

Instituto Mexicano del Seguro Social

Compra de Ventiladores Respiratorios a Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V. por parte del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada del Estado de Hidalgo del IMSS

Auditoría De Cumplimiento: 2020-1-19GYR-19-0003-DN-2020

DN20003

Criterios de Selección

En términos de lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación relativa al Título Cuarto de la Fiscalización durante el Ejercicio Fiscal en Curso o de Ejercicios Anteriores, se recibió en la Auditoría Superior de la Federación denuncia fundada con documentos y evidencias, respecto de la cual, mediante Dictamen Técnico Jurídico de procedencia de fecha 30 de septiembre de 2020, en los términos del artículo 62 de dicha Ley, el Auditor Superior de la Federación autorizó la realización de la revisión del ejercicio en curso o de ejercicios anteriores.

Con base en lo anterior, los criterios de selección se sustentaron en las evidencias de la referida denuncia, así como en diversos elementos y factores, como son, entre otros, los montos y variaciones de recursos presupuestales ejercidos por el ente a fiscalizar, y la relevancia y trascendencia de su operación programática e institucional.

Objetivo

Fiscalizar que el proceso de adquisición de ventiladores se realizó de conformidad con la normativa.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	31,000.0
Muestra Auditada	31,000.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

El contrato número BI20002, suscrito el 30 de abril de 2020 por el Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada (OOAD) Hidalgo del Instituto Mexicano del Seguro Social, con la empresa Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., cuyo importe convenido fue por 31,000.0 miles de pesos (no ejercido).

Antecedentes

Origen y evolución de la pandemia.

El 29 de junio de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) publicó la cronología de las actividades realizadas en respuesta a la propagación de casos ocasionados por la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)¹, en la que destacan los sucesos siguientes:

- **31 de diciembre de 2019**, la oficina de la OMS en la República Popular China detectó una declaración de la Comisión Municipal de Salud de Wuhan, en la que se mencionan casos de una neumonía vírica en Wuhan (Hubei)².
- **16 de enero de 2020**, la Organización Panamericana de la Salud/Oficina Regional de la OMS para las Américas (OPS/AMRO) publicó su primera alerta epidemiológica sobre el nuevo coronavirus.
- **30 de enero de 2020**, el brote fue declarado una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII)³.
- **11 de marzo de 2020**, la OMS concluyó que la COVID-19 sería considerada una pandemia⁴.

La pandemia en México.

Entre los sucesos que acontecieron en el panorama nacional, destacan los siguientes:

- **27 de febrero de 2020**, se confirmó el primer caso en el país correspondiente a un habitante de la Ciudad de México⁵, por lo que la Secretaría de Salud decretó la fase I de la pandemia.

1 Cronología de la respuesta de la OMS a la COVID-19.

<https://www.who.int/es/news/item/29-06-2020-covidtimeline>

2 Hubei es una de las 22 provincias de China, cuya capital es Wuhan, la ciudad más poblada que fue el epicentro de la pandemia.

3 ESPII: Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional, es un evento extraordinario determinado que constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y podría exigir una respuesta internacional coordinada.

4 Se llama pandemia a la propagación mundial de una nueva enfermedad.

<https://www.who.int/es/news/item/29-06-2020-covidtimeline>

5 Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina del viernes, 28 de febrero de 2020.

<https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-viernes-28-de-febrero-de-2020?idiom=es>

"Coronavirus en México: confirman los primeros casos de covid-19 en el país".

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51677751>

- **27 de marzo de 2020**, se publicó el “Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”, en el cual se establecieron las cinco acciones siguientes:

“I. Utilizar como elementos auxiliares todos los recursos médicos y de asistencia social de los sectores público, social y privado existentes en las regiones afectadas y en las colindantes;

II. Adquirir todo tipo de bienes y servicios, a nivel nacional o internacional, entre los que se encuentran, equipo médico, agentes de diagnóstico, material quirúrgico y de curación y productos higiénicos, así como todo tipo de mercancías y objetos que resulten necesarios para hacer frente a la contingencia, sin necesidad de llevar a cabo el procedimiento de licitación pública, por las cantidades o conceptos necesarios para afrontarla;

III. Importar y autorizar la importación, así como la adquisición en el territorio nacional de los bienes y servicios citados en la fracción anterior, sin necesidad de agotar trámite administrativo alguno, por las cantidades o conceptos necesarios para afrontar la contingencia objeto de este Decreto;

IV. Llevar a cabo las medidas necesarias para evitar la especulación de precios y el acopio de insumos esenciales necesarios de los bienes y servicios a que se refiere la fracción II..., y

V. Las demás que se estimen necesarias por la Secretaría de Salud.”

- **30 de marzo de 2020**, el Consejo de Salubridad General emitió el “Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”, mediante el cual se estableció que la Secretaría de Salud determinaría todas las acciones que resulten necesarias para atender la emergencia sanitaria.
- **31 de marzo de 2020**, la Secretaría de Salud publicó el “Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus

6 DECRETO por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 27 de marzo de 2020.
<https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5590673>

7 ACUERDO por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado en el DOF del 30 de marzo de 2020.
https://dof.gob.mx/2020/CSG/CSG_300320_VES.pdf

SARS-CoV2⁸, las cuales consisten en: implementar la suspensión inmediata de las actividades no esenciales en los sectores público, social y privado con la finalidad de disminuir la carga de la enfermedad, sus complicaciones y la muerte por la COVID-19; y establecer las actividades consideradas esenciales que continuarían en funcionamiento.

Al 31 de diciembre de 2020, la OMS tenía registrados 1,479,968 casos acumulados por COVID-19 en México⁹.

Participación del Instituto Mexicano del Seguro Social en la atención y contención de la pandemia en México

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) de acuerdo con su mandato legal del artículo 2 de la Ley del Seguro Social, tiene a su cargo la seguridad social, la cual tiene como finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Ante la emergencia sanitaria mundial, en marzo de 2020, el IMSS emitió el “*Plan Estratégico Institucional para la Atención de la Contingencia por COVID-19*”; el cual tuvo como objetivo instrumentar acciones y procesos que permitieran contar con una mayor capacidad para disminuir la velocidad de transmisión, detectar oportunamente los casos de infectados y brindar la atención médica necesaria para reducir las pérdidas humanas por COVID-19.

Según el “*Plan Estratégico Institucional para la Atención de la Contingencia por COVID-19*”, el régimen ordinario del IMSS y el IMSS-Bienestar¹⁰, potencialmente, atienden a una población aproximada de 83,900,000 personas¹¹; para lo cual consideró una población derechohabiente adscrita a medicina familiar de 51,884,665 personas, y una población usuaria de IMSS-BIENESTAR de 12,327,845 personas, por lo que se estimó un total de 64,212,510 personas.

Con base en lo anterior, y en el comportamiento de la epidemia en Hubei, la provincia más afectada de la República Popular China, así como en los registros de países como Italia, España

8 ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, publicado en el DOF del 31 de marzo de 2020.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020

9 Información obtenida del portal “WHO” de la Organización Mundial de la Salud “Países y Territorios. Casos y muertes por Covid-19 por país - actualizado 2022-01-15”.
https://portal.who.int/report/eios-covid19-counts/#display=Global&nrow=1&ncol=1&arr=row&pg=1&labels=view_who_regions,view_continents&sort=global_code;asc&filter=&sidebar=-1&fv=

10 El Programa IMSS-BIENESTAR proporciona en sus unidades médicas servicios de primer y segundo nivel de atención. Éste último a través de 80 unidades hospitalarias donde se atienden las especialidades de cirugía general, gineco-obstetricia, medicina interna, pediatría, anestesiología, medicina familiar y epidemiología.

<http://www.imss.gob.mx/imss-bienestar>

11 Cifras estimadas a marzo de 2020, fecha de elaboración del “*Plan Estratégico Institucional para la Atención de la Contingencia por COVID-19*” por el IMSS.

y Alemania, el IMSS estimó una tasa de ataque¹² del 0.5% como un escenario grave para el país, y tomó como referencia los datos de la OMS, los cuales consideraron que el 14.0% de los pacientes hospitalizados no requerían terapia intensiva con un promedio de 5 días de hospitalización, mientras que el 6.0% la ameritaría con un promedio de 10 días de hospitalización.

ESTIMACIÓN IMSS CON TASA DE ATAQUE DE 0.5%, 2020				
	Concepto	Personas/ Porcentaje	Concepto	Cantidad
Supuesto	Población total	64,212,510	Población	64,212,510
	Tasa de ataque	0.5%	Enfermos	321,063
	Demanda	70.0%	Consultas	224,744
	Tasa de hospitalización	14.0%	Ingresos a hospitalización	31,464
	Tasa de ingresos a UCI	6.0%	Ingresos a UCI	13,485
	Tasa de uso de ventiladores	100.0%	Pacientes con ventilación	13,485
	Tasa de pacientes ambulatorios	80.0%	Pacientes ambulatorios	179,795
	Días de estancia en hospitalización	5	Días paciente en hospitalización	157,321
	Días de estancia en UCI con ventilador	10	Días paciente con ventilador en UCI	134,846

FUENTE: Plan Estratégico Institucional para la Atención de la Contingencia por COVID-19 (página 4), proporcionado por el IMSS.

IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social.

UCI: Unidad de Cuidados Intensivos.

El IMSS estimó 321,063 pacientes enfermos, al considerar la tasa de ataque del 0.5% respecto de la población total, de los cuales, 13,485 requerirían potencialmente el uso de ventilador para su tratamiento.

El 6 de mayo de 2020, la Auditoría Superior de la Federación recibió una denuncia ciudadana relacionada con la asignación del contrato BI0002 por 31,000.0 miles de pesos para la compra de ventiladores respiratorios al proveedor Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., y el 30 de septiembre de 2020, el Auditor Superior de la Federación autorizó la ejecución de la auditoria, con base en el Dictamen Técnico Jurídico en el que se concluyó la procedencia de la denuncia de conformidad con los requisitos establecidos en los artículos 59, 60 y 61 del Título Cuarto de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

12 La tasa de ataque se refiere al número total de nuevos casos de una enfermedad específica durante un periodo de tiempo. Incidencia en el curso de un brote epidémico, limitada a la duración del brote.

Con base en el análisis efectuado mediante los procedimientos de auditoría, así como en la aplicación del cuestionario de control interno a las unidades administrativas del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada (OOAD) Hidalgo del IMSS, se evaluaron los mecanismos de control implementados, con el fin de establecer si fueron suficientes para cumplir con los objetivos de la compra de ventiladores del contrato BI20002, del que se obtuvieron los resultados siguientes:

- La determinación de la necesidad para la adquisición de los ventiladores adulto-pediátrico del contrato BI20002, se realizó de acuerdo con el documento “*Razón fundada que justifica la excepción a la licitación pública para la adquisición por adjudicación directa de ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020*”, emitido por la Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas del OOAD Hidalgo.
- El OOAD Hidalgo informó que los controles que estableció para evaluar la capacidad técnica, económica, material y humana del proveedor Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., se identificaron en los numerales “*6.1 Proposición técnica*”, “*7. Acreditación de la existencia legal, personalidad jurídica y nacionalidad del oferente*” y “*9. Criterios para la evaluación de las proposiciones y adjudicaciones de los contratos*” de las bases del proceso de compra de los ventiladores; asimismo, señaló que evaluó la capacidad del proveedor al momento de la revisión de la propuesta en la que se verificó que cumplía con los anexos técnicos y con las condiciones legales, técnicas y económicas solicitadas.
- El OOAD Hidalgo informó que para evitar actos de corrupción entre el personal que realizó el procedimiento de contratación y la adjudicación del contrato número BI20002, se contó con la presentación de la “*Carta de Ausencia de Interés*” suscrita por los servidores públicos que intervinieron en el proceso.
- La Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas del OOAD Hidalgo señaló que para atender la emergencia sanitaria causada por la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) se estableció como protocolo de actuación a nivel del IMSS, el Plan Estratégico Institucional para la Atención de la Contingencia por COVID-19 de marzo de 2020, documento que describe los objetivos y líneas de acción a seguir en preparación y respuesta ante la presencia y transmisión sostenida de casos de COVID-19.

Resultados

1. Procedimiento de contratación y formalización del contrato

El 17 de abril de 2020, la Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada (OOAD) Hidalgo del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) emitió el documento “*Razón fundada que justifica la excepción a la licitación pública para la adquisición por adjudicación directa de ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020*”, de conformidad con lo establecido en los “*Lineamientos generales del IMSS para la aplicación de las medidas en materia de adquisición y arrendamiento de bienes y contratación de servicios urgentes, nivel central, con motivo de la emergencia nacional en materia de salubridad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*”.

En dicho documento informó que, al 16 de abril de 2020, el OOAD Hidalgo contó con una población de 923,643 derechohabientes en el régimen ordinario y 619,934 en el régimen IMSS Bienestar, por lo que para atender la emergencia sanitaria por la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), calculó tres escenarios en los que consideró tasas de ataque de 0.5%, 1.0% y 1.5% para la estimación de enfermos, pacientes hospitalizados y pacientes que requerirían ventilación mecánica asistida (ventilador), dicha estimación se calculó para nueve semanas, del 26 de abril al 21 de junio de 2020.

Como resultado de lo anterior, y al considerar una tasa de ataque de 0.5% en el periodo en el que los síntomas de la enfermedad se presentan con mayor intensidad (acmé), la Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas estimó que para el 10 de mayo de 2020 necesitaría 72 ventiladores; sin embargo, como determinó un promedio de 10 días de ventilador por paciente, para el 17 de mayo de 2020 se necesitarían otros 72, por lo que durante esa semana se requerirían 144 en total para hacerle frente a la demanda de atención; para el 16 de abril de 2020 informó que contaba con 101 ventiladores, por lo que a su juicio y conforme a sus estimaciones no serían suficientes para atender la demanda estimada (144 ventiladores).

Asimismo, la Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas del OOAD Hidalgo estimó que para asistir la emergencia sanitaria en 2020, se atendería a 249 pacientes con ventilación mecánica asistida, como se muestra a continuación:

ESTIMACIÓN DE PACIENTES CON VENTILACIÓN MECÁNICA ASISTIDA EN EL OOAD HIDALGO
DEL IMSS, 2020

Semana	Fecha estimada	Tasa de ataque		
		0.5%	1.0%	1.5%
1	26/04/2020	12	24	36
2	03/05/2020	36	72	108
3	10/05/2020	72	145	217
4	17/05/2020	72	145	218
5	24/05/2020	38	75	113
6	31/05/2020	14	27	41
7	07/06/2020	4	9	13
8	14/06/2020	1	3	4
9	21/06/2020	0	1	1
Total		249	501	751

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del documento denominado “Razón fundada que justifica la excepción a la licitación pública para la adquisición por adjudicación directa de ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020”, proporcionado por el IMSS.

La Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas del OOAD Hidalgo estableció en el documento denominado “Razón fundada que justifica la excepción a la licitación pública para la adquisición por adjudicación directa de ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020” que, ante la posible necesidad de atender a pacientes no derechohabientes o de otras delegaciones (Ciudad de México o Estado de México), pasaría a una tasa de ataque del 1.0%, lo que duplicaría la necesidad de camas de hospital y ventiladores, la cual podría ser hasta de 290 ventiladores para dar soporte a la necesidad de atención.

Por lo anterior, el OOAD Hidalgo solicitó la contratación de 20 ventiladores adulto-pediátrico referentes al “Programa Equipo Médico COVID-19, ejercicio 2020” mediante el procedimiento de Adjudicación Directa Mixta Internacional Bajo la Cobertura de Tratados de Libre Comercio número AA-050GYR017-E124-2020, de conformidad con el artículo 41, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para lo cual propuso como oferente de los bienes a la empresa Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., con la justificación de que éste tenía la posibilidad de entregar los equipos de ventilación requeridos (ventiladores adulto-pediátrico) de manera inmediata, dentro de los tres días naturales a partir de la notificación del fallo.

Adjudicación directa del contrato número BI20002

Respecto del contrato número BI20002 suscrito con Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., por 31,000.0 miles de pesos, se constató que el expediente de contratación contó con lo siguiente:

- Solicitud de asignación de recursos con carácter de urgente por 35,960.0 miles de pesos (incluye IVA) del 15 de abril de 2020, de la Titular del OOAD Hidalgo a la Coordinación de Presupuesto e Información Programática para llevar a cabo de forma local la adquisición inmediata de 20 ventiladores adulto-pediátrico.

Los recursos se autorizaron mediante el Oficio de Liberación de Inversión en la misma fecha.
- Investigación de mercado del 16 de abril de 2020 y su documentación soporte.
- Cartas de ausencia de interés de seis servidores públicos del OOAD Hidalgo del IMSS.
- Solicitud de cotización emitida al representante legal de Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., del 16 de abril de 2020 para participar en el procedimiento de contratación por Adjudicación Directa Mixta Internacional Bajo la Cobertura de Tratados de Libre Comercio número AA-050GYR017-E124-2020 para la adquisición de ventiladores.
- Propuesta de cotización de la empresa enviada a través de CompraNet el 17 de abril de 2020.
- Resultado de la evaluación técnica del 17 de abril de 2020, en la que se declaró solvente la proposición presentada por Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V.
- Acta de notificación del resultado del 17 de abril de 2020, con la que se adjudicó la adquisición de 20 ventiladores adulto-pediátrico a Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., y se fijó como fecha de firma del contrato el 30 de abril de 2020. Además, se estableció que, para efectos de la notificación del resultado, ésta se realizaría bajo los términos del artículo 37 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por lo que quedó como responsabilidad de los oferentes acudir a enterarse de su contenido y obtener copia de ella. A partir del 17 de abril de 2020, la información estuvo disponible en las páginas de CompraNet y en el Portal de Transparencia del IMSS.

Formalización del contrato número BI20002

El 30 de abril de 2020 se suscribió el “*Contrato para la Adquisición de Ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020*”, número BI20002 entre el OOAD Hidalgo y Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., por 31,000.0 miles de pesos (no incluye IVA). Para la formalización del contrato, el proveedor presentó la documentación siguiente:

- Constancia del cumplimiento de obligaciones fiscales emitidas por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) del 6 de abril de 2020.
- Constancias del cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social emitidas por el IMSS y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores el 13 de abril de 2020.
- Escrito del 30 de abril de 2020, mediante el cual el representante legal manifestó que la empresa no se encontró en alguno de los supuestos establecidos en los artículos 50 y 60 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Póliza de fianza del 4 de mayo de 2020, por el 10.0% del valor del contrato, por 3,100.0 miles de pesos, la cual se entregó al IMSS dentro del plazo previsto en la cláusula décima primera “Garantías” del contrato.

Por otra parte, se constató que en el contrato número BI20002 no se incluyó la cláusula que refiere a la previsión para extender la constancia de cumplimiento de obligaciones, ni se incluyeron como anexos la designación del administrador del contrato y del administrador auxiliar que se mencionan en las declaraciones I.8 y I.9 del mismo, en incumplimiento del artículo 81, fracción VIII, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y del numeral 5.4.13 de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social, vigentes en el ejercicio 2020.

El Departamento de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios del IMSS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, emitió el memorándum interno con el cual instruyó las acciones de control necesarias para que en lo subsecuente se considere la modificación a la cláusula décima primera del modelo del contrato, de conformidad con lo descrito en el artículo 81, fracción VIII, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y se verifique que la designación del administrador sea agregada en un anexo como parte del contrato en términos del numeral 5.4.13 de las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Asimismo, como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el IMSS remitió el memorándum con el que el Encargado del Despacho de la Coordinación de Abastecimiento y Equipamiento del OOAD Hidalgo entregó un ejemplo de contrato que ya incluye la previsión para extender la constancia de cumplimiento de obligaciones y se incorporan como anexos la designación del administrador del contrato y del administrador auxiliar, por lo que se atiende la observación.

En conclusión, se determinó lo siguiente:

- Debido a la emergencia sanitaria por COVID-19, la Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas del OOAD Hidalgo llevó a cabo el procedimiento de contratación por Adjudicación Directa Mixta Internacional Bajo la Cobertura de Tratados de Libre Comercio número AA-050GYR017-E124-2020 con fundamento en el artículo 41, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por lo que emitió el dictamen técnico en que fundó y motivó la adquisición, denominado *“Razón fundada que justifica la excepción a la licitación pública para la adquisición por adjudicación directa de ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020”*.
- Como resultado del procedimiento de contratación por adjudicación directa se suscribió el *“Contrato para la Adquisición de Ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020”*, número BI20002 entre el OOAD Hidalgo y Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., por 31,000.0 miles de pesos, para la adquisición de 20 ventiladores adulto-pediátrico.
- El contrato número BI20002 no incluyó la cláusula referente a la previsión para extender la constancia de cumplimiento de obligaciones, ni la designación del administrador del contrato y del administrador auxiliar como parte de los anexos, en incumplimiento de la normativa. El IMSS, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, implementó las acciones de control necesarias y proporcionó un ejemplo de contrato en el que se incluyó la previsión para extender la constancia de cumplimiento de obligaciones y se anexaron la designación del administrador del contrato y del administrador auxiliar, por lo que se atiende la observación.

2. Recepción y pago de los bienes

Los 20 ventiladores adulto-pediátrico adjudicados a Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., por el Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada (OOAD) Hidalgo del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) debían ser entregados dentro de los tres días naturales siguientes a partir de la notificación del fallo (17 de abril de 2020), es decir, el 20 de abril de 2020, de conformidad con lo establecido en la cláusula cuarta *“Plazo, lugar y condiciones de la prestación del servicio”* y del Anexo 3 (tres) *“Calendario y/o programa de entregas”* y *“Lugar de entrega”* del contrato número BI20002.

Al respecto, se constató que 16 ventiladores fueron entregados el 21 de abril y 4 el 22 de abril de 2020, es decir con 1 y 2 días de atraso, lo que tuvo como resultado que el OOAD Hidalgo, mediante la resolución del 10 de septiembre de 2020, notificara a la empresa Cyber Robotic

Solutions, S.A. de C.V., la aplicación de una pena convencional, resolución que fue impugnada por la empresa, por lo que el asunto se encuentra *sub judice*¹³.

Asimismo, una vez entregados los 20 ventiladores en las instalaciones indicadas por el OOAD Hidalgo, éstos fueron sometidos a una verificación física, por lo que se formalizaron 4 actas administrativas circunstanciadas los días 6, 8, 18 y 20 de mayo de 2020 en las que se asentaron las diversas irregularidades que presentaron los bienes respecto de la calidad de éstos, lo que derivó en la rescisión administrativa del contrato (17 de julio de 2020) y en la reclamación de la fianza (20 de agosto de 2020) otorgada a favor del IMSS por el proveedor con la finalidad de garantizar las obligaciones contraídas en el contrato.

Al respecto, Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., interpuso un procedimiento de impugnación mediante demanda de nulidad de la resolución del 17 de julio de 2020 en la que se resolvió la rescisión administrativa del contrato número BI20002, la cual fue admitida a trámite por la Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves y Segunda Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa quien mediante resolución del 27 de abril de 2021 declaró la nulidad lisa y llana de la rescisión administrativa, al considerar que la autoridad (Encargado del Despacho del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal Hidalgo del IMSS) que emitió los actos administrativos mediante los cuales dio inicio y resolvió la rescisión, omitió señalar el fundamento legal que le da existencia a él como autoridad y en consecuencia competencia para emitirlos.

La citada resolución fue impugnada por el OOAD Hidalgo del IMSS mediante el recurso de revisión fiscal admitida a trámite por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual mediante resolución del 27 de octubre de 2021 desechó por improcedente el recurso de revisión, por lo que quedó firme la sentencia recurrida. Al respecto, a la fecha (enero 2022) el OOAD Hidalgo del IMSS no se ha pronunciado en relación con las acciones legales o administrativas que va a emprender, por lo que se desconoce cuál es el destino de los 20 ventiladores adulto-pediátrico adjudicados al amparo del contrato BI20002, en incumplimiento de los artículos 71, fracciones VII y XII, y 144, fracciones I y II, del Reglamento Interior del IMSS; y de los numerales 8.1.5, párrafos 7 y 12, y 8.1.11.1, párrafos 1 y 2, del Manual de Organización del IMSS.

Por último, se constató que, con motivo de las irregularidades en la recepción de los bienes y de la rescisión administrativa del contrato, el OOAD Hidalgo del IMSS no realizó el pago a Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., de los 31,000.0 miles de pesos pactados en el “*Contrato para la Adquisición de Ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020*”, número BI20002, por lo que no existió el ejercicio de recursos para el pago del citado contrato.

13 Sub judice: Locución latina usada para precisar que un asunto se encuentra pendiente de decisión judicial por parte del juez. Razón por la que no se puede dar a conocer la información relacionada con los procedimientos, hasta en tanto no exista resolución firme.

Cancelación del Oficio de Liberación de Inversión

El 22 de febrero de 2021, el Titular del Despacho de la Jefatura de Servicios de Prestaciones Médicas del OOAD Hidalgo informó que dos semanas después de la rescisión del contrato (17 de julio de 2020), “*sucedió el pico más alto de hospitalizaciones en el 2020 (1^a semana de agosto) en dicha semana se ocupó el 38% de los ventiladores (29 pacientes intubados) con los que cuenta el OOAD Hidalgo y en fechas posteriores, el porcentaje de hospitalizaciones se dio a la baja siendo hasta el 6 de enero de 2021 cuando se volvió a incrementar el número de pacientes hospitalizados, siendo este día el pico más alto con una ocupación del 61% de los ventiladores disponibles (57 pacientes intubados)*”.

Dado lo anterior, se informó que, toda vez que el número de ventiladores disponibles contra los ocupados no llegó a una condición crítica, no fue necesario que el OOAD Hidalgo realizará un nuevo procedimiento de contratación, además de que se recibieron 29 ventiladores con las mismas características en el Hospital General de Subzona No. 33 Tizayuca, los cuales ayudaron a disminuir la presión de búsqueda de dichos equipos.

Asimismo, informó que el 4 de noviembre de 2020, el Encargado del Despacho del OOAD Hidalgo del IMSS solicitó a la Coordinación de Planeación de Infraestructura Médica la cancelación del Oficio de Liberación de Inversión del 15 de abril de 2020 por 35,960.0 miles de pesos (incluye IVA), la cual surtió efectos y fue comunicada al OOAD Hidalgo el 2 de diciembre de 2020.

En conclusión, de la recepción y pago de los 20 ventiladores, se comprobó lo siguiente:

- La recepción de los ventiladores adulto-pediátrico, adjudicados al amparo del contrato número BI20002, tuvo diversas irregularidades (calidad de los bienes y atraso en la entrega) que derivaron en la rescisión administrativa del contrato, en la aplicación de una pena convencional y en la solicitud de la ejecución de la garantía de cumplimiento, situaciones que fueron impugnadas por el proveedor Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., de las cuales el procedimiento relacionado con la pena convencional, a diciembre de 2021, se encuentra *sub judice*.

Respecto al procedimiento (demanda de nulidad) interpuesto en contra de la rescisión administrativa, a diciembre de 2021, se encuentra concluido y con sentencia firme en la que se declaró la nulidad lisa y llana de la rescisión del 17 de julio de 2020, sin que el OOAD Hidalgo del IMSS se haya pronunciado en relación con las acciones legales o administrativas que va a emprender respecto al destino de los 20 ventiladores adjudicados al amparo del contrato número BI20002.

- El IMSS no efectuó el pago de los 31,000.0 miles de pesos pactados en el “*Contrato para la Adquisición de Ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020*”, número BI20002, toda vez que se rescindió administrativamente por las irregularidades (calidad de los bienes y atraso) en la entrega de los bienes.

- El OOAD Hidalgo informó que no fue necesario realizar un nuevo procedimiento de contratación, por lo que se solicitó la cancelación del Oficio de Liberación de Inversión por 35,960.0 miles de pesos, la cual surtió efecto el 2 de diciembre de 2020. Con dicha cancelación, el recurso que estaba destinado para la adquisición de los ventiladores quedó disponible por parte de las oficinas centrales del IMSS y se destinó a otros fines que no forman parte de esta revisión.

2020-9-19GYR-19-3-08-001-DN-2020 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no implementaron las acciones legales y administrativas necesarias para dar seguimiento al contrato número BI20002, toda vez que con fecha 27 de abril de 2021 la Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves y Segunda Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad lisa y llana de la rescisión y con fecha 27 de octubre de 2021 el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito desechó por improcedente el recurso de revisión interpuesto por el OOAD Hidalgo, en incumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracción I; del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, artículos 71, fracción VII y XII, y 144, fracciones I y II, y del Manual de Organización del Instituto Mexicano del Seguro Social, numerales 8.1.5, párrafos 7 y 12, y 8.1.11.1, párrafos 1 y 2.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron, en total 2 resultados, de acuerdo a lo siguiente:

Cuenta Pública 2020 que generó 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 8 de febrero de 2022 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 que el proceso de adquisición de ventiladores se realizó de conformidad con la normativa 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 que son aplicables en la materia, excepto por lo siguiente:

- Se constató que en la entrega de los 20 ventiladores adulto-pediátrico, adquiridos al amparo del contrato número BI20002 suscrito por el Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada en Hidalgo del Instituto Mexicano del Seguro Social y Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., existieron diversas irregularidades (calidad de los bienes y atraso en la entrega) que derivaron en la rescisión administrativa del contrato, en la aplicación de penas convencionales y en la solicitud de la ejecución de la garantía de cumplimiento, las cuales fueron impugnadas por la empresa por lo que, a diciembre de 2021, el procedimiento relacionado con la pena convencional se encuentra *sub judice*; mientras que el procedimiento (demanda de nulidad) interpuesto en contra de la rescisión administrativa, se encuentra concluido y con sentencia firme en la que se declaró la nulidad lisa y llana de la rescisión administrativa del 17 de julio de 2020, sin que el OOAD Hidalgo del IMSS se haya pronunciado en relación con las acciones legales o administrativas que va a emprender respecto al destino de los 20 ventiladores adjudicados al amparo del contrato BI20002.
- El IMSS no efectuó el pago de los 31,000.0 miles de pesos pactados en el “*Contrato para la Adquisición de Ventiladores, referente al ‘Programa Equipo Médico COVID-19’, ejercicio 2020*”, número BI20002, toda vez que se rescindió administrativamente por las irregularidades (calidad de los bienes y atraso) en la entrega de los bienes.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtro. Ernesto Navarro Adame

Lic. Martín Sánchez Arroyo

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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que el procedimiento de contratación formalizado con Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., cumplió con los requisitos establecidos en la normativa.
2. Verificar que el contrato se haya suscrito de conformidad con los requisitos establecidos en la convocatoria para la Adjudicación Directa Mixta Internacional bajo la Cobertura de Tratados de Libre Comercio.
3. Comprobar que los bienes adquiridos a Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., se recibieron conforme a las condiciones contractuales pactadas y en el plazo establecido.
4. Comprobar que los bienes adquiridos a Cyber Robotic Solutions, S.A. de C.V., se pagaron en los términos y plazos previstos en el contrato y, en su caso, constatar que se aplicaron las penalizaciones correspondientes.

Áreas Revisadas

El Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Estatal en Hidalgo del Instituto Mexicano del Seguro Social.

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 General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7, fracción I.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, artículos 71, fracción VII y XII, y 144, fracciones I y II, y Manual de Organización del Instituto Mexicano del Seguro Social, numerales 8.1.5, párrafos 7 y 12, y 8.1.11.1, párrafos 1 y 2.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones I, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39 y 40 aplicables a los Informes Específicos conforme a lo establecido en los artículos 64, párrafo primero y 65 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.