

**Instituto Mexicano del Seguro Social****Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, en el Estado de Puebla**

Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2018-1-19GYR-22-0282-2019

282-DS

***Crterios de Selección***

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados a los proyectos a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual 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 individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	46,064.5
Muestra Auditada	46,064.5
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se revisó el proyecto denominado Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, en el Estado de Puebla, por un monto ejercido en 2018 de 46,064.5 miles de pesos, que corresponden al total del monto reportado en la Cuenta Pública 2018 como inversión modificada en el proyecto, como se detalla a continuación:

**CONTRATOS REVISADOS**  
(Miles de pesos y porcentaje)

Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
1-17220002-4-43860	34	34	43,670.4	43,670.4	100.0%
2-17220002-5-42831	1	1	795.7	795.7	100.0%
2-17220002-5-42832	1	1	786.9	786.9	100.0%
2-17220002-5-42833	1	1	811.5	811.5	100.0%
2-17220002-5-43874	0	0	0.0	0.0	0.0%
Total	37	37	46,064.5	46,064.5	100.0%

FUENTE: Instituto Mexicano del Seguro Social. Tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

NOTA: El Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, en el Estado de Puebla, contó con suficiencia presupuestal por el monto de 46,064.5 miles de pesos de recursos federales y fue registrado en la Cuenta Pública 2018, en el Tomo VII, Instituciones Públicas de la Seguridad Social, Información Programática, Apartado Detalle de Programas y Proyectos de Inversión, Clave 1750GYR0038 y clave presupuestaria núm. 50 GYR 2 3 02 004 K012 62201 3 2 11.

**Antecedentes**

Después de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, la Secretaría de Gobernación declaró emergencia extraordinaria en 112 municipios del estado de Puebla, emitiendo la Declaratoria de Desastre Natural, el 23 de septiembre de 2017, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de septiembre de 2017. Como consecuencia de dichos sismos diversos hospitales sufrieron algún tipo de daño, en particular el Hospital General Regional (HGR) con Unidad Médica de Atención Ambulatoria (UMAA) No. 36 con 415 camas censables, toda vez que su infraestructura quedó severamente dañada estructuralmente (quedando inoperante), dejando sin servicios de segundo nivel de atención a más de 710,389 derechohabientes. Por tal motivo, surgió el Programa de Emergencia para sustituir el hospital dañado por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas con el fin de proporcionar a la población derechohabiente, adscrita a Medicina Familiar, los servicios de salud de segundo nivel en el año 2020 mediante la sustitución de la infraestructura dañada, reactivando los servicios de

hospitalización, intervenciones quirúrgicas, consultas de especialidades, urgencias, auxiliares de diagnóstico y de tratamiento, partos, banco de sangre, anatomía patológica, trasplantes y unidades de cuidados intensivos, entre otros.

El proyecto contempla la construcción de dos nuevos edificios y la adecuación y remodelación de un edificio existente en un predio denominado la "CIMA", el cual fue adquirido por el IMSS en 2017, ubicado el municipio de San Andrés, Cholula, Puebla.

Para efectos de la fiscalización de los recursos federales ejercidos en el proyecto en el año de 2018, se revisaron cinco contratos: uno de obra pública y cuatro de servicios, los cuales se describen en la tabla siguiente.

CONTRATO Y CONVENIOS REVISADOS  
(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
1-17220002-4-43860, Contrato de obra pública bajo la condición de pago a precio alzado relativo al Proyecto Integral Relativo al Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional No. 36 de 415 camas, por el Hospital de Gineco Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas/ LPI bajo la cobertura de los tratados de libre comercio. A la fecha de la revisión (oct 2019), se encontraba en suspensión provisional, por inconformidad en el proceso de adjudicación; y se habían erogado 56,954.3 miles de pesos de los cuales 43,670.4 miles de pesos se ejercieron en 2018 y 13,283.9 miles de pesos en 2019.	10/07/18	SACYR Construcción México, S.A. de C.V. en participación conjunta con SACYR Construcción S.A.U., SACYR CHILE, S.A. y SOMAGUE ENGENHARIA, S.A.	1,911,550.9	11/07/18-10/05/20 670 d.n.
2-17220002-5-42831, de servicios relacionados con la obra pública a precio alzado y tiempo determinado denominado Dictamen Estructural y, en su caso, Proyecto Ejecutivo de Reforzamiento y de Recimentación del inmueble existente en el predio identificado como "CIMA" del HGR No. 36 San Alejandro, ubicado en el Municipio de San Andrés Cholula, Puebla. / AD. Al 16 de abril de 2018 fecha del finiquito se habían erogado 795.7 miles de pesos y los servicios se encontraban concluidos.	21/02/18	Grupo Real de Catorce, S.A. de C.V.	795.7	22/02/18-28/03/18 35 d.n.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018

Número, tipo y objeto del contrato y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
2-17220002-5-42832, de servicios relacionados con la obra pública a precio alzado y tiempo determinado, Estudios de Reinversión para determinar la Factibilidad Técnica, Económica, Ecológica y Social, Manifestación de Impacto Ambiental, Impacto Vial y Resumen Ejecutivo, del Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36, en San Alejandro, Puebla. / AD. Al 08 de abril de 2018 fecha del finiquito se habían erogado 786.9 miles de pesos y los servicios se encontraban concluidos.	27/02/18	Grupo Real de Catorce, S.A. de C.V.	786.9	27/02/18-28/03/18 30 d.n.
2-17220002-5-42833, de servicios relacionados con la obra pública a precio alzado y tiempo determinado denominado Estudios de Infraestructura de Servicios del predio identificado como "CIMA", programado para la Sustitución del HGR No. 36 San Alejandro, municipio de San Andrés Cholula, Pue. / AD. Al 20 de abril de 2018 fecha del finiquito se habían erogado 811.5 miles de pesos y los servicios se encontraban concluidos.	28/02/18	Marco Antonio Sorcia Ledo	811.5	01/03/18-30/03/18 30 d.n
2-17220002-5-43874, de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado denominado Director Responsable de Obra, del Hospital General Regional No. 36, municipio de San Andrés, Cholula, Puebla. Adjudicación directa. A la fecha de la revisión (oct 2019), no se había erogado ninguna cantidad.	31/07/18	Serrano Ingenieros de Puebla S.A. de C.V.	858.4	01/08/18-28/12/18 150 d.n.
<b>Total</b>			<b>1,914,803.4</b>	

FUENTE: Instituto Mexicano del Seguro Social. Tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos revisados y en la información y documentación proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

AD. Adjudicación Directa

LPI. Licitación Pública Internacional

### Resultados

1. En el análisis del proyecto "Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla", se observó que en el formato "Detalle de Programas y Proyectos de Inversión" de

la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2018, se reportó un presupuesto autorizado de cero, modificado de 46,064.5 miles de pesos y un monto pagado por 45,146.5 miles de pesos, determinándose una diferencia de 918.0 miles de pesos, sin que la entidad fiscalizada acreditara las adecuaciones presupuestarias correspondientes; asimismo, solo se acreditó con documentación comprobatoria el pago de 45,056.5 miles de pesos, existiendo una diferencia de 90.0 miles de pesos sin soporte.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 27 de noviembre de 2019, formalizada con el acta núm. 004/CP2018, mediante el oficio núm. 095280614B30/01/627/2019 del 13 de diciembre de 2019, el enlace operativo de la Dirección Jurídica del IMSS, proporcionó copia de la nota informativa núm. 01-282DS/SDAN en la que se informa que los presupuestos autorizado y modificado, fueron aprobados mediante cinco acuerdos formalizados en la Secretaría General del IMSS, en los que se pactó autorizar las adecuaciones presupuestarias correspondientes al ejercicio 2018; asimismo señaló que con las evaluaciones trimestrales que presenta la Dirección de Finanzas del IMSS se autorizan las adecuaciones al presupuesto del flujo de efectivo y devengado, así como el impacto que se tendrá en los calendarios respectivos, además de autorizar el reordenamiento del presupuesto de equipamiento y obra pública, e instruir a la Dirección General para que, por conducto de la Dirección de Finanzas, se continúe con las gestiones de cobro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para el pago de los adeudos a cargo del Gobierno Federal e instruir a la Dirección General para que envíe los acuerdos formalizados a la SHCP.

Posteriormente, mediante los oficios núms. 095280614B30/01/651/2019 y 095280614B30/01/674/2019, del 17 y 19 de diciembre de 2019, respectivamente, el Enlace Operativo de la Dirección Jurídica del IMSS, proporcionó copia de los Recibos de Pago Electrónicos de Contribuciones Federales de los meses de mayo, junio, julio, octubre, noviembre y diciembre de 2018 en los que se encuentra incluido el importe de 198.6 miles de pesos por los enteros del 5 al millar del ejercicio 2018 de los contratos núms. 1-17220002-4-43860, 2-17220002-5-42831, 2-17220002-5-42832 y 2-17220002-5-42833; asimismo, se informó que los 809.4 miles de pesos restantes se refieren a retenciones del contrato núm. 1-17220002-4-43860 que fueron efectuadas en las estimaciones núms. 01, 02, 03, 05 y 08 por atraso en el programa de ejecución de obra.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada por la entidad fiscalizada, la ASF considera que la observación se atiende, toda vez que se acreditó con la documentación comprobatoria respectiva que las diferencias determinadas por un monto de 1,008.0 miles de pesos, entre el monto modificado del proyecto por 46,064.5 miles de pesos y el monto pagado por 45,056.5 miles de pesos, corresponde a enteros del 5 al millar del ejercicio 2018 por 198.6 miles de pesos de los contratos núms. 1-17220002-4-43860, 2-17220002-5-42831, 2-17220002-5-42832 y 2-17220002-5-42833; y retenciones por 809.4 miles de pesos del contrato núm. 1-17220002-4-43860 fueron efectuadas en las estimaciones núms. 01, 02, 03, 05 y 08 por atraso en el programa de ejecución de obra, con lo que se justifican y aclaran las diferencias observadas.

2. En el análisis de la información y documentación correspondiente al proyecto para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, en el Estado de Puebla, proporcionada por la entidad fiscalizada, se observó que en el ejercicio 2017 se efectuaron pagos por 427,661.8 miles de pesos por la adquisición del inmueble en el que se ejecutan los trabajos para la sustitución del Hospital, y a la fecha de la revisión (octubre de 2019) únicamente se habían estimado y pagado 51,162.4 miles de pesos más IVA, en el dictamen estructural, estudios de infraestructura de servicios y de preinversión, así como desmantelamientos, demoliciones, y parte del proyecto ejecutivo, lo que representa el 3.1% de avance con respecto del importe comprometido en tres contratos de servicios y uno de obra pública por 1,650,692.7 miles de pesos más IVA. Lo anterior, se realizó en razón de que la obra se encuentra en suspensión provisional desde el primero de marzo de 2019 y sin fecha de reanudación, debido a la inconformidad en el proceso de adjudicación, interpuesta ante el Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control del IMSS por la empresa participante que había presentado la propuesta más baja, y en el que la empresa ganadora fue adjudicada por haber obtenido la mayor puntuación en el proceso; por tal motivo, el 20 de febrero de 2019 se llevó a cabo la reposición del fallo, revisando nuevamente las propuestas presentadas por las contratistas participantes, donde el Órgano Interno de Control en el IMSS declaró la nulidad del fallo y desierta la licitación, en razón de que se determinó que no había propuestas que reunieran los requisitos solicitados en la convocatoria, lo que provocó, a su vez, la inconformidad de la empresa originalmente adjudicada, con lo que se concluye que el Instituto Mexicano del Seguro Social llevó a cabo una deficiente planeación, programación y presupuestación de la obra. Esta situación ha traído como consecuencia el incumplimiento de las metas establecidas en el estudio de costo beneficio, y el plazo de ejecución señalado en el contrato del 11 de julio de 2018 al 10 de mayo de 2020, fecha en que se consideraba que entraría en operación dicho Hospital, para atender una población demandante de 1,261,880 de derechohabiente en ese año, de los cuales 679,370 eran atendidos en el Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, que dejó de funcionar por los daños severos sufridos en su estructura como consecuencia del sismo del 19 de septiembre de 2017. Lo anterior, contravino los artículos 21, fracciones III y X, 24, párrafos primero y cuarto, y 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 64, apartado B, y 65, apartado B, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 27 de noviembre de 2019, formalizada con el acta núm. 004/CP2018, mediante el oficio núm. 095280614B30/01/627/2019 del 13 de diciembre de 2019, el Enlace Operativo de la Dirección Jurídica del IMSS, entregó copia del oficio núm. 09 53 84 61 1CH2/SDPC/126/2019, del 22 de noviembre de 2019, con el que se informó que la supuesta falta de incumplimiento a las metas establecidas para dar atención a la población derechohabiente, fue una situación que no resulta del todo responsabilidad del Instituto, toda vez que el recurso de inconformidad por parte de uno de los licitantes, se presentó dentro del periodo de los subsecuentes actos, por el cual se declaró nulo el fallo de fecha 25 de junio de 2018, derivado de la resolución que emitió el Órgano Interno de Control del

IMSS, a lo que la contratista a la que se le adjudicó el contrato, ha hecho valer su inconformidad en contra de la citada resolución y que son contingencias propias de los medios de defensa que se encuentran previstos tanto en la legislación en materia de amparo como en el ámbito contencioso administrativo, derechos que por Ley puede ejercer la empresa contratista, sin que medie la voluntad del Instituto, estando por tanto sujeto a que las Autoridades Jurisdiccionales Federales competentes emitan las resoluciones definitivas para cada caso concreto promovido por la mencionada contratista. Asimismo, proporcionó copias del contrato de obra pública bajo la condición de precio alzado núm. 1-17220002-4-43860; del Acta de Reposición de Fallo de fecha 25 de junio de 2018 y de la documentación soporte de los estados procesales de los distintos procedimientos legales celebrados entre el IMSS y la contratista involucrada.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada por la entidad fiscalizada, la ASF considera que la observación persiste, en razón de que no obstante que la entidad fiscalizada informó que no resulta del todo responsabilidad del Instituto, debido a que el recurso de inconformidad se presentó derivado de la resolución que emitió el Órgano Interno de Control del IMSS, por el cual se declaró nulo el fallo de fecha 25 de junio de 2018, siendo estas contingencias propias de los medios de defensa de la contratista a la que se adjudicó el contrato, las cuales ha hecho valer en contra de la citada resolución y que son derechos que por Ley pueden ejercer, sin que medie la voluntad del Instituto, estando sujeto a que las Autoridades Jurisdiccionales Federales competentes emitan las resoluciones definitivas, además de que proporcionó copias del contrato de obra pública bajo la condición de precio alzado núm. 1-17220002-4-43860 y del Acta de Reposición de Fallo de fecha 25 de junio de 2018, y de la documentación soporte de los estados procesales de los distintos procedimientos legales celebrados entre el IMSS y la contratista involucrada; no obstante lo anterior, la obra se encuentra en suspensión provisional desde el primero de marzo de 2019 y sin fecha de reanudación derivado todo ello de una mala evaluación de las propuestas y con un proyecto incompleto para su licitación, con lo que se concluye que el IMSS llevó a cabo una deficiente planeación, programación y presupuestación de la obra lo que ha traído como consecuencia el incumplimiento de las metas establecidas en el estudio de costo beneficio, y el plazo de ejecución señalado en el contrato del 11 de julio de 2018 al 10 de mayo de 2020, fecha en que se consideraba que entraría en operación dicho Hospital, para atender una población demandante de 1,261,880 de derechohabiente en ese año, de los cuales 679,370 eran atendidos en el Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, que dejó de funcionar por los daños severos sufridos en su estructura como consecuencia del sismo del 19 de septiembre de 2017.

2018-9-19GYR-22-0282-08-001

**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, llevaron a cabo una deficiente planeación, programación y presupuestación del proyecto para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, en el Estado de Puebla, que ha traído como consecuencia el incumplimiento de las metas establecidas en el estudio de costo beneficio, y el plazo de ejecución del 11 de julio de 2018 al 10 de mayo de 2020, señalado en el Contrato de obra pública bajo la condición de pago a precio alzado núm. 1-17220002-4-43860, relativo al Proyecto Integral Relativo al Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional No. 36 de 415 camas, por el Hospital de Gineco Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, en razón de que la obra se encuentra en suspensión provisional desde el primero de marzo de 2019 y sin fecha de reanudación, debido a la inconformidad en el proceso de adjudicación, en la que el propio Órgano Interno de Control en el IMSS declaró la nulidad del fallo y desierta la licitación, lo que provocó, a su vez, la inconformidad de la empresa originalmente adjudicada, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, Artículos 21, fracciones III y X, 24, párrafos primero y cuarto, y 38 y del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, Artículos 64, apartado B, y 65, apartado B.

**3.** En la revisión al proyecto "Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, en el Estado de Puebla", se detectó que la entidad fiscalizada, previamente a la realización de los trabajos, no tramitó ante las autoridades competentes los permisos ni licencias de construcción correspondientes; así como el trámite de la Manifestación de Impacto Ambiental, en contravención de los artículos 19, párrafo segundo, y 20, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; y cláusula vigésima quinta, numeral 4, del contrato de obra pública bajo la condición de pago a precio alzado núm. 1-17220002-4-43860.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 27 de noviembre de 2019, formalizada con el acta núm. 004/CP2018, mediante el oficio núm. 095280614B30/01/627/2019 del 13 de diciembre de 2019, el Enlace Operativo de la Dirección Jurídica del IMSS, proporcionó la nota informativa núm. 01-282DS mediante la cual se señala que, en efecto no se contó con los permisos o licencias de construcción, ni se realizó la gestión de la Manifestación de Impacto Ambiental, lo que obedeció a que se trata de un proyecto integral ejecutado en este caso por la misma contratista y en la modalidad de un fast-track (vía rápida), de conformidad con el artículo 3, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que señala que la contratista se obliga a desarrollar desde el diseño (proyecto ejecutivo) y la ejecución de la obra hasta su término total; asimismo, informó que de conformidad con el programa de ejecución, el Instituto tendría el proyecto previamente al inicio de la etapa de ejecución de la obra por lo menos con un mes de antelación para gestionar los trámites de los permisos y licencias ante las autoridades correspondientes, sin embargo, fue hasta el mes



de agosto de 2019, cuando la contratista presentó el proyecto ejecutivo al 100.0%, motivo por el cual fue imposible tramitar los permisos y licencias correspondientes.

Por otra parte, informó que fueron gestionadas ante las autoridades correspondientes, la fusión del predio, la autorización del alineamiento y número oficial; así como, la licencia de demolición autorizada para la etapa de los trabajos de demoliciones y desmantelamientos.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada, la ASF considera parcialmente atendida la observación, en razón de que se acreditó que fueron gestionadas ante las autoridades correspondientes, la fusión del predio, la autorización del alineamiento y número oficial, así como, la licencia de demolición; sin embargo, no se tramitaron ante las autoridades competentes, previamente a la realización de los trabajos, la licencia de construcción ni la Manifestación de Impacto Ambiental.

2018-9-19GYR-22-0282-08-002                      **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, previamente a la realización de los trabajos del Contrato de obra pública bajo la condición de pago a precio alzado núm. 1-17220002-4-43860, relativo al Proyecto Integral Relativo al Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional No. 36 de 415 camas, por el Hospital de Gineco Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, no tramitaron ante las autoridades competentes los permisos ni licencias de construcción correspondientes; así como la Manifestación de Impacto Ambiental, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, Artículos 19, párrafo segundo, y 20 y cláusula vigésima quinta, numeral 4, del contrato de obra pública bajo la condición de pago a precio alzado núm. 1-17220002-4-43860.

**4.** Con la revisión del proyecto "Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, en el Estado de Puebla", se constató que la entidad fiscalizada no contó con los estudios y proyectos arquitectónicos y de ingeniería, especificaciones de construcción, normas de calidad y el programa de ejecución totalmente terminados, antes de la convocatoria de la Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de los tratados de libre comercio núm. LO-019GYR119-E2-2018 y al inicio de los trabajos, por tal motivo no se permitió a los licitantes preparar una proposición solvente para poder ejecutarlos hasta su conclusión en forma ininterrumpida. Lo anterior contravino los artículos 24, penúltimo párrafo, 31, fracción XVII, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; y 24, fracción I, de su Reglamento.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 27 de noviembre de 2019, formalizada con el acta núm. 004/CP2018, mediante el oficio núm. 095280614B30/01/627/2019 del 13 de diciembre de 2019, el Enlace Operativo de la Dirección Jurídica del IMSS, proporcionó la nota informativa núm. 01-282DS, con la cual se informa que el contrato tiene como finalidad partir en forma conjunta tanto el desarrollo del proyecto ejecutivo como la ejecución de los trabajos en obra, de conformidad con el artículo 3, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que señala que la contratista se obliga a desarrollar desde el diseño (proyecto ejecutivo) y la ejecución de la obra hasta su terminación total, debido a que se desconocían los alcances reales para atender la emergencia presentada por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017; asimismo, se contó con los Términos de Referencia elaborados por el IMSS, donde se especificaron los alcances técnicos y legales para que los ofertantes estuvieran en condición de presentar sus proposiciones, en dichos términos se incluyeron la normatividad aplicable y las condiciones de calidad requeridas por el IMSS, para el desarrollo del proyecto integral, con lo que con esa documentación se demuestra que en todo momento, se contó con las condiciones necesarias para el desarrollo de los trabajos de gabinete como en obra, por último informó que en las diversas juntas de aclaraciones se expuso a los licitantes todos los cuestionamientos técnicos o legales a las contratistas participantes con la finalidad de dejar más detalladamente los alcances objeto de la contratación, y con relación al programa de ejecución de la obra, en la convocatoria y en sus términos de referencia, se especificó el plazo de ejecución del proyecto ejecutivo, de la obra y el plazo total de ejecución del proyecto integral, con lo cual los licitantes estarían obligados a desarrollar su programa de ejecución general, por la naturaleza y tipo de proyecto.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada, la ASF considera que la observación persiste, en razón de que con la respuesta de la entidad fiscalizada se confirma que no se contó con los estudios y proyectos arquitectónicos y de ingeniería, especificaciones de construcción, normas de calidad y el programa de ejecución totalmente terminados, antes de la convocatoria de la Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de los tratados de libre comercio núm. LO-019GYR119-E2-2018 y al inicio de los trabajos del del contrato de obra pública bajo la condición de pago a precio alzado núm. 1-17220002-4-43860 para la construcción del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, que permitieran a los licitantes preparar una proposición solvente para ejecutarlos hasta su conclusión en forma ininterrumpida.

2018-9-19GYR-22-0282-08-003

**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, previamente a la convocatoria de la Licitación Pública

---

Internacional bajo la cobertura de los tratados de libre comercio núm. LO-019GYR119-E2-2018 y al inicio de los trabajos del Contrato de obra pública bajo la condición de pago a precio alzado núm. 1-17220002-4-43860, relativo al Proyecto Integral Relativo al Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional No. 36 de 415 camas, por el Hospital de Gineco Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, no contaron con los estudios y proyectos arquitectónicos y de ingeniería, especificaciones de construcción, normas de calidad y el programa de ejecución totalmente terminados, que permitieran a los licitantes preparar una proposición solvente para ejecutarlos hasta su conclusión en forma ininterrumpida, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 24, párrafo cuarto, 31, fracción XVII, y del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, Artículo 24, fracción I.

5. Con la revisión al Contrato de obra pública bajo la condición de pago a precio alzado núm. 1-17220002-4-43860, relativo al Proyecto Integral Relativo al Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional No. 36 de 415 camas, por el Hospital de Gineco Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, ambos a ubicarse en Antares 5502, Reserva Territorial Atlixcáyotl, Municipio de San Andrés, Cholula, Puebla, se constató que la entidad fiscalizada no aplicó las retenciones establecidas en el contrato por el atraso en la ejecución de los trabajos conforme al programa autorizado, toda vez que conforme al programa de ejecución, la contratista debía haber efectuado trabajos por 88,223.4 miles de pesos al 31 de diciembre de 2018, sin embargo, sólo realizó trabajos que suman un total de 49,098.5 miles de pesos considerados en 10 estimaciones de obra, por lo que existía una diferencia de 39,124.9 miles de pesos de trabajos no ejecutados, sin que se acreditara la aplicación de retenciones por 1,956.2 miles de pesos.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 27 de noviembre de 2019, formalizada con el acta núm. 004/CP2018, mediante el oficio núm. 095280614B30/01/627/2019 del 13 de diciembre de 2019, el Enlace Operativo de la Dirección Jurídica del IMSS, proporcionó la nota informativa núm. 01-282DS con la cual se informó que hasta la estimación núm. 10 se habían aplicado retenciones por un importe de 4,325.5 miles de pesos, además proporcionó copia de las facturas y del recibo para pago de las estimaciones de la núm. 1 a la 10 en las que se observó que fueron aplicadas dichas retenciones.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada, la ASF considera que la observación se atiende, ya que la entidad fiscalizada informó que hasta la estimación núm. 10 habían aplicado retenciones por un importe de 4,325.5 miles de pesos, para lo cual proporcionó copias de las facturas y de los recibos para pago de las estimaciones de la núm. 1 a la 10 en las que se observó que fueron aplicadas dichas retenciones, con lo que se justifica y acredita el monto observado.

6. Con la revisión del proyecto "Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital

General Regional de 205 Camas, en el Estado de Puebla", se constató que la entidad fiscalizada, adjudicó de manera directa el contrato de Servicios Relacionados con la obra pública bajo la condición de pago sobre la base de precios unitarios y tiempo determinado núm. 2-17220002-5-43874, cuyo objeto es: "Director Responsable de Obra para trámites de inicio de Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional No. 36 de 415 camas, por el Hospital de Gineco Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, ambos a ubicarse en Antares 5502, Reserva Territorial Atlixcáyotl, Municipio de San Andrés, Cholula, Puebla", por un monto de 740.0 miles de pesos y un periodo de ejecución del 1 de agosto al 31 de diciembre de 2018 (150 días naturales); sin embargo, debido a la Reposición de Fallo del contrato de obra de fecha 20 de febrero de 2019, donde fueron revisadas nuevamente las propuestas presentadas por las contratistas participantes y resultó procedente declarar Desierto el procedimiento de contratación por Licitación Pública Internacional bajo la cobertura de los tratados de libre comercio núm. LO-019GYR119-E2-2018, no fueron ejecutados dichos servicios, sin que la entidad fiscalizada haya acreditado la terminación anticipada de los servicios objeto del contrato toda vez que existen causas justificadas que impiden la continuación de los mismos.

En respuesta y como acción derivada de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 27 de noviembre de 2019, formalizada mediante el acta núm. 004/CP2018, con el oficio núm. 095280614B30/01/627/2019 del 13 de diciembre de 2019, el Enlace Operativo de la Dirección Jurídica del IMSS, proporcionó la nota informativa núm. 01-282DS con la que informó que el contrato núm. 2-17220002-5-43874, se terminó contractualmente el 28 de diciembre de 2018, aclarando que el IMSS no prorrogó la fecha de terminación del mismo, debido a la problemática que para entonces presentaba el desarrollo del proyecto ejecutivo, en donde la reposición del fallo se llevó a cabo el 20 de febrero de 2019, es decir dos meses posteriores a la fecha de conclusión de los servicios, situación por la cual no se realizó la terminación anticipada del contrato de servicios y dado la problemática de atraso por parte de la contratista ejecutora del proyecto, el Director Responsable de Obra, en apego a su contrato y a los términos de referencia en la medida de lo posible, se abocó a realizar los trámites para la obtención de licencias y/o permisos, entre los que destacan el alineamiento y número oficial, autorización de la fusión de los predios, así como la licencia de demolición, esta última requerida para los trabajos de demolición y desmantelamiento los cuales fueron considerados para pago y a la fecha se encuentra en proceso de finiquito para su posterior cierre administrativo.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada, la ASF considera que la observación persiste, no obstante que la entidad fiscalizada informó que el Director Responsable de Obra, en apego a su contrato y a los términos de referencia, realizó los trámites para la obtención del alineamiento y número oficial, la autorización de la fusión de los predios y la licencia de demolición, esta última requerida para los trabajos de demolición y desmantelamiento los cuales fueron considerados para pago, y que el contrato de servicios se encuentra en proceso de finiquito para su posterior cierre administrativo, sin embargo no se ha acreditado a la fecha de la presente revisión, octubre de 2019, la conclusión o la terminación anticipada de los servicios objeto del contrato toda vez, la fecha de término del contrato referido era el 31 de diciembre de 2018.

2018-1-19GYR-22-0282-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social implemente las acciones y los mecanismos de control necesarios con objeto de que, en lo subsecuente, las áreas responsables de los contratos de obra pública y servicios relacionados con las mismas a su cargo, realicen oportunamente los tramites de la terminación de los trabajos de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable y las cláusulas contractuales.

***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa y Controles internos.

***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 4 restantes generaron:

1 Recomendación y 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

***Dictamen***

El presente dictamen se emite el 20 de enero de 2020 fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto denominado Programa de Emergencia para la Sustitución del Hospital General Regional con Unidad Médica de Atención Ambulatoria No. 36 en San Alejandro, Puebla, por el Hospital de Gineco-Pediatría de 210 Camas y por el Hospital General Regional de 205 Camas, en el Estado de Puebla, a fin de comprobar que las inversiones físicas se planearon, programaron, presupuestaron, contrataron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables, 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 los aspectos observados siguientes:

- Deficiente planeación, programación y presupuestación del Proyecto, ya que a la fecha de la revisión, octubre de 2019, únicamente se habían estimado y pagado el 3.1% de avance respecto del importe comprometido en tres contratos de servicios y uno de obra pública, lo que ha traído como consecuencia el incumplimiento de las metas establecidas.

- Previamente a la realización de los trabajos, no se tramitaron ante las autoridades competentes los permisos ni licencias de construcción correspondientes, así como el trámite de la Manifestación de Impacto Ambiental.
- No se contó con los estudios y proyectos arquitectónicos y de ingeniería, especificaciones de construcción, normas de calidad y el programa de ejecución totalmente terminados, antes de la convocatoria de la Licitación Pública Internacional núm. LO-019GYR119-E2-2018.
- No se ha llevado a cabo la conclusión o terminación anticipada del contrato de Servicios Relacionados con la obra pública bajo la condición de pago sobre la base de precios unitarios y tiempo determinado núm. 2-17220002-5-43874 del Director Responsable de Obra cuya fecha de terminación contractual era el 31 de diciembre de 2018.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Arq. José María Nogueta Solís

Arq. José María Nogueta Solís

Director de Auditoría D3

Director de Auditoría D3

Firma en ausencia del Director General de Auditoría de Inversiones Físicas Federales con fundamento en lo dispuesto por el artículo 65 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación.

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares 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. Verificar que la planeación, programación y presupuestación se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
2. Verificar que la contratación se realizó de conformidad con la legislación y normativa aplicables.
3. Verificar que la ejecución y pago se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

### *Áreas Revisadas*

La Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria 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 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículos 19, párrafo segundo, 20, 21, fracciones III y X, 24, párrafos primero y cuarto, 31, fracción XVII, 38, 46 Bis, último párrafo y 60, segundo párrafo.
2. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículos 24, fracción I, 64, apartado B, 65, apartado B y 151.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: cláusulas décima quinta, vigésima quinta, numeral 4, del contrato de obra pública bajo la condición de pago a precio alzado núm. 1-17220002-4-43860, cláusula vigésima segunda del contrato de Servicios Relacionados con la obra pública bajo la condición de pago sobre la base de precios unitarios y tiempo determinado núm. 2-17220002-5-43874.

### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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 II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.