

**Instituto Mexicano del Seguro Social****Programa de Emergencia para la Rehabilitación Estructural de los Inmuebles del HGZMF No. 7 en el Municipio de Cautla y el HGZMF No. 5 en Zacatepec, Estado de Morelos**

Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2019-1-19GYR-22-0237-2020

237-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 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

***Objetivo***

Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto, 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*****EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	87,028.9
Muestra Auditada	74,952.5
Representatividad de la Muestra	86.1%

Se revisó una muestra de 74,952.5 miles de pesos de recursos federales reportados por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) como ejercidos en la Cuenta Pública 2019 en el Programa de emergencia para la rehabilitación estructural de los inmuebles del Hospital General de Zona con Medicina Familiar núm. 7 (HGZMF núm. 7) en el municipio de Cautla y

el HGZMF núm. 5 en Zacatepec, Estado de Morelos, que representaron el 86.1 %, del monto total erogado en los mismos por 87,028.9 miles de pesos, como se detalla en la siguiente tabla:

CONTRATOS REVISADOS (Miles de pesos y porcentajes)					
Número de contrato	Conceptos		Importe		Alcance de la revisión (%)
	Ejecutados	Seleccionados	Ejercido	Seleccionado	
2-17180004-4-43820	123	40	42,882.3	39,522.1	92.1
2-17180004-5-43885	9	9	2,586.9	2,586.9	100.0
2-17180002-4-43821	452	73	30,419.8	26,781.4	88.0
2-17180002-5-43882	10	10	6,062.1	6,062.1	100.0
Diferencia por aclarar			5,077.8	0.0	0.0
	594	132	87,028.9	74,952.5	86.1

FUENTE: Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria del Instituto Mexicano del Seguro Social, tabla elaborada con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Nota: El Programa de emergencia para la rehabilitación estructural de los inmuebles del HGZMF núm. 7 en el municipio de Cuautla y el HGZMF núm. 5 en Zacatepec, Estado de Morelos, del Instituto Mexicano del Seguro Social, contó con suficiencia presupuestal por el monto fiscalizado de 87,028.9 miles de pesos de recursos federales y fue registrado en la Cuenta Pública 2019, en el Tomo VII, Sector Paraestatal, Información Programática, Ramo 50, Instituciones Públicas de la Seguridad Social, Apartado de Detalle de Programas y Proyectos de Inversión, Clave de cartera 1750GYR0027, y Clave Presupuestaria núm. 50.GYR.2.3.02.004.K027.G2002.3.4.09.1750GYR0027

### Antecedentes

Como consecuencia del sismo ocurrido el 19 de septiembre de 2017, que afectó principalmente a los estados de Puebla, Morelos y Ciudad de México, el HGZMF núm. 5 en Zacatepec, Morelos, y el HGZMF núm. 7 en Cuautla, Morelos, quedaron inoperantes temporalmente y después de una inspección y evaluación post-sísmica se confirmó la no habitabilidad del inmueble del HGZMF núm. 7 en Cuautla en su totalidad y parcialmente en el HGZMF núm. 5 en Zacatepec. Al respecto, el IMSS solicitó la autorización y programación de los recursos requeridos, a fin de continuar con el servicio a la población derechohabiente en la zona de influencia del HGZMF núm. 5 en Zacatepec y del HGZMF núm. 7 en Cuautla.

Este proyecto se revisó en la Cuenta Pública 2018, observándose la obtención extemporánea de las licencias de demolición y exceso de volúmenes demolidos respecto de los autorizados; así como la elaboración de estimaciones y pago de las mismas en periodos mayores a los establecidos.

Para efectos de la fiscalización de los recursos federales reportados como ejercidos en la Cuenta Pública por 87,028.9 miles de pesos, se revisaron dos contratos de obra pública y dos de servicios relacionados con la obra pública, los cuales se describen a continuación:

## CONTRATOS Y CONVENIOS REVISADOS

(Miles de pesos y días naturales)

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
2-17180004-4-43820, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. Rehabilitación estructural del inmueble HGZMF núm. 5, en Zacatepec, Morelos.	23/02/18	Constructora Udra México, S.A. de C.V., en participación conjunta con Constructora San José, S.A.	134,414.2	01/01/18-14/08/18 226 d.n.
Convenio núm. 2-17180004-4-43820C1-18 de ampliación de monto y plazo para reconocer los trabajos emergentes previos a la formalización del contrato.	29/06/18		291.5	10/10/17-31/12/17 83 d.n.
Suspensión temporal de los trabajos y prórroga de la fecha de terminación (78 y 11 d.n.) 11/11/2018.	25/06/18			01/01/18-19/03/18 15/06/18-25/06/18
Suspensión temporal de los trabajos y prórroga de la fecha de terminación (211 d.n.) 10/06/2019.	26/04/19			26/06/18-22/01/19
Convenio núm. 2-17180004-4-43820C2-20, de ampliación de monto y plazo para reconocer los trabajos no previstos en el catálogo original. Fecha prorrogada documentalmente para la terminación de los trabajos.			33,200.3	25/02/20-25/05/20 91 d.n.
A la fecha de la revisión (agosto de 2020) se constató que los trabajos continuaban en ejecución, y que al 31 de diciembre de 2019 se habían ejercido 42,882.3 miles de pesos.			167,906.0	400 d.n.
2-17180004-5-43885, de servicios relacionados con la obra pública/LPN. Supervisión y control de obra durante la rehabilitación estructural del inmueble del HGZMF núm. 5, en Zacatepec, Morelos.	03/09/18	Bufete de Control de Calidad, S.A. de C.V.	3,425.3	03/09/18-31/12/18 120 d.n.
Suspensión parcial de los trabajos y prórroga de la fecha de terminación. (141 d.n.) 30/04/19.	30/11/18			03/09/18-21/01/19
A la fecha de la revisión (agosto de 2020) se constató que los trabajos de supervisión se encontraban concluidos, y que al 31 de diciembre de 2019 se habían ejercido 2,586.9 miles de pesos.			3,425.3	120 d.n.
2-17180002-4-43821, de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado/AD. Rehabilitación estructural del inmueble HGZMF núm. 7, en Cuautla, Morelos.	09/05/18	Promotora y Desarrolladora Mexicana, S.A. de C.V.	358,236.2	01/01/18-30/12/18 364 d.n.
Convenio núm. 2-17180002-4-43821C1-18 de ampliación de monto y plazo para reconocer los trabajos emergentes previos a la formalización del contrato.	12/06/18		268.1	09/10/17-31/12/17 84 d.n.
Suspensión temporal de los trabajos y prórroga de la fecha de terminación (214 d.n.) 31/07/2019.	09/05/18			01/03/18-30/09/18
Suspensión temporal de los trabajos y prórroga de la fecha de terminación (18 d.n.) 19/08/2019.	18/10/18			01/10/18-18/10/18
Convenio núm. 2-17180002-4-43821C2-19 de ampliación al plazo del contrato.	15/07/19			20/08/19-16/03/20 210 d.n.
A la fecha de la revisión (agosto de 2020) se constató que los trabajos continuaban en			358,504.3	658 d.n.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019

Número, tipo y objeto del contrato/convenio y modalidad de contratación	Fecha de celebración	Contratista	Original	
			Monto	Plazo
ejecución y que al 31 de diciembre de 2019 habían ejercido 30,419.8 miles de pesos.				
2-17180002-5-43882, de servicios relacionados con la obra pública/LPN. Supervisión y control de obra durante la rehabilitación estructural del inmueble del HGZMF núm. 7, en Cuautla, Morelos.	23/08/18	Sea Desarrollo de Infraestructura, S.A. de C.V.	10,155.7	23/08/18-19/04/19 240 d.n.
A la fecha de la revisión (agosto de 2020) se constató que los trabajos de supervisión se encontraban concluidos y que al 31 de diciembre de 2019 se habían ejercido 6,062.1 miles de pesos.			10,155.7	240 d.n.

FUENTE: Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria del Instituto Mexicano del Seguro Social, tabla elaborada con base en los expedientes de los contratos proporcionados por la entidad fiscalizada.

d.n. Días naturales.

AD. Adjudicación Directa.

LPN. Licitación Pública Nacional.

---

## **Resultados**

1. De la revisión al “Programa de emergencia para la rehabilitación estructural de los inmuebles del HGZMF Núm. 7 en el municipio de Cuautla y el HGZMF Núm. 5 en Zacatepec, Estado de Morelos”, con clave de cartera 1750GYR0027, se determinó una diferencia de 6,953.2 miles de pesos, entre el monto reportado en el proyecto en el formato denominado “Detalle de Programas y Proyectos de Inversión” de la Cuenta Pública 2019, como inversión modificada por 93,982.2 miles de pesos y el monto de inversión pagada en el mismo por 87,029.0 miles de pesos, sin evidencia de las adecuaciones presupuestarias correspondientes; asimismo, la entidad fiscalizada únicamente acreditó con documentación comprobatoria el ejercicio de 81,951.2 miles de pesos, con lo que se tiene un monto de 5,077.8 miles de pesos, sin el soporte documental correspondiente, en contravención de los artículos 57 y 58, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 66, fracciones I y III, y 92 de su Reglamento; y 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 7 de septiembre de 2019 formalizada con el acta núm. 004/CP2019, mediante el oficio núm. 095280614B30/0567/2020 del 21 de septiembre de 2020, la Titular de la Coordinación de Atención a Órganos Fiscalizadores del IMSS, remitió informe de la Titular de la Subjefatura de División de Apoyo Normativo en la Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria, indicando que la variación es originada por el reconocimiento del momento contable devengado correspondiente a un pasivo generado en 2019 y que el Instituto pagará en el ejercicio subsecuente, y anexó una tabla donde se muestra la integración que conformó el pasivo de 6,953.2 miles de pesos, por tanto, la aceptación de la información financiera reportada se realizó en asignación modificada presupuestaria, monto de inversión devengado y monto de inversión pagado (recursos fiscales propios) y aclaró que el Módulo de Seguimiento de Programas y Proyectos de Inversión tiene habilitada una regla de validación apegada a los lineamientos aplicables, donde el presupuesto modificado no puede ser inferior al monto devengado o ejercido acumulado. Por otra parte, respecto de la diferencia de 5,077.8 miles de pesos, se adjuntó tabla del pago de las estimaciones generadas y gestionadas en el año 2019, así como el pago de los enteros a la TESOFE y los pasivos generados en 2018 y pagados en 2019 de ambas obras, sin proporcionar la documentación de respaldo.

Una vez analizada la información y documentación adicional proporcionada por la entidad fiscalizada, la ASF considera que la observación persiste, toda vez que no obstante que se informó que la diferencia determinada por un monto de 6,953.2 miles de pesos, entre el monto modificado del proyecto por 93,982.2 miles de pesos y el monto reportado como pagado por 87,029.0 miles de pesos, y la diferencia por 5,077.8 entre el pagado y los 81,951.2 miles de pesos comprobados, corresponde la primera, a un pasivo generado en 2019 que el Instituto pagaría en el ejercicio subsecuente; y de la segunda, solamente se hace referencia a que el total ejercido por 87,029.0 miles de pesos está integrado por el pago de las estimaciones generadas y gestionadas en el año 2019, los enteros a la TESOFE y los pasivos generados en 2018 y pagados en 2019 de ambas obras, sin embargo, no se proporcionó la documentación de soporte correspondiente para acreditarlo.

2019-9-19GYR-22-0237-08-001

## 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, no acreditaron con la documentación de soporte correspondiente las diferencias por 6,953,151.00 pesos y 5,077,793.80 pesos entre el monto reportado en la Cuenta Pública 2019 como inversión modificada por 93,982,146.00 pesos y la inversión pagada por 87,028,995.00 pesos, así como la existente entre este último monto y la documentación de soporte del ejercicio del gasto por 81,951,201.20 pesos en el proyecto denominado Programa de emergencia para la rehabilitación estructural de los inmuebles del HGZMF núm. 7 en el municipio de Cuautla y el HGZMF núm. 5 en Zacatepec, Estado de Morelos, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 57 y 58, fracción III; de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 42, y del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 66, fracciones I y III, y 92.

2. De la revisión a los contratos de obra pública núms. 2-17180004-4-43820 y 2-17180002-4-43821, para la Rehabilitación Estructural de los HGZMF núms. 5 y 7, en Zacatepec y Cuautla, Morelos, respectivamente, y los contratos de servicios núms. 2-17180004-5-43885 y 2-17180002-5-43882, para la Supervisión y Control de Obra durante la Rehabilitación Estructural de los HGZMF núms. 5 y 7, en Zacatepec y Cuautla, Morelos, respectivamente, se observaron deficiencias en el llenado y manejo de la Bitácora electrónica, en cuanto a su apertura, registro de notas y de solicitud, autorización y pago de estimaciones, toda vez que para el primer contrato no se registraron 36 estimaciones de obra y las estimaciones números 13 a 19, 30 a 33 y 50 se asentaron con retrasos entre 38 y 66 días naturales; para el segundo contrato, no se registraron 44 estimaciones de obra y las estimaciones números 4 a 21 y 35 a 60 se asentaron con retrasos entre 21 y 379 días naturales; en el tercer contrato, las autorizaciones de las estimaciones números 4 a 8 se asentaron con retrasos entre 36 y 156 días naturales y en el cuarto contrato, las autorizaciones y pago de las estimaciones números 4 a 8 se registraron con retrasos entre 25 y 134 días naturales.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 7 de septiembre de 2019 formalizada con el acta núm. 004/CP2019, mediante el oficio núm. 095280614B30/0474/2020 del 7 de septiembre de 2020, la Titular de la Coordinación de Atención a Órganos Fiscalizadores del IMSS, remitió copia de los oficios núms. 09538461 1CH2/SDAN/227/2020 y 09538461-1CHC/1090 ambos del 3 de septiembre de 2020, de las Direcciones de Administración y de Construcción, respectivamente, mediante los cuales se instruyó a los residentes de obra apearse a la Ley y su Reglamento en lo relacionado con el uso de la Bitácora Electrónica y Seguimiento de la Obra Pública BESOP. Posteriormente, mediante el oficio núm. 095280614B30/0539/2020 del 17 de septiembre de 2020, se informó que, en el caso de las estimaciones, debido a los cambios de personal en la

administración de la entidad, se devolvieron para realizar correcciones en el llenado de los formatos lo que ocasionó atrasos en la recepción de las mismas.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, la ASF considera la observación atendida, en virtud de que se aclaró que debido a cambios de personal en la administración de la entidad, se registraron retrasos en la recepción de las estimaciones y se acreditó que se instruyó a los residentes de obra apearse a la Ley y su Reglamento en lo relacionado con el uso de la Bitácora Electrónica y Seguimiento de la Obra Pública BESOP.

**3.** Con la revisión del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. 2-17180002-5-43882, para la Supervisión y Control de Obra durante la Rehabilitación Estructural del Inmueble del HGZMF núm. 7, en Cuautla, Morelos, se comprobó que la entidad fiscalizada realizó pagos en demasía por 370.4 miles de pesos, ya que se pagaron las estimaciones 4, 5, 6 y 8 por un monto de 4,994.9 miles de pesos, mediante transferencia bancaria del 2 de agosto de 2019; sin embargo, el monto total de las facturas correspondientes a las cuatro estimaciones después de impuestos y retenciones aplicables, era de 4,624.5 miles de pesos, en contravención del artículo 66, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y Cláusula Séptima, "Plazo, Forma y Lugar de pago", del contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. 2-17180002-5-43882.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 7 de septiembre de 2019 formalizada con el acta núm. 004/CP2019, con el oficio núm. 095280614B30/0567/2020 del 21 de septiembre de 2020, la Titular de la Coordinación de Atención a Órganos Fiscalizadores del IMSS, remitió informe de la Titular de la Subjefatura de División de Apoyo normativo en la Coordinación de Infraestructura Inmobiliaria, en el que se señala que el importe de 4,994.9 miles de pesos corresponde al total de la referencia de pago núm. 1394997 del 2 de agosto de 2019, y adjuntó un archivo en formato excel denominado "integración referencia de pago" en el que se relacionan las estimaciones núms. 4, 5, 6 y 8, por un monto global de 4,624.5 miles de pesos, más las estimaciones núms. 64 y 65, por 363.9 y 6.5 miles de pesos, respectivamente, sin indicar a que contrato ni a que trabajos corresponden, para un total de 4,994.9 miles de pesos y señaló que en una sola referencia de pago se consolidaron los contra-recibos del mismo proveedor que tenían la misma fecha programada para pago.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, la ASF considera que la observación subsiste, en virtud de que la argumentación presentada respecto de que el pago incluye otras dos estimaciones que se debían al mismo proveedor, no se soportó la documentación de respaldo correspondiente relativa a las estimaciones núms. 64 y 65, y no se indicó a que contrato y a que trabajos corresponden, para acreditar que los montos señalados se refieren a los autorizados para pago con la transferencia bancaria observada.

#### 2019-1-19GYR-22-0237-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 370,397.31 pesos (trescientos setenta mil trescientos noventa y siete pesos 31/100 M.N.), por la diferencia entre lo pagado en las estimaciones 4, 5, 6 y 8 por un monto de 4,994,919.41 pesos, mediante transferencia bancaria del 2 de agosto de 2019, en el contrato de servicios relacionados con la obra pública núm. 2-17180002-5-43882, para la Supervisión y Control de Obra durante la Rehabilitación Estructural del Inmueble del HGZMF núm. 7, en Cuautla, Morelos, y el monto total de las facturas correspondientes después de impuestos y retenciones aplicables, las cuales amparaban únicamente 4,624,522.10 pesos, y no obstante que se informó que la diferencia corresponde al pago de las estimaciones núms. 64 y 65, no se aclaró ni justificó a qué contrato y trabajos pertenecen ni se proporcionó la documentación de respaldo correspondiente, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracciones I y III, y de la Cláusula Séptima, "Plazo, Forma y Lugar de pago", del contrato núm. 2-17180002-5-43882.

#### **Causa Raíz Probable de la Irregularidad**

Falta de control en el pago de los trabajos.

4. En la revisión de los contratos de obra pública núms. 2-17180004-4-43820 y 2-17180002-4-43821, para la Rehabilitación Estructural de los HGZMF núms. 5 y 7, en Zacatepec y Cuautla, Morelos, por montos contratados de 115,874.3 miles de pesos y 308,824.3 miles de pesos más IVA, respectivamente, se observaron modificaciones sustanciales a los proyectos que denotan una deficiente planeación y programación de las obras, toda vez que los proyectos ejecutivos no se elaboraron, revisaron, corrigieron y aprobaron en el plazo señalado de 120 y 150 días naturales respectivamente, de acuerdo con el programa de ejecución de los trabajos "Red de actividades"; asimismo, no se concluyó la ejecución del proyecto integral en los plazos indicados de 226 y 364 días naturales, respectivamente, con base en los términos de referencia de ambos contratos; en consecuencia, para el primer contrato, se suspendieron los trabajos del 1 de enero al 19 de marzo de 2018 (78 días) y del 15 de junio de 2018 al 22 de enero de 2019 (222 días), de acuerdo con las actas circunstanciadas sin números del 25 de junio de 2018 y del 26 de abril de 2019, por lo que los trabajos se prorrogaron por suspensión 300 días naturales y adicionalmente con el convenio número 2-17180004-4-43820C1-18, del 29 de junio de 2018, se reconocieron trabajos ejecutados en 83 días (del 10 de octubre al 31 de diciembre de 2017), sin afectar la fecha de terminación establecida, y con el convenio número 2-17180004-4-43820 C2-20, del 9 de junio de 2020, se incrementó el plazo de ejecución en 91 días naturales, para el 9 de septiembre de 2019, lo que representó un incremento real en el período de ejecución del 209.7%; asimismo, se comprobó el pago de volúmenes adicionales por 11,493.1 miles de pesos y de conceptos no previstos en el catálogo original del contrato por 19,116.9 miles de pesos, concluyendo un gasto adicional de 30,610.0 miles de pesos, que representó el 26.4% del monto del contrato. Por otra parte, para el segundo contrato, se suspendieron los trabajos del 1 de marzo al 30 de septiembre de 2018 (214 días) y del 1 al 18 de octubre de 2018 (18 días), de acuerdo con las actas circunstanciadas sin números del 9 de mayo y 18 de octubre de 2018, para un total



de 232 días prorrogados por lo que la nueva fecha de terminación quedó para el 19 de agosto de 2019; sin embargo, mediante el “Convenio núm. 2-17180002-4-43821C2-19, Adicional al Plazo del Contrato” del 15 de julio de 2019, se incrementó el plazo de ejecución en 210 días naturales y la nueva fecha de terminación quedó para el 16 de marzo de 2020, lo que representó un incremento del 121.4% con respecto del periodo de ejecución original; aunado a lo anterior, se comprobó el pago de volúmenes adicionales por 6,835.9 miles de pesos y de conceptos no previstos en el catálogo original por 9,484.7 miles de pesos, concluyendo en un gasto adicional de 16,320.5 miles de pesos que representaron el 5.3% de incremento. Todo lo anterior en contravención de los artículos 24, párrafo primero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 23 y 24, fracción I, de su Reglamento; y numerales 6.0 “Plazo de Ejecución del Proyecto Integral”, apartados 6.1 “Proyecto Ejecutivo” y 6.2 “Plazo total para la ejecución del Proyecto Integral”, de los términos de referencia de los contratos de obra pública núms. 2-17180004-4-43820 y 2-17180002-4-43821.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 7 de septiembre de 2019 formalizada con el acta núm. 004/CP2019, con el oficio núm. 095280614B30/0474/2020 del 7 de septiembre de 2020, la Titular de la Coordinación de Atención a Órganos Fiscalizadores del IMSS, remitió copia de los oficios núms. 09538461 1CH2/SDAN/227/2020 y 09538461-1CHC/1090 del 3 de septiembre de 2020, de los titulares de las Direcciones de Administración y de Construcción, mediante los cuales se indicó que para el contrato de obra pública núm. 2-17180004-4-43820, se consideró un plazo de 226 días naturales y que en el transcurso del plazo, mediante las actas de suspensión se consideraron prórrogas para la terminación de los trabajos y que como resultado de un análisis objetivo se determinó que las partidas de inicio se encontraban traslapadas, por lo tanto, el 21 de enero de 2019, fecha de reactivación de los trabajos, se le consideraron al contratista 309 días naturales y prorrogaron el término de los trabajos para el 25 de noviembre de 2019; además, durante el desarrollo de los trabajos se detectaron diversos conceptos que no estaban contemplados en el catálogo original, por lo que se dictaminó la necesidad de formalizar un convenio en monto y plazo determinándose el incremento en 91 días, además, informó que derivado de la contingencia de salud generada por el virus SARS-CoV2, se determinó la suspensión inmediata de actividades del 30 de marzo al 30 de abril de 2020, por lo que se celebró un convenio adicional para ampliar el plazo del 26 de mayo al 4 de julio de 2020; es decir, por 40 días de afectación. Asimismo, con el oficio núm. 09 53 84 61 1CHB/SDPAI/0200 del 3 de septiembre de 2020, se presentó la argumentación en cuanto a que los contratos núms, 2-17180004-4-43820 y 2-17180002-4-43821, derivaron del sismo del 19 de septiembre de 2017, sin previo aviso ni conocimiento de los daños ocasionados, por lo que tenían que sufrir modificaciones sustanciales al ir conociendo con el avance de los trabajos, las afectaciones reales de los inmuebles y al ser un evento impredecible no pudo ser sujeto de ser planificado y programado para su elaboración por lo que no puede ser tratado de la misma forma que un proyecto ordinario, indicando que se trató de cumplir en la parte técnica-normativa del proyecto con los Criterios de Diseño Institucionales y demás Normatividad aplicable en la materia. Por último, se confirmó que no se concluyó la ejecución del proyecto integral en los plazos indicados de 226 y 364 días naturales respectivamente, debido a que para el caso del contrato núm. 2-17180004-4-43820, los trabajos se suspendieron 78 y 222 días naturales, y que adicionalmente mediante convenios se

reconocieron 83 días de 2017, sin afectar la fecha de terminación establecida, y se incrementó el plazo de ejecución en 91 días naturales; asimismo, se realizó el pago de volúmenes adicionales y conceptos no previstos. Por otra parte, en el caso del contrato núm. 2-17180002-4-43821 se confirmó que los trabajos se suspendieron 214 y 18 días naturales, por lo que la nueva fecha de terminación quedó para el 19 de agosto de 2019, y mediante convenio se incrementó el plazo en 210 días naturales con lo que la nueva fecha de terminación quedó para el 16 de marzo de 2020, y que igualmente se pagaron volúmenes adicionales y conceptos no previstos en el catálogo original.

Finalmente, con los oficios núms. 09538461-1CHC/1111 y 09 53 84 61 1CH2/SDAN/0246/2020 del 9 y 14 de septiembre de 2020, se informó que para el contrato de obra pública núm. 2-17180002-4-43821, derivado del evento fortuito que dio origen a la adjudicación directa, impidió en su momento determinar con precisión los alcances del proyecto integral a ejecutar, que surgió la necesidad de desarrollar trabajos no señalados en el catálogo de conceptos contractual, que en su momento no se contaba con la información suficiente para identificar las necesidades, características y alcances reales del proyecto para restituir la infraestructura dañada, que no se contaba con un proyecto ejecutivo, el cual se fue desarrollando durante el transcurso de los trabajos y posteriormente se modificó sustancialmente, que no se pudo llevar a cabo la revisión, corrección y aprobación en el plazo señalado en el programa de ejecución, y por último que se presentó una disputa de una franja de terreno dentro de los límites de propiedad del Instituto que se encontraba en litigio y que existe una orden restrictiva de la Autoridad Judicial para que no se modifiquen las condiciones que prevalecen en la citada franja de terreno.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, la ASF considera que la observación subsiste, en virtud de que la argumentación presentada por la entidad fiscalizada confirma las modificaciones sustanciales a las obras por los plazos y montos observados, mismas que denotan la deficiencia en la planeación y programación de dichas obras, además, independientemente de las suspensiones que se presentaron, el plazo de ejecución de los trabajos incluía el periodo de desarrollo de los respectivos proyectos, lo cual tiene correspondencia con el tiempo necesario para la planeación y programación de las obras requeridas para atender una situación de emergencia, lo que no se resolvió oportunamente. Asimismo, en su respuesta la entidad fiscalizada indicó que en relación con el contrato núm. 2-17180004-4-43820 se consideraron al contratista 309 días naturales y prorrogaron el término de los trabajos para el 25 de noviembre de 2019, sin embargo, dicha “consideración” no se encuentra formalizada ni soportada con la documentación respectiva en ninguno de los convenios celebrados entre las partes.

2019-9-19GYR-22-0237-08-002

**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, permitieron el desarrollo de las obras de los proyectos para la rehabilitación estructural de los inmuebles del HGZMF Núm. 7 en el municipio de Cuautla y el HGZMF Núm. 5 en Zacatepec, Estado de Morelos, sin contar con una adecuada planeación y programación de los trabajos ejecutados al amparo de los contratos núms. 2-17180004-4-43820 y 2-17180002-4-43821, lo que provocó modificaciones sustanciales en los mismos, siendo para el primer contrato, un incremento real en el período de ejecución del 209.7%, y en monto del 26.4%, y para el segundo, un incremento del 121.4%, con respecto del periodo de ejecución y 5.3% de incremento al monto, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 24, párrafo primero; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7, fracciones I y VII; del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículos 23 y 24, fracción I y numerales 6.0 "Plazo de Ejecución del Proyecto Integral", apartados 6.1 "Proyecto Ejecutivo" y 6.2 "Plazo total para la ejecución del Proyecto Integral", de los términos de referencia de los contratos de obra pública núms. 2-17180004-4-43820 y 2-17180002-4-43821.

**5.** En la revisión del contrato de obra pública núm. 2-17180004-4-43820, relativo a la Rehabilitación Estructural del Inmueble HGZMF núm. 5, en Zacatepec Morelos, por un monto contratado de 115,874.3 miles de pesos y un plazo de ejecución del 1 de enero de 2018 al 14 de agosto de 2018, se observó que no se aplicaron penas convencionales al contratista por 13,027.8 miles de pesos, por el periodo del 10 de septiembre al 31 de diciembre de 2019, más las que se acumulen del 1 de enero de 2020 a la fecha de terminación real de los trabajos, de la cual solo sería aplicable, de acuerdo con la normativa establecida una penalización de 11,587.4 miles de pesos, que corresponde al monto de la garantía de cumplimiento (10% del monto del contrato), ya que en la visita al sitio de la obra efectuada del 3 al 5 de agosto de 2020, se constató que la obra aún no se había terminado. Lo anterior se determinó en razón de que con el convenio modificatorio número 2-17180004-4-43820C1-18, del 29 de junio de 2018, se reconocieron trabajos ejecutados en 83 días (del 10 de octubre al 31 de diciembre de 2017), sin afectar la fecha de terminación establecida; sin embargo, mediante actas circunstanciadas de suspensión se prorrogó la fecha de terminación en 300 días naturales para el 10 de junio de 2019 y con el convenio 2-17180004-4-43820 C2-20, del 9 de junio de 2020 se incrementó el plazo de ejecución en 91 días naturales, por lo que la fecha final de conclusión de los trabajos era el 9 de septiembre de 2019, fecha en la que se encontraban trabajos pendientes de ejecutar por 57,645.2 miles de pesos, no obstante que en el convenio aludido se señale indebidamente que la fecha de conclusión sería el 25 de mayo de 2020, la cual no corresponde con el cómputo de días de suspensión y ampliación del plazo de ejecución conforme a los convenios de ampliación y actas de suspensión formalizadas, en contravención del artículo 46 Bis de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y la Cláusula Décima Quinta, Penas Convencionales, del contrato de obra pública núm. 2-17180004-4-43820.

En respuesta y como acción derivada de la presentación de resultados finales y observaciones preliminares del 7 de septiembre de 2019 formalizada con el acta núm. 004/CP2019, con el oficio núm. 095280614B30/0474/2020 del 7 de septiembre de 2020, la Titular de la Coordinación de Atención a Órganos Fiscalizadores del IMSS, remitió copia de los oficios

núms. 09538461 1CH2/SDAN/227/2020 y 09538461-1CHC/1090 del 3 de septiembre de 2020, de los titulares de las Direcciones de Administración y de Construcción, mediante los cuales se informó que con el oficio núm. 209082/200704-01/O-A del 4 de julio de 2020, y con nota de bitácora núm. 983 el contratista notificó a la Residencia de Obra, la terminación de los trabajos y que el 18 de agosto de 2020, se formalizó el Acta de Recepción Física de los trabajos, ambos eventos de conformidad con la normativa aplicable y aclaró que se registraron 126 estimaciones que soportan los trabajos realizados por ejercicio fiscal de acuerdo a lo siguiente: en 2018, 2019 y 2020 se ejecutaron 10, 68 y 48 estimaciones por importes de 22,155.1 miles de pesos; 106,284.9 miles de pesos y 11,616.2 miles de pesos, que representaron el 15.31%, 73.43% y 8.03%, de avance respectivamente, e informó que posterior al 4 de julio de 2020, se inició el proceso de revisión y atención de las deficiencias observadas por la Residencia de Obra, proceso que comprendió del 8 de julio al 18 de agosto de 2020 por lo que, aclaró que lo observado no son trabajos pendientes de ejecutar sino correcciones de los mismos y que además, se realizan las actividades del cierre administrativo donde se proyectarán los probables créditos a favor o en contra de quien resulten.

Al respecto, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, la ASF considera que la observación subsiste, en virtud de que aún y con la argumentación presentada por la entidad respecto de que con el oficio núm. 209082/200704-01/O-A y con nota de bitácora núm. 983 del 4 de julio de 2020, el contratista notificó a la Residencia de Obra la terminación de los trabajos y que el 18 de agosto de 2020 se formalizó el Acta de Recepción Física de los trabajos, la fecha prorrogada documentalmente con las respectivas actas de suspensión y convenios modificatorios para la terminación de los trabajos solamente respalda hasta el 9 de septiembre de 2019, por lo que a partir de esa fecha debieron aplicarse las penalizaciones establecidas en el contrato.

#### 2019-1-19GYR-22-0237-06-002 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal por un monto de 11,587,434.27 pesos (once millones quinientos ochenta y siete mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos 27/100 M.N.), por la falta de aplicación de penas convencionales al contratista por el periodo del 10 de septiembre al 31 de diciembre de 2019 por el incumplimiento de los plazos de ejecución de los trabajos del contrato de obra pública núm. 2-17180004-4-43820 para la Rehabilitación Estructural del Inmueble HGZMF núm. 5, en Zacatepec Morelos, que corresponde al 10% del monto del contrato, en incumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 46 Bis, y de la Cláusula Décima Quinta, "Penas Convencionales", del contrato de obra pública núm. 2-17180004-4-43820.

#### **Causa Raíz Probable de la Irregularidad**

Deficiente supervisión de los trabajos

6. Con la revisión del procedimiento de contratación de los trabajos de obra pública y de Servicios relacionados con las mismas seleccionados para su fiscalización, se comprobó

que los procesos de licitación, adjudicación y contratación de los mismos, se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

### ***Montos por Aclarar***

Se determinaron 11,957,831.58 pesos pendientes por aclarar.

### ***Buen Gobierno***

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

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 4 restantes generaron:

2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

### ***Dictamen***

El presente dictamen se emite el 16 de octubre del 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 programa, 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 no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde se destacan los siguientes:

- Diferencias por 6,953.2 miles de pesos, entre el monto reportado en la Cuenta Pública 2019, como inversión modificada y pagada, y 5,077.8 miles de pesos, entre el monto pagado y el soporte documental correspondiente.
- Pagos en demasía por 370.4 miles de pesos, por diferencias entre las transferencias bancarias y la documentación de soporte en un contrato de servicios.
- Modificaciones sustanciales en monto y plazo a los proyectos que denotan una deficiente planeación y programación de las obras.
- No se aplicaron penas convencionales al contratista por el atraso en la terminación de los trabajos, por un monto de 11,587.4 miles de pesos.

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

Director de Área

Director General

Arq. José María Noguera Solís

Arq. José María Noguera Solís

Firma en suplencia por 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 de los trabajos se realizaron de conformidad con la legislación y la normativa aplicables
2. Verificar que la contratación se realizó de conformidad con la legislación y la normativa aplicables
3. Verificar que la ejecución y pago de las obras se realizaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables.

***Áreas Revisadas***

La Dirección de Administración y 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 Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 57 y 58, fracción III
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 42
3. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículo 24, párrafo primero; 46 Bis
4. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículo 7, fracciones I y VII
5. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículos 23, 24, fracción I, 123, fracción XI, y 125, fracciones I, inciso b, y II, inciso b.
6. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 66, fracciones I y III, y 92
7. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Cláusulas Séptima "Plazo, Forma y Lugar de Pago", párrafo tercero, y Novena "Bitácora", párrafos cuarto y quinto, de los contratos de obra pública núms. 2-17180004-4-43820 y 2-17180002-4-43821, y de servicios relacionados con la obra pública núms. 2-17180004-5-43885 y 2-17180002-5-43882; numerales 6.0 "Plazo de Ejecución del Proyecto Integral", apartados 6.1 "Proyecto Ejecutivo" y 6.2 "Plazo total para la ejecución del Proyecto Integral", de los términos de referencia de los contratos de obra pública núms. 2-17180004-4-43820 y 2-17180002-4-43821; Cláusula Décima Quinta, "Penas Convencionales", del contrato de obra pública núm. 2-17180004-4-43820

### *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 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.