garantías, por lo que se constató que la entidad fiscalizada no contó con un mecanismo institucional para ello, a fin de generar información homogénea y confiable, que brinde certeza de la cantidad, monto y estado de las garantías, en incumplimiento del artículo 1, segundo párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en cuanto a la inobservancia de los criterios de eficiencia y control en la administración de los recursos públicos federales.

#### 15-1-19GYR-02-0308-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social implemente mecanismos de control a nivel institucional para vigilar y dar seguimiento al estado de las garantías recibidas, a fin de generar información homogénea y confiable que brinde certeza de la cantidad, monto y estado de las garantías.

### **3. Calificación y aceptación de garantías**

Los artículos 25, párrafo tercero, 48 y 53, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 39, fracción II, inciso i), numeral 7; establecen que en las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública contratada cuya vigencia rebase un ejercicio presupuestario, las entidades deberán determinar tanto el presupuesto total como el relativo a los ejercicios de que se trate, así como establecer en el modelo de contrato el desglose de los importes a ejercer en cada ejercicio, tratándose de contratos que abarquen más de un ejercicio fiscal, y que los proveedores que celebren contratos con base en esta normativa deberán garantizar los anticipos, que en su caso reciban y el cumplimiento de los contratos, así como la obligación de responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los servicios, como de cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido, estas garantías se constituirán en favor de las entidades, cuando los actos o contratos se celebren con ellas.

Por otra parte, en los numerales 4.2.7 Garantías, subproceso, 4.2.7.1.3 Calificación y aceptación de garantías del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 4.2.3 Formalización del contrato, y 4.3.6 Entrega-recepción, finiquito y extinción de obligaciones del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, se establece que en la calificación de las garantías se verificará que éstas cumplan con los requisitos legales y contractuales establecidos de acuerdo con el tipo de



garantía de que se trate y que las mismas se hayan emitido con sujeción a las disposiciones legales aplicables y que se encuentren a favor de la entidad, para efectos de su aceptación.

Asimismo, las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas del Instituto Mexicano del Seguro Social, vigentes en el ejercicio, establecen que las áreas contratantes serán las responsables de su resguardo, y que los porcentajes por los cuales se aceptarán, serán conforme a las leyes y reglamentos correspondientes.

El procedimiento de recepción, revisión, envío y liberación de garantías, de observancia obligatoria para las unidades administrativas, vigente hasta el 21 de septiembre de 2015, establece que las garantías deben constituirse a favor del IMSS, a plena satisfacción del instituto, ajustarse al formato establecido por la Dirección Jurídica y contener las cláusulas en las que se adviertan los derechos y obligaciones respectivos, el objeto que se garantice y la manera en que se haya otorgado por la institución fiadora, en su calidad de tercero, el cual responderá en caso de que el proveedor fiado incumpla con la obligación garantizada.

Para verificar el cumplimiento de la normativa anterior, y con base en los ordenamientos establecidos para la calificación y aceptación de las garantías constituidas a favor del IMSS, se seleccionaron 5 de las 68 unidades administrativas del instituto, a quienes correspondieron 121 garantías, por 1,009,562.5 miles de pesos, de las cuales 117 garantías, por 1,006,268.6 miles de pesos, fueron de pólizas iniciales y 4, por 3,293.9 miles de pesos, de endosos por incremento en el monto, integradas como sigue:

MUESTRA DE GARANTÍAS CALIFICADAS Y ACEPTADAS EN 2015  
(Miles de pesos)

Unidad administrativa	Cantidad de garantías	Importe
Dirección de Administración	20	496,575.2
Delegación Sur del Distrito Federal	28	225,437.0
Delegación Estatal en Jalisco	25	188,513.6
UMAE Hospital de Cardiología CMN Siglo XXI	20	69,106.4
UMAE Hospital de Especialidades CMN Occidente	28	29,930.3
<b>Total</b>	<b>121</b>	<b>1,009,562.5</b>

FUENTE: Garantías aceptadas proporcionadas por las unidades administrativas revisadas.

Con la revisión de los expedientes de las garantías seleccionadas, se verificó el número y objeto de las pólizas, así como el monto y porcentaje de las garantías pactadas en los contratos; asimismo, se revisó la fecha de emisión y vigencia, su obligación garantizada, beneficiario, y se identificó la cláusula del contrato en la que se señalan las condiciones particulares para su constitución y aceptación por el instituto.

De las 121 garantías revisadas por 1,009,562.5 miles de pesos, se constató que fueron calificadas y aceptadas de acuerdo con la normativa mencionada; asimismo, que las áreas requirientes custodian los documentos de las garantías hasta que son solicitadas por los proveedores para su liberación.

Se verificó que, en 2015, la Delegación Estatal en Jalisco aceptó 5 garantías de cumplimiento por 17,115.2 miles de pesos; sin embargo, en el contrato no se estableció el importe máximo autorizado para 2015 que serviría como base para determinar el monto por el cual debía aceptarse la garantía; al respecto, la Coordinación de Abastecimiento y Equipamiento de la delegación informó que dichos importes fueron calculados de acuerdo con la información del procedimiento de licitación del área convocante utilizado por las unidades administrativas para continuar con el proceso de calificación y aceptación de las garantías. Se comprobó que fueron aceptadas de conformidad con el porcentaje establecido en el contrato; sin embargo, se determinó que en los contratos y convenios modificatorios, en los cuales se rebasó un ejercicio presupuestario, no se determinan los importes máximos autorizados por cada ejercicio con el fin de que las áreas que califican y aceptan las garantías cuenten con los elementos para verificar las garantías constituidas a favor del IMSS, en incumplimiento de los artículos 25, párrafo tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 39, fracción II, inciso i), numeral 7 de su reglamento.

El 8 de octubre de 2016, la Delegación Estatal en Jalisco informó que respecto de los contratos en los que no se estableció el importe máximo a ejercer para 2015, la Coordinación de Abastecimiento determinó los montos por ejercicio de los cinco contratos y solicitó a los proveedores la corrección de las pólizas para que correspondan al año en cuestión.

El 8 de septiembre de 2015, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) las "Disposiciones Generales a que se sujetarán las garantías otorgadas a favor del Gobierno Federal para el cumplimiento de obligaciones distintas de las fiscales que constituyan las dependencias y entidades en los actos y contratos que celebren", emitidas por la Tesorería de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En las consideraciones se establece que las entidades de la Administración Pública Federal deberán observar esas disposiciones en lo que resulten aplicables a las garantías que se expidan a su favor; además, en la disposición séptima se señala que se deberá elaborar el oficio para la calificación y aceptación de la garantía y notificarlo de forma personal al oferente.

Se comprobó que de las 121 garantías revisadas 35, por 380,318.2 miles de pesos, se aceptaron con posterioridad a la fecha de la publicación de esas disposiciones; sin embargo, sólo en 19 casos, por 216,163.7 miles de pesos, se presentó el oficio, y para las 16 restantes, por 164,154.5 miles de pesos, la entidad incumplió esa disposición.

Es conveniente comentar que las unidades administrativas revisadas informaron a julio de 2016 que el IMSS no dio a conocer los criterios a considerar en cuanto a la implementación y adecuación de las disposiciones generales mencionadas, así como el procedimiento y la inclusión en las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

Al respecto, el 20 de septiembre de 2016, la División de Contratos de la Dirección de Administración, informó a la Coordinación Técnica de Planeación y Contratos, ambas del IMSS, que las "Disposiciones Generales a que se sujetarán las garantías otorgadas a favor del Gobierno Federal para el cumplimiento de obligaciones distintas de las fiscales que constituyan las dependencias y entidades en los actos y contratos que celebren", permiten a las entidades realizar su propio procedimiento para la calificación y aceptación de las garantías. Asimismo, manifestó que no contravienen ninguno de los preceptos contemplados

en las Disposiciones, e indicó que no son aplicables de forma general al IMSS, toda vez que éstas permiten que tratándose de las garantías que se otorguen a favor de las Entidades de la Administración Pública Federal, sus propias Tesorerías serán las beneficiarias y que la calificación y aceptación de las garantías las realicen las propias entidades.

El 18 de octubre de 2016, la Coordinación Técnica de Planeación y Contratos de la Dirección de Administración informó que en el caso de los órganos normativos, la División de Contratos dependiente de esa coordinación es quien custodia las garantías hasta que son solicitadas por los proveedores para su respectiva cancelación ante la afianzadora.

Asimismo, informó que la División de Contratos propuso que la Dirección Jurídica del instituto, realice una consulta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para conocer si las "Disposiciones generales" emitidas por la Tesorería de la Federación le son aplicables de forma general al IMSS, toda vez que derivado de la interpretación realizada, éstas permiten que tratándose de garantías otorgadas a favor de entidades, sus propias tesorerías sean las beneficiarias y que la calificación y aceptación de las garantías, la realicen las propias entidades y solamente deban observar dichos preceptos normativos que les resulten aplicables.

No obstante lo informado por la entidad fiscalizada, la observación subsiste, debido a que fue en 2015 cuando la Delegación Estatal en Jalisco aceptó 5 garantías de cumplimiento, por 17,115.2 miles de pesos, sin que en los contratos se estableciera el importe máximo autorizado para ese año; además, de 35 garantías, por 380,318.2 miles de pesos, que se aceptaron con posterioridad al 8 de septiembre de 2015, fecha de publicación de las disposiciones generales a que se sujetarán las garantías otorgadas a favor del Gobierno Federal para el cumplimiento de obligaciones distintas de las fiscales que constituyan las dependencias y entidades en los actos y contratos que celebren, en 16 casos, por 164,154.5 miles de pesos, no se presentó el oficio para la calificación y aceptación de la garantía, previsto en esas disposiciones.

**15-1-19GYR-02-0308-01-003 Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social implemente mecanismos de control para que en los contratos y convenios modificatorios en los cuales se rebase un ejercicio presupuestal para su ejecución, se determine el importe máximo autorizado que sirve de base para determinar el monto por el cual debe aceptarse la garantía, por cada ejercicio que comprenda la vigencia de esos instrumentos, con el fin de que las áreas que califican y aceptan las garantías cuenten con los elementos para verificar las constituidas a favor del instituto.

**15-1-19GYR-02-0308-01-004 Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social realice las acciones conducentes a fin de que las áreas responsables de la calificación y aceptación de las garantías den cumplimiento a las "Disposiciones Generales a que se sujetarán las garantías otorgadas a favor del Gobierno Federal para el cumplimiento de obligaciones distintas de las fiscales que constituyan las dependencias y entidades en los actos y contratos que celebren", en la presentación del oficio para la calificación y aceptación de la garantía, previsto en éstas.

#### **4. Cumplimiento de las obligaciones contractuales relacionadas con las garantías**

En términos del artículo 48 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 81, fracción VIII, de su reglamento; 48 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 168, 169 y 170 de su reglamento, los proveedores y contratistas están obligados a garantizar el cumplimiento de los contratos que sean celebrados al amparo de éstas, para lo cual deben presentar una de las formas legales de garantías en los términos previstos en dichas disposiciones y en su normativa reglamentaria, para que en el caso de que exista un incumplimiento de las obligaciones contractuales se pueda subsanar el daño o perjuicio causado llevando a cabo la efectividad de tales garantías.

Para efectos de lo referido en el párrafo anterior debe considerarse lo dispuesto en el numeral 4.3 del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual prevé que para verificar que los bienes o servicios contratados cuenten con las características establecidas en el contrato y en las disposiciones aplicables, deben emitirse las constancias de recepción de bienes o de entrega de los servicios; asimismo, en las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que estuvieron vigentes en 2015, se prevé la obligación de los administradores de los contratos, así como de las áreas requirentes y técnicas, de verificar el cumplimiento de éstos, para lo cual se debe atender a la naturaleza de los bienes o servicios contratados para, en su caso, emitir la documentación que acredite el cumplimiento de éstos.

Por otra parte, en términos del numeral 4.3.6 del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se prevé que para verificar la debida terminación de los trabajos conforme a los requisitos y condiciones estipuladas en el contrato y la normativa aplicable, debe formalizarse el acta de entrega-recepción de los trabajos, el finiquito y el acta de extinción de los derechos y obligaciones derivados del contrato, en concordancia con lo previsto en las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigentes en el ejercicio 2015.

Por lo anterior, de 28,259 contratos celebrados por el IMSS vigentes en 2015 por 79,837,325.6 miles de pesos, se determinó revisar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de 115 contratos por 9,105,406.2 miles de pesos el 11.4%, de la Dirección de Administración, la Delegación Sur del Distrito Federal, la Delegación Estatal en Jalisco y las Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAES) Hospital de Cardiología Centro Médico Nacional Siglo XXI y Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional Occidente, integrados como sigue:

MUESTRA DE CONTRATOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES,  
ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS Y OBRA PÚBLICA, CELEBRADOS EN 2015  
(Miles de pesos)

Unidad administrativa	Cantidad de contratos	Importe máximo
a) Dirección de Administración	20	3,899,694.7
b) Delegación Sur del Distrito Federal	26	1,539,951.9
c) Delegación Estatal en Jalisco	25	2,686,818.1
d) UMAE Hospital de Especialidades CMN Occidente	25	290,551.8
e) UMAE Hospital de Cardiología CMN Siglo XXI	19	688,389.7
Total	115	9,105,406.2

FUENTE: Expedientes y contratos proporcionados por las unidades administrativas seleccionadas.

Con la revisión de los 115 contratos, se determinó lo siguiente:

- a) **Dirección de Administración.** Con la revisión de 20 contratos por 3,899,694.7 miles de pesos, se comprobó que acreditaron el cumplimiento de las obligaciones contractuales mediante constancias, informes de cumplimiento de obligaciones emitidas por el administrador del contrato o actas de entrega-recepción y reporte de órdenes de reposición atendidas emitidos del Sistema de Abasto Institucional (SAI), por la Coordinación de Control de Abasto del IMSS.
- b) **Delegación Sur del Distrito Federal.** Con la revisión de 26 contratos por 1,539,951.9 miles de pesos, se constató que cumplieron con las obligaciones contractuales (constancias de cumplimiento, informes de entrega de bienes, órdenes de remisión, programa de supervisión, finiquitos y acta de extinción de derechos y obligaciones, entre otros); asimismo, el 20 de septiembre de 2016 el Departamento de Conservación y Servicios Generales remitió oficio de fecha 14 de septiembre de 2016 a los Jefes de Conservación de Unidad de la Delegación Sur del Distrito Federal, con el que les instruyó que a partir del 14 de septiembre de 2016 para todos los contratos en materia de obras públicas se elaboren las actas de finiquito del contrato y de extinción de derechos y obligaciones.
- c) **Delegación Estatal en Jalisco.** En la revisión de 25 contratos por 2,686,818.1 miles de pesos, celebrados por la Coordinación de Abastecimiento y Equipamiento Delegacional y la Coordinación Técnica de Bienes y Servicios de la Delegación Estatal en Jalisco, se constató que, de acuerdo con las constancias de cumplimiento emitidas por los administradores de los contratos y por las área requirentes, se dio cumplimiento de las obligaciones contractuales.
- d) **Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional Occidente.** Con la revisión de 25 contratos, por 290,551.8 miles de pesos, celebrados por el Departamento de Conservación y Servicios Generales y por el Departamento de Abastecimiento, se determinó lo siguiente:
  - El contrato núm. S4M0849, por un monto de 7,640.9 miles de pesos, correspondiente a los servicios de seguridad privada está vinculado con una denuncia de hechos presentada por el IMSS ante la Procuraduría General de la

República en la Delegación en Jalisco, por el robo o sustracción de dos monitores de signos vitales que se encontraban bajo el resguardo del prestador del servicio de seguridad privada, cuyo valor fue determinado en 142.1 miles de pesos.

Asimismo, en dicha acta, se señala que el Director de la Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional Occidente envió a la División de Gestión Presupuestaria los cuadros de valoración de pérdidas debidamente requisitados, y cédulas para solicitar los recursos indemnizados por 142.1 miles de pesos, a fin de que sean aplicados al gasto, en la cual se señaló que no existe daño al patrimonio del IMSS al haber resarcido el pago correspondiente a los bienes sustraídos.

El 14 y 19 de octubre de 2016 el Departamento de Finanzas de la Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional Occidente, proporcionó el comprobante de consulta de movimientos del mes de abril del 2016 de la institución financiera en el que se visualizan las transferencias realizadas a la cuenta bancaria del instituto por 77.1 miles de pesos y 65.0 miles de pesos, referentes al resarcimiento de los bienes sustraídos, con lo que se comprobó que el instituto, hizo efectiva la garantía del contrato núm. S4M0849.

- Se constató que los 25 contratos cumplieron con las obligaciones contractuales (constancias de cumplimiento, informes de entrega de bienes, órdenes de remisión, programa de supervisión, entre otros).

**e) Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Cardiología Centro Médico Nacional Siglo XXI.** Con la revisión de 19 contratos por 688,389.7 miles de pesos, se verificó lo siguiente:

- No acreditó contar con la constancia de cumplimiento de las obligaciones de los contratos celebrados en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, núms. C5M0034, C5M0036, D150002, D155011, D155013, D155016, D5M0001, D5M0002, D5M0003, D5M0004, D5M0005, D5M0008, D5M0009, D5M0012, D5M0040, S5M0019 y S5M0035, en incumplimiento del artículo 81, fracción VIII, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

La Dirección Administrativa y sus jefaturas de Departamento de Conservación y Servicios Generales, y la Oficina de Adquisiciones, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, elaboraron las 17 constancias de cumplimiento de obligaciones dirigidas a los proveedores de fechas 13 y 14 de septiembre de 2016, con lo que se solventa lo observado.

- Del contrato núm. C5M0033 proporcionó el Acta Administrativa de inicio y cierre de mantenimiento, que acredita su cumplimiento, de conformidad con la normativa.
- Del contrato núm. C5M0032 celebrado en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, acreditó la obligación de notificar al contratista en la fecha de la recepción de la entrega física de los trabajos, fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo el finiquito.

- Asimismo, se constató que los 19 contratos revisados cuentan con el oficio debidamente firmado de aceptación de la responsabilidad por parte del representante del área técnica designado, en cumplimiento del numeral 26.5 de las Políticas, Bases y Lineamientos en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por lo anterior, se concluye que los 115 contratos revisados, cumplieron con las obligaciones contractuales (constancias de cumplimiento, órdenes de remisión, finiquitos, actas entrega, entre otros documentos).

## 5. Remisión para efectividad

En términos del artículo 54 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 61 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, las entidades podrán rescindir administrativamente en cualquier momento los contratos, cuando el proveedor o contratista incurra en incumplimiento de sus obligaciones contractuales, y celebrar el finiquito correspondiente.

En el numeral 4.3.7 del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 4.7, aspectos generales, segundo párrafo, del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se establece la obligación de hacer efectivas las garantías otorgadas por el proveedor o contratista, en caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales garantizadas, atendiendo a lo dispuesto en la ley, el reglamento y demás normativa aplicable.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) informó que se remitieron para efectividad cinco pólizas de garantía por un monto garantizado de 3,447.3 miles de pesos, derivadas de incumplimientos de obligaciones contractuales durante 2015, como se muestra a continuación:

### GARANTÍAS REMITIDAS PARA EFECTIVIDAD DURANTE 2015

(Miles de pesos)

Unidad administrativa	Cantidad de Garantías	Monto Garantizado
a) Delegación Estatal en Chiapas	1	374.0
b) Delegación Estatal en Coahuila	1	389.4
c) Delegación Estatal en Guanajuato	1	2,268.9
d) Delegación Estatal en Jalisco	1	380.5
e) Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Especialidades No. 71 en Torreón, Coahuila	1	34.5
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>3,447.3</b>

FUENTE: Pólizas de garantías remitidas de efectividad proporcionadas por las unidades administrativas revisadas.

Con la revisión de los expedientes de las garantías, se constató lo siguiente:

- a) **Delegación Estatal en Chiapas.** Los días 26 y 28 de octubre, 2 y 20 de noviembre de 2015, la Coordinación de Abastecimiento y Equipamiento llevó a cabo las gestiones ante la Jefatura de Servicios Jurídicos de la delegación para hacer efectiva la garantía por 374.0 miles de pesos; sin embargo, el 30 de octubre de 2015, el proveedor interpuso juicio de nulidad en contra de la rescisión administrativa del contrato ante la Sala Regional de Chiapas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el cual, mediante sentencia interlocutoria de fecha 01 de diciembre de 2015, se otorgó la medida cautelar de suspensión definitiva sobre los actos consecuentes de la rescisión administrativa del contrato, entre las que se ubica la reclamación de la garantía de cumplimiento, hasta en tanto sea resuelto en lo principal la nulidad interpuesta, por lo que en 2015 la autoridad quedó inhabilitada para realizar los actos conducentes a la efectividad de la garantía.

El 9 de septiembre de 2016, la Jefatura de Servicios Jurídicos de la Delegación Estatal Chiapas del IMSS indicó del estado procesal del juicio de nulidad promovido por el proveedor, informó que el 04 de febrero de 2016 fue depositado a través de la oficialía de partes del Servicio Postal Mexicano la contestación de demanda emitida a favor de los intereses institucionales, y que mediante Boletín jurisdiccional del 31 de marzo de 2016, la Sala Regional de Chiapas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tuvo por contestada la demanda por parte del IMSS, por lo que al 09 de septiembre de 2016 se encuentra en espera de la sentencia definitiva.

- b) **Delegación Estatal en Coahuila.** El 10 de junio de 2015, la Coordinación de Abastecimiento y Equipamiento llevó a cabo ante la Jefatura de Servicios Jurídicos de la delegación, las gestiones para hacer efectiva la garantía por 389.4 miles de pesos, por lo que el 28 de diciembre de 2015, se reclamó la fianza; sin embargo, el 10 de marzo de 2016 la afianzadora informó al instituto que se encuentra impedida legalmente para realizar pago alguno debido a que el IMSS mantiene un adeudo a favor de la afianzadora por 412.3 miles de pesos, por facturas pendientes de pago de 2015.

Al respecto, el 19 de septiembre de 2016, la Delegación Estatal en Coahuila del IMSS informó mediante tarjeta informativa el procedimiento de reclamación administrativa de la fianza e informó que el 29 de diciembre de 2015 se envió a la afianzadora por correo certificado la Reclamación Administrativa de la Póliza de Fianza 1544610-000 otorgada por el proveedor, y se reclamó el pago de 389.4 miles de pesos por darse los supuestos de exigibilidad de la garantía. Por lo que el 10 de marzo de 2016 la afianzadora emitió resolución en la que determina que el fiado (empresa) cuenta con un adeudo a su favor por 412.3 miles de pesos y el monto de lo reclamado en la fianza es inferior a dicha cantidad y argumenta que "suponiendo sin conceder que el reclamo fuera procedente el beneficiario tendría que realizar el principio de proporcionalidad, ya que realizando dicho principio el instituto tendrá aún el adeudo por la cantidad de 22.9 miles de pesos a favor del fiado de la póliza de fianza" y resuelve que se encuentra impedida para realizar el pago.

Asimismo, para dar continuidad con la acción legal, el 14 de octubre de 2016 el Titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos envió al Delegado Estatal en Coahuila el proyecto de demanda para hacer efectiva la fianza, así como copia de un comunicado de fecha 13 de octubre de 2016, mediante el cual remitió ese proyecto a la Coordinación de Asuntos Contenciosos, a fin de solicitar apoyo para encauzar y determinar el criterio



jurídico que se aplicará en la tramitación del procedimiento especial de fianzas en contra de la compañía afianzadora.

- c) **Delegación Estatal en Guanajuato.** La delegación informó del estado procesal del juicio que se sigue respecto a la impugnación de la rescisión del contrato, al cual corresponde una garantía por 2,268.9 miles de pesos, la cual fue reportada como remitida a efectividad, la Jefatura de Servicios Jurídicos de la delegación mencionó que podrá presentar reclamación una vez concluida la referida sustanciación y mediando solicitud del administrador del contrato en términos del mismo.

Asimismo, el 13 de septiembre de 2016, Servicios Jurídicos IMSS Guanajuato informó que la Delegación Estatal en Guanajuato, no cuenta con expediente judicial derivado del contrato D1502 de fecha 9 de noviembre de 2011 y que el juicio de nulidad fiscal número 1880/15-10-01-3, promovido por la prestadora de servicios, es atendido por la División Normativa Fiscal.

El 20 de octubre de 2016, la Delegación Estatal en Guanajuato, proporcionó copia de un oficio de reclamación de la fianza núm. 3248-00287-6 del 14 de noviembre de 2011 por un monto de 2,268.9 miles de pesos dirigido a la afianzadora, en la que se reclama y requiere el pago por un total de 3,810.0 miles de pesos (incluye IVA) con cargo a la póliza de la fianza mencionada. Sin embargo, el oficio no muestra los sellos de recepción por la afianzadora.

- d) **Delegación Estatal en Jalisco.** El 07 de abril de 2015, la Coordinación de Abastecimiento y Equipamiento solicitó a la Jefatura de Servicios Jurídicos de la delegación la efectividad de la garantía por 380.5 miles de pesos. Al respecto, fue proporcionada el acta de finiquito donde se indicó que una vez elaborados los cálculos del servicio no otorgado y descontado el monto pendiente de pago al prestador de servicios, quedó un saldo pendiente de cobro por 30.5 miles de pesos, el cual se acreditó con la ficha de depósito con número de folio 14393-10581 de fecha 22 de septiembre de 2015.

- e) **Unidad Médica de Alta Especialidad (UMAE) Hospital de Especialidades No. 71 en Torreón, Coahuila.** La unidad médica informó que el contrato relacionado con la garantía reclamada por 34.5 miles de pesos, fue debidamente rescindido el 25 de septiembre de 2015, por lo que inició el procedimiento de cobro de la póliza de fianza el 15 de octubre de 2015; sin embargo, el 29 de octubre de 2015 la afianzadora respondió que la póliza reclamada era falsa, por lo cual el 15 de diciembre de 2015 la División de Asuntos Jurídicos de esa UMAE interpuso denuncia penal en contra del proveedor ante la Procuraduría General de la República, la cual al 29 de julio de 2016 continuaba en averiguación previa.

En lo que corresponde a las garantías que fueron reclamadas y que se hicieron efectivas durante el 2015, el instituto informó que la cuenta 41040505 Multas y penalizaciones por incumplimiento de contratos ascendió a 483,055.0 miles de pesos, importe que integra la efectividad de las garantías y otros conceptos. Al respecto, la Dirección de Finanzas del IMSS informó que ese monto incluyó 19,223.7 miles de pesos correspondientes a las garantías que se hicieron efectivas en 2015, de la Dirección Jurídica por 55.1 miles de pesos, de la Delegación Sur en el Distrito Federal por 10,021.2 miles de pesos y de la Delegación Estatal en Jalisco por 9,147.4 miles de pesos.

Por otra parte, por concepto de la impugnación de garantías, la Delegación Estatal en Zacatecas demandó el pago de dos garantías por la vía especial de fianzas, ante el Juzgado de Distrito del Vigésimo Tercer Circuito el 3 de julio de 2013, por las cantidades de 118.9 y 17.2 miles de pesos, por la rescisión administrativa de los contratos núms. C051221 y C051222, por lo que, con fecha 06 de mayo de 2014, se dictó sentencia definitiva, con la cual se declaró improcedente la acción en contra de la afianzadora absolviendo a ésta del pago de las prestaciones reclamadas, por lo que el instituto inconforme con la resolución, interpuso recurso de apelación, ante el Tribunal Unitario del Vigésimo Tercer Circuito, quien el 24 de noviembre de 2014, confirmó lo resuelto en la sentencia recurrida, en consecuencia el IMSS promovió amparo directo ante la autoridad responsable mediante el escrito del 17 de diciembre de 2014, del que se negó el amparo mediante la sentencia del 30 de abril de 2015.

Por lo anterior, la sentencia de amparo directo contra la resolución en el recurso de apelación del 24 de noviembre de 2014 causó ejecutoria por ministerio de ley al no admitir recurso alguno contra la sentencia dictada, por lo que se ordenó el archivo del expediente como asunto totalmente concluido.

En conclusión, no fue posible que las delegaciones estatales en Chiapas, Coahuila, Guanajuato y la Unidad Médica de Alta Especialidad (UMAЕ) Hospital de Especialidades No. 71 en Torreón, Coahuila hicieran efectivas las garantías por 374.0, 389.4, 2,268.9 y 34.5 miles de pesos, respectivamente, las de Chiapas, Guanajuato y UMAЕ Hospital de Especialidades No. 71 en Torreón, Coahuila se encontraban en proceso judicial y de la correspondiente a la Delegación Estatal en Coahuila se elaboró proyecto de demanda al no obtener el pago de parte de la afianzadora.

#### 15-1-19GYR-02-0308-01-005 **Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social realice las acciones conducentes a fin de dar seguimiento al cobro de las garantías que se encuentran en proceso judicial correspondientes a las delegaciones estatales en Chiapas y Guanajuato por 374.0 y 2,268.9 miles de pesos, respectivamente, así como para hacer efectiva la fianza por 389.4 miles de pesos de la Delegación Estatal en Coahuila.

#### **6. Garantías por defectos, vicios ocultos y cualquier otra responsabilidad**

En relación con los defectos, vicios ocultos o cualquier otra responsabilidad en la que incurra, derivados de los contratos celebrados por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, el artículo 53, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, dispone que los proveedores están obligados ante la dependencia o entidad a responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los servicios, así como de cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido, en los términos señalados en el contrato respectivo y en la legislación aplicable.

En este sentido, el numeral 4.2.7 "Garantías" del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, publicado por la Secretaría de la Función Pública en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2010, dispone que los contratos formalizados deben contar con las garantías que

resulten necesarias en términos de las disposiciones aplicables, para asegurar la amortización de los anticipos, el cumplimiento de los contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y, en su caso, para responder por los defectos y vicios ocultos de los bienes o de la calidad de los servicios contratados; asimismo, en el numeral 4.2.7.1.1 "Recibir garantías del proveedor", se estableció que las áreas contratantes deberán observar que los proveedores otorguen las garantías en alguna de las formas que señalan los artículos 79, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 103 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

El artículo 79, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece que la forma de otorgamiento de las garantías que deban constituirse a favor de las dependencias y entidades por actos y contratos que celebren, podrá ser mediante:

- a) Depósito de dinero constituido a través de certificado o billete de depósito expedido por institución de crédito autorizada;
- b) Fianza otorgada por institución autorizada;
- c) Depósito de dinero constituido ante la Tesorería de la Federación (TESOFE) o tesorería de la entidad, según corresponda;
- d) Carta de crédito irrevocable, expedida por institución de crédito autorizada;
- e) Cheque certificado o de caja expedido a favor de la TESOFE o la tesorería de la entidad, según corresponda, o
- f) Cualquier otra que, en su caso, autorice la TESOFE.

Se verificó el cumplimiento de estas formas de garantía en 109 contratos por 9,051,149.9 miles de pesos, se determinó que en los 109 contratos, de los cuales 85 fueron celebrados en 2015, no se garantizaron las obligaciones previstas en el artículo 53, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de Sector Público, en alguna de las formas establecidas en el artículo 79, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. En 50 contratos se incluyó una cláusula de canje para cubrirse de supuestos como caducidad de los bienes, defectos a simple vista, mal estado de fabricación, especificaciones distintas a las establecidas en el contrato o calidad inferior a la propuesta, vicios ocultos, o bien, cuando las áreas usuarias manifiesten queja en el sentido de que el uso del bien pueda afectar la calidad del servicio, previendo cartas emitidas por los representantes legales de los proveedores, situación que está prevista en las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del IMSS; sin embargo, se verificó que esa cláusula no cumple con alguna de las formas de garantía mencionadas.

El 20 de octubre de 2016 la entidad informó que el artículo 48 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece que los proveedores que celebren los contratos a que se refiere esa ley tienen la obligación solamente de garantizar los anticipos y el cumplimiento de los contratos; y el artículo 103 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, prevé que los proveedores

pueden otorgar las garantías a que se refiere la ley y el reglamento, en alguna de las formas previstas en el artículo 137 del Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación en el caso de dependencias, o en las disposiciones aplicables tratándose de entidades.

Asimismo, hizo referencia al contenido del numeral 4.2.7 del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ya citado, y agregó que ese numeral establece que hay garantías de cumplimiento, de anticipo, por defectos y vicios ocultos de los bienes o de calidad de los servicios contratados. Señaló que aunado a lo anterior, el numeral 4.2.7.1.1 de dicho manual, dispone que las entidades tienen la obligación de recibir del proveedor las garantías que éste debe otorgar de conformidad con lo previsto en la ley, el reglamento, la convocatoria, invitación o solicitud de cotización, según corresponda, así como en términos de las disposiciones que resulten aplicables de acuerdo al tipo de garantía, que para el caso de las entidades se debe aplicar en lo conducente lo establecido en el segundo párrafo de dicho numeral, por lo que concluyó que es claro que el IMSS no está obligado a exigir que la garantía por defectos y vicios ocultos de los bienes o de la calidad de los servicios que contrate, sea conforme al artículo 137 del Reglamento de la Ley del Servicios de Tesorería de la Federación.

Además, señaló que el argumento anterior se refuerza con el artículo 79, fracción IV, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en virtud del cual, tratándose de las garantías que deban otorgarse con base en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en razón de actos y contratos regulados por ésta, se sujetarán a las disposiciones que le sean aplicables, estableciendo que los órganos de gobierno de las entidades, dentro de las políticas, bases y lineamientos, que conforme a la referida ley deban expedir, fijarán la forma y porcentajes a los que deberán sujetarse las garantías que se constituyan con motivo de los actos o contratos que celebren. Por lo que afirmó que el órgano de gobierno del IMSS, de conformidad con esta fracción, ha determinado en sus Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, que las garantías contra defectos o vicios ocultos de bienes y calidad de los servicios, son cumplidas cabalmente con la carta de garantía que exhibe el proveedor y con la cláusula de canje establecida en los contratos de la muestra.

También informó que el Órgano de Gobierno del IMSS ha determinado en el numeral 4.18.5., de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social, que las garantías contra defectos o vicios ocultos de bienes, calidad de servicios y de operación y funcionamiento, deben indicar solamente:

- Plazo para notificar al Proveedor.
- La existencia de consumibles y refacciones, en su caso.
- Plazo y condiciones de canje o devolución del bien.
- Caducidades del bien.
- Centros de servicio (domicilios y horarios) y reporte técnico.
- Periodo de garantía.
- Tiempos máximos de reparación o atención de fallas.

- Garantía de mano de obra y/o partes.
- Mantenimientos correctivos y/o preventivos.
- En su caso, si se requiere capacitación, solicitar programa para la misma.

Asimismo, señala que el numeral 5.5.2.1.4., de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social, prevé que para bienes de consumo, el o los responsables de la recepción se cerciorarán que el proveedor presente la documentación siguiente:

- Escrito preferentemente en papel membretado, en el cual el proveedor, por su propio derecho o a través de su representante legal, garantice que el periodo de caducidad de los bienes no podrá ser menor a 12 (doce) meses, contados a partir de la fecha de entrega de éstos (solo aplica para bienes terapéuticos).
- Los proveedores podrán entregar bienes con una caducidad mínima hasta de 9 (nueve) meses, siempre y cuando entreguen una carta compromiso, en la cual se obliguen a canjear, dentro del plazo establecido en la convocatoria, invitación o cotización, sin costo alguno para el IMSS, aquellos bienes que no sean consumidos dentro de su vida útil.
- Se podrá considerar una caducidad menor a 9 (nueve) meses, cuando se acredite que los bienes tienen una vida útil menor a partir de la fecha de fabricación.
- Tratándose de productos biológicos (vacunas) se considerará una caducidad mínima de 7 (siete) meses.

Informó que de lo antes expuesto se advierte que la carta de garantía y el canje que se establecen como opción para que el proveedor responda por los defectos y vicios ocultos de algunos bienes según las peculiaridades de la contratación, es válido de conformidad con el artículo 103 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, administrado con los numerales de 4.18.5 y 5.5.2.1.4 de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del IMSS.

De lo anterior, se desprende que si bien el artículo 48 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, prevé dos tipos de obligaciones a garantizar, el artículo 53, segundo párrafo, de esa ley, dispone que el proveedor deberá responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los servicios, así como de cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido, en los términos señalados en el contrato respectivo y en la legislación aplicable.

Asimismo, el numeral 4.2.7.1 "Elementos del subproceso" del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece como insumos el contrato y las garantías (de cumplimiento, de anticipo, por defectos y vicios ocultos de los bienes o de calidad de los servicios contratados); así como el numeral 4.2.7.1.1 "Recibir garantías del proveedor", apartado "Aspectos generales a considerar", tercer párrafo, dispone que las áreas contratantes deberán observar que los proveedores otorguen las garantías en alguna de las formas que señalan los artículos 79, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 103 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Además, en el numeral 5.3.25 de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del IMSS, se reconocen las garantías por los defectos y vicios ocultos al referir que "El área responsable de determinar montos menores de las garantías de cumplimiento de los contratos, así como de sustituir o cancelar las garantías señaladas en los artículos 48 y 53 segundo párrafo de la LAASSP, y comunicar a la Tesorería de la Federación dicha cancelación o, en su caso, solicitar se haga efectiva, ...".

En conclusión, el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece expresamente que se debe contar con garantías para responder por los defectos y vicios ocultos de los bienes o de la calidad de los servicios contratados, y remite al artículo 79, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que contempla las formas de garantía que deben otorgar los proveedores, por lo que, el IMSS al formar parte de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, tiene la obligación de cumplir con dicho manual a fin de observar que los proveedores otorguen las garantías para responder por los defectos y vicios ocultos de los bienes o de la calidad de los servicios contratados, en alguna de las formas establecidas en ese artículo, además de establecer en las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del IMSS, las formas a las que deberán sujetarse las garantías que se constituyan, como lo dispone el artículo 79, fracción IV, del mismo reglamento.

#### **15-1-19GYR-02-0308-01-006 Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social implemente mecanismos de control en la celebración de los contratos por adquisiciones, arrendamientos y servicios, con objeto de que en las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social en la cláusula que corresponda se establezca una de las formas de garantías previstas en el artículo 79, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los servicios, así como de cualquier otra responsabilidad en que se incurra, en los términos previstos en el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

#### **15-9-19GYR-02-0308-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que, en su gestión, no establecieron en 85 contratos celebrados en el ejercicio fiscal de 2015, una de las formas de garantías previstas en el artículo 79, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los servicios, así como de cualquier otra responsabilidad en que se incurra, en los términos previstos en el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

## **7. Cancelación de las garantías**

El artículo 81, fracción VIII, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece que deberá preverse en los contratos que una vez cumplidas las obligaciones del proveedor a satisfacción de la dependencia o entidad, el servidor público facultado procederá inmediatamente a extender la constancia de cumplimiento de las obligaciones contractuales para que se dé inicio a los trámites para la cancelación de las garantías de anticipo y cumplimiento del contrato; asimismo, el artículo 90, párrafo séptimo, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Mismas, establece que una vez cumplidas las obligaciones del contratista a su satisfacción y entregada la garantía a que se refieren los párrafos primero y segundo del artículo 66 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Mismas, procederán inmediatamente a través del servidor público facultado, a levantar el acta administrativa que dé por extinguidos los derechos y obligaciones derivados del contrato, a efecto de que se inicien los trámites para la cancelación de la garantía de cumplimiento del contrato.

En este sentido, el numeral 4.3.7 Efectividad y cancelación de garantías, del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece como objetivo el gestionar la cancelación de las garantías al momento de cumplirse la obligación contractual garantizada; asimismo, en el numeral 4.3.6 Entrega-recepción, finiquito y extinción de obligaciones, del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, dispone que cuando derivado del finiquito se advierta que no existen saldos a favor o en contra de cualquiera de las partes, dicho finiquito se podrá utilizar como el acta administrativa que extingue los derechos y obligaciones de las partes en el contrato, siempre que en el mismo se incluya la manifestación de la no existencia de adeudos, por lo que se dan por terminados sus derechos y obligaciones generados por el contrato, con lo cual podrá procederse a la cancelación de la garantía de cumplimiento.

Por su parte, las Políticas, Bases y Lineamientos (POBALINES) del Instituto Mexicano del Seguro Social en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, y de obra pública refieren las áreas responsables de sustituir o cancelar las garantías de anticipo y cumplimiento, así como los responsables de comunicar a la tesorería de dicha cancelación.

Conforme a lo anterior, de los 115 contratos revisados por 9,105,406.2 miles de pesos, se constituyeron 119 garantías de cumplimiento por 1,008,511.0 miles de pesos, conformadas como sigue:

MUESTRA DE CONTRATOS CELEBRADOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS  
Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO Y DE OBRA PÚBLICA, 2015  
(Miles de pesos)

Tipo de contrato	Dirección de Administración	Delegaciones		Unidad Médica de Alta Especialidad (UMAE)		Total
		Sur del Distrito Federal	Estatad en Jalisco	Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional (CMN) Occidente	Hospital de Cardiología CMN Siglo XXI	
a) Adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público						
Contratos	20	22	25	24	18	109
Importe	3,899,694.7	1,496,210.5	2,686,818.1	282,711.0	685,715.6	9,051,149.9
Garantías	20	24	25	25	18	112
Importe	496,575.2	221,062.8	188,513.6	28,362.2	68,571.6	1,003,085.4
b) Obra pública						
Contratos		4		1	1	6
Importe		43,741.4		7,840.8	2,674.1	54,256.3
Garantías		4		2	1	7
Importe		4,374.1		784.1	267.4	5,425.6
Total						
Contratos	20	26	25	25	19	115
Importe	3,899,694.7	1,539,951.9	2,686,818.1	290,551.8	688,389.7	9,105,406.2
Garantías	20	28	25	27	19	119
Importe	496,575.2	225,436.9	188,513.6	29,146.3	68,839.0	1,008,511.0

FUENTE: Contratos celebrados en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público y obra pública proporcionados por las unidades administrativas revisadas.



Como resultado de la revisión del cumplimiento de las disposiciones relacionadas con el procedimiento de cancelación de los contratos, se determinó lo siguiente:

Contratos y garantías celebrados en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público

Los 109 contratos, por 9,051,149.9 miles de pesos, celebrados durante 2015 no establecen la previsión de que una vez cumplidas las obligaciones del proveedor a satisfacción del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se procedería inmediatamente a extender la constancia de cumplimiento de las obligaciones contractuales para dar inicio a los trámites para la cancelación de las garantías de anticipo y cumplimiento del contrato, en contravención del artículo 81, fracción VIII, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Al respecto, el 21 de septiembre de 2016 las coordinaciones de Abastecimiento y Equipamiento de la Delegación Sur del Distrito Federal y Técnica de Planeación y Contratos de la Dirección de Administración, proporcionaron ejemplos de sus contratos, en los que se observa que en la cláusula donde se enuncia la póliza de garantía de cumplimiento del contrato, se establece que ésta se liberará de forma inmediata al proveedor una vez que el instituto le otorgue autorización por escrito, para que éste pueda solicitar a la afianzadora correspondiente la cancelación de la fianza, autorización que se entregará al proveedor siempre y cuando demuestre haber cumplido con la totalidad de las obligaciones adquiridas por virtud de los contratos; a entera satisfacción del instituto donde se especifique que cumplió con la totalidad de las obligaciones adquiridas; para lo cual deberá presentar mediante escrito la solicitud de liberación de la fianza en la división de contratos, misma que llevará a cabo el procedimiento para su liberación y entrega; sin embargo, no hace mención a la extensión de la constancia de cumplimiento de las obligaciones contractuales para realizar la cancelación de la garantía.

Por otra parte, de los 109 contratos, 20 por 3,373,314.4 miles de pesos concluyen su vigencia en los años 2016, 2017 y 2019; y los 89 restantes por 5,677,835.5 miles de pesos, que concluyeron su vigencia durante 2015, corresponden a las unidades administrativas siguientes:

CONTRATOS QUE CONCLUYERON SU VIGENCIA EN 2015  
(Miles de pesos)

Unidad administrativa	Cantidad de contratos	Importe	Cantidad de garantías de cumplimiento	Importe
Dirección de Administración	17	2,772,175.8	17	361,938.1
Delegación Sur del Distrito Federal	15	1,009,855.2	17 <sup>1/</sup>	100,985.5
Delegación Estatal en Jalisco	17	954,306.4	17	95,430.6
Unidad Médica de Alta Especialidad (UMAЕ) Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional (CMN) Occidente	22	255,782.6	22	25,669.4
UMAЕ Hospital de Cardiología CMN Siglo XXI	18	685,715.6	18	68,571.6
<b>Total</b>	<b>89</b>	<b>5,677,835.6</b>	<b>91</b>	<b>652,595.2</b>

FUENTE: Contratos en materia de adquisiciones proporcionados por las unidades administrativas revisadas.

<sup>1/</sup> Se consideraron dos endosos de dos garantías de cumplimiento con motivo de los convenios modificatorios celebrados.

De los 89 contratos, el instituto no acreditó la cancelación de las garantías de cumplimiento constituidas en términos de ley, no obstante que existe la obligación de gestionar la cancelación de las garantías otorgadas por el proveedor al momento de cumplirse la obligación contractual garantizada, en incumplimiento del artículo 81, fracción VIII, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de los numerales 4.3.7 del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 5.5.5, párrafo cuarto, de las Políticas Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Al respecto, las unidades administrativas informaron lo siguiente:

- El 18 de octubre de 2016 la Dirección de Administración informó que de los 17 contratos no se puede remitir constancia de cumplimiento de obligaciones toda vez que a la citada fecha se encuentran vigentes, sin embargo no sustentó dicha vigencia.
- De los 15 contratos de la Delegación Sur del Distrito Federal, ésta proporcionó 17 oficios de comunicación de cancelación de garantías, con los que acreditó su cumplimiento.
- De los 17 contratos observados a la Delegación Estatal en Jalisco, ésta remitió 17 oficios de comunicación de cancelación de garantías y constancias de cumplimiento, de los cuales 13 son correctos, tres constancias de cumplimiento establecen que el proveedor incumplió por falta de entrega de información a la Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico y en un oficio el número de garantía no coincide con la registrada para el contrato.

De los 40 contratos restantes no se acreditó la expedición de las constancias de cancelación de garantías correspondientes a las unidades médicas de alta especialidad Hospital de Especialidades CMN Occidente y Hospital de Cardiología CMN Siglo XXI.

#### Contratos y garantías celebrados en materia de obra pública

De la cancelación de las garantías de cumplimiento correspondientes a los seis contratos por 54,256.3 miles de pesos, se determinó lo siguiente:

- Delegación Sur del Distrito Federal. Se constató que cuatro garantías de cumplimiento por 4,374.1 miles de pesos, fueron canceladas y liberadas de conformidad con la normativa, asimismo la entidad presentó evidencia de las garantías de vicios ocultos.
- UMAE Hospital de Especialidades CMN Occidente. Se constató que de un contrato las garantías de cumplimiento, por 784.1 miles de pesos, se cancelaron de conformidad con la normativa.
- UMAE Hospital de Cardiología CMN Siglo XXI. Se constató que la garantía de cumplimiento, por 267.4 miles de pesos, no se canceló o liberó, en virtud de que el contratista no presentó las garantías de vicios ocultos como se dispuso en el contrato respectivo.

Se concluye que, en los 109 contratos revisados celebrados por el IMSS en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, no se estableció la previsión de que una vez cumplidas las obligaciones del proveedor a satisfacción del IMSS, el servidor

público facultado procedería inmediatamente a extender la constancia de cumplimiento de las obligaciones contractuales para dar inicio a los trámites para la cancelación de las garantías de anticipo y cumplimiento del contrato; asimismo, se constató que en 58 contratos con vigencia concluida en 2015 el instituto no acreditó la cancelación de las garantías de cumplimiento. Respecto de los contratos de obra pública, en uno no se canceló o liberó la garantía de cumplimiento debido a que no se presentó la garantía de vicios ocultos como se dispuso en el contrato.

#### 15-1-19GYR-02-0308-01-007 **Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social realice las acciones conducentes con objeto de que en los contratos que celebre en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, se establezca la previsión de que una vez cumplidas las obligaciones del proveedor a satisfacción del instituto, el servidor público facultado procederá inmediatamente a extender la constancia de cumplimiento de las obligaciones contractuales, para dar inicio a los trámites de la cancelación de las garantías de anticipo y cumplimiento del contrato.

#### 15-1-19GYR-02-0308-01-008 **Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social implemente mecanismos de control con objeto de gestionar la cancelación de las garantías de anticipo y de cumplimiento al momento de cumplirse la obligación contractual garantizada, en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

### **8. Validación de garantías ante las instituciones afianzadoras**

Con la revisión de 121 garantías aceptadas (117 pólizas y 4 endosos) por 1,009,562.5 miles de pesos, se comprobó que contaron con el folio de validación, la autenticidad, el nombre del proveedor y del beneficiario, los montos y las fechas de expedición.

Las pólizas revisadas fueron emitidas por conducto de nueve instituciones, como sigue:

INSTITUCIONES AFIANZADORAS QUE GARANTIZARON CONTRATOS  
DEL IMSS  
(Miles de pesos)

Afianzadora	Cantidad de fianzas	Importe afianzado
1	27	283,082.6
2	24 <sup>1</sup>	214,478.9
3	11	19,921.5
4	32	265,326.9
5	12	143,322.8
6	4	3,381.6
7	8 <sup>1</sup>	26,160.9
8	1	51,908.8
9	2	1,978.5
<b>Total</b>	<b>121</b>	<b>1,009,562.5</b>

FUENTE: Pólizas de garantía proporcionadas por las unidades administrativas revisadas.

<sup>1/</sup> Incluyen cuatro endosos por aumento de monto.

Con las 121 garantías que calificaron y aceptaron la Dirección de Administración, las Delegaciones Estatales del Sur del Distrito Federal y Jalisco, y las Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAES) Hospital de Cardiología Centro Médico Nacional (CMN) Siglo XXI y Hospital de Especialidades CMN Occidente, se comprobó que 118, por 993,496.5 miles de pesos, se validaron y continúan vigentes en el portal de internet de las afianzadoras, y 3 garantías, por 16,066.0 miles de pesos, se aceptaron y aparecen como canceladas en las páginas de internet de las afianzadoras correspondientes.

### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinó(aron) 7 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 6 restante(s) generó(aron): 8 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

### **Dictamen**

El presente dictamen se emite el 27 de octubre de 2016, 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 la gestión financiera para comprobar que la calificación, aceptación, sustitución, guarda y custodia, cancelación, devolución, efectividad, así como el cumplimiento de las obligaciones contractuales por las que se constituyeron las garantías, su registro y presentación en la Cuenta Pública, se efectuaron de conformidad con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Instituto Mexicano del Seguro Social cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables, excepto porque no acreditó el registro contable de las garantías constituidas por 7,366,352.7 miles de pesos, presentó deficiencias de control en el seguimiento del estado de las garantías recibidas y no estableció en los contratos las formas de garantía por defectos y vicios ocultos establecidas en la normativa.

### **Apéndices**

#### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar que los ingresos obtenidos por la efectividad de las garantías, así como el monto de las constituidas a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se registraron en la contabilidad y presentaron en la Cuenta Pública.
2. Comprobar que las áreas responsables controlaron las garantías que calificaron, aceptaron, cancelaron, devolvieron y cobraron a favor del instituto.
3. Verificar que la constitución, calificación, aceptación de las garantías se realizó de conformidad con la normativa.
4. Comprobar que las áreas que calificaron y aceptaron garantías a favor del IMSS realizaron la integración de los expedientes, de conformidad con las disposiciones legales.

5. Verificar que las áreas del instituto que calificaron y aceptaron las garantías las tuvieron bajo su guarda y custodia, ordenaron, en su caso, la sustitución o devolución del depósito constituido, de conformidad con las disposiciones legales.
6. Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales que dieron origen a la constitución de las garantías que se cancelaron.
7. Comprobar que en caso procedente, las áreas responsables enviaron los expedientes de las garantías para su efectividad de conformidad con la normativa.
8. Verificar que la Tesorería del IMSS realizó las acciones de cobro de las garantías constituidas por incumplimientos de las obligaciones garantizadas.
9. Verificar que el IMSS dio seguimiento de las impugnaciones de los requerimientos de pago como resultado del incumplimiento de las obligaciones garantizadas.
10. Confirmar con las afianzadoras, las garantías constituidas a favor del IMSS.

#### *Áreas Revisadas*

Las direcciones de Administración, Jurídica y Finanzas; las delegaciones Sur del Distrito Federal, estatales en Jalisco, Chiapas, Coahuila, Guanajuato, Morelos y Zacatecas; asimismo, las Unidades Médicas de Alta Especialidad Hospital de Especialidades Centro Médico Nacional (CMN) Occidente, Hospital de Cardiología CMN Siglo XXI y Hospital de Especialidades No. 71.

#### *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: Art. 1, Par. 2.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art.79, Fraccs. III y IV.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Arts. 49 y 52.
4. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Arts. 25, Par. 3 y 53, Par. 2.
5. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Arts. 39, Frac. II, Inc. i, numeral 7, y 81, Frac. VIII.
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Manual de Contabilidad Gubernamental para las entidades paraestatales, Guía Contabilizadora núm. 29 Fondos de Garantía y Depósitos.

Disposiciones Generales a que se sujetarán las garantías otorgadas a favor del Gobierno Federal para el cumplimiento de obligaciones distintas de las fiscales que constituyan las dependencias y entidades en los actos y contratos que celebren, disposiciones séptima y décima segunda.

Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, numerales 4.2.7, 4.2.7.1., 4.2.7.1.1, 4.3.7.

Políticas Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social, numeral 5.5.5, párrafo cuarto.

Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental: Importancia Relativa, Revelación Suficiente.

*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 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

*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.