

## **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**

### **Proceso de Planeación y Operación de Adquisiciones Públicas**

Auditoría de Desempeño: 2019-0-06100-07-0035-2020

35-GB

#### ***Criterios 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 si la SHCP y la SFP planearon y operaron las adquisiciones públicas para asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles de compra.

#### **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***

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2019 y el alcance temático comprendió la revisión del diseño normativo y organizacional de la política general en materia de contrataciones públicas, la planeación de las adquisiciones públicas; la operación en el desarrollo de los procesos de programación, contratación, seguimiento y evaluación de las compras; los instrumentos de medición de las adquisiciones para la obtención de mejores condiciones de compra para el Estado, así como la economía, rendición de cuentas y el avance en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible asociados con las adquisiciones públicas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron

suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del proceso de planeación y operación de adquisiciones públicas.

### ***Antecedentes***

La materia por auditar referente a la planeación y operación de adquisiciones públicas se fundamenta en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que “las adquisiciones, [...] de todo tipo de bienes, [...], se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes [...], a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes”; la naturaleza del artículo constitucional se instauró desde su promulgación en 1917, ya que desde ese momento mandataba que “Todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicadas en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierta en junta pública”, permaneciendo así hasta su reforma en 1982, cuando se incluyó la licitación pública como el procedimiento necesario para realizar las adjudicaciones de los contratos administrativos; además, se adicionaron las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes y prestación de servicios de cualquier naturaleza.

Asimismo, la legislación que ha regulado los procedimientos de contrataciones del Estado tiene sus orígenes en la Ley de Inspección de Adquisiciones de 1965 y 1972; en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles de 1985, cuyo objeto era regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación y control realizadas por las dependencias y entidades federales; en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas de 1993, donde se estableció la licitación pública, la invitación a cuando menos tres personas y la adjudicación directa como los procedimientos para la selección de contratantes con el Estado, y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) del año 2000, la cual ha tenido diversas reformas, destacando el decreto del 28 de mayo de 2009, el cual contiene hasta ahora la reforma más extensa que ha sufrido esta ley, pues se modificaron casi todos los artículos que la conforman, para incluir entre otras cosas, el sistema CompraNet, las investigaciones de mercado y conceptos tales como precio no aceptable y precio conveniente.

La experiencia de México en la planeación y operación de adquisiciones públicas, se ha alimentado históricamente de las buenas prácticas internacionales, muestra de ello es que en 2013 el país adoptó los principios de la Asociación de Contratación Abierta (OCP por sus siglas en inglés), una iniciativa internacional cuyo fin es fomentar la transparencia mediante el acercamiento de los gobiernos con los ciudadanos y las empresas con la publicación de información abierta, accesible y oportuna sobre los procesos de contratación. El Estándar Internacional de Contrataciones Abiertas establece que se publique todo el proceso al incluir el registro de cada una de las etapas: desde que el Gobierno identifica una necesidad y planea

cómo adquirir los bienes o servicios, hasta que una empresa es elegida, los documentos son firmados y la obra es entregada o el servicio es prestado.<sup>1/</sup>

En 2015, se conformó el grupo impulsor de la Alianza para las Contrataciones Abiertas (ACA) en México integrado por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de Oficina de la Presidencia de la República (CEDN), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y Transparencia Mexicana, A.C. (TM), cuyas principales funciones eran: estar en constante comunicación con la OCP, a fin de mantener a México a la vanguardia de las contrataciones abiertas; mantener el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas en México actualizado y congruente con la normativa; proponer y acompañar políticas y acciones orientadas a la apertura de las contrataciones públicas en México, así como impulsar la innovación en la materia, y fomentar el uso de los datos para el desarrollo económico, la transparencia y la rendición de cuentas.<sup>2/</sup>

En este sentido, los procedimientos de adquisiciones públicas han adoptado un enfoque direccionado a automatizar los procesos, así como contar con la mayor cantidad de datos e información completa, mediante la utilización de sistemas electrónicos, por ello el 5 de enero de 2017 se publicó el acuerdo por el que se establece la obligación de incorporar a CompraNet la información relativa a la planeación de las contrataciones y la ejecución de contratos que regula la LAASSP y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM), con el objeto de establecer la obligación de incorporar al sistema la información pública relativa a la planeación de las contrataciones y la ejecución de los contratos que regulan dichas leyes, bajo el esquema del Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas.<sup>3/</sup>

En marzo de 2017 se realizó la Sesión de Instauración de la Alianza para las Contrataciones Abiertas MX, con el fin de implementar el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas, el cual comenzó a ejecutarse con los contratos del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM).<sup>4/</sup>

Posteriormente, el 5 de marzo de 2018, la Secretaría de la Función Pública presentó la Alianza para las Contrataciones Abiertas Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas para México (EDCA-MX), una versión revisada y ampliada del Estándar Global de Datos de Contrataciones Abiertas, que incluye las variables necesarias para asegurar su compatibilidad con las Obligaciones de Transparencia que se deben publicar en la Plataforma Nacional de Transparencia, por lo que se convirtió en un mecanismo útil para facilitar el cumplimiento de

---

<sup>1/</sup> Gobierno Fácil S.A. de C. V., **Contrataciones Abiertas: ¿Qué y cómo compra el gobierno?**, México, 2018.

<sup>2/</sup> Gobierno de la República, **Reglas de Operación de la Alianza para las Contrataciones Abiertas en México**, México, 2015, pp. 4-5.

<sup>3/</sup> **Diario Oficial**, 5 de enero de 2017.

<sup>4/</sup> Presidencia de la República EPN, **Alianza para las Contrataciones Abiertas**, México, 2017.

la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), y para que las instituciones de la Administración Pública Federal cumplan con otras normas.<sup>5/</sup>

## **Resultados**

### **1. *Diseño normativo y organizacional para las adquisiciones públicas***

Los hallazgos de la revisión evidenciaron que no se ha logrado la ejecución de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), en cuanto a la reestructuración orgánica y operativa para planear, conducir e implementar la política general de contrataciones públicas con base en la consolidación de las adquisiciones, ya que se encontraron deficiencias en la congruencia y claridad del diseño normativo y organizacional, por lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) requieren revisar el marco regulatorio de las adquisiciones públicas desde un enfoque integral, para identificar necesidades normativas y, con base en ello, emitir, actualizar y homologar las normas para que establezcan de forma clara y precisa la asignación y delimitación de sus respectivas atribuciones y funciones, así como el modelo organizacional y de operación, de modo que se cumpla con el objetivo de incluir y llevar a cabo la consolidación de las adquisiciones y se asegure al Estado las mejores condiciones disponibles de compra para que los recursos se ejerzan con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, como se precisa a continuación:

- Las atribuciones de la SHCP y la SFP en materia de contrataciones públicas no se han definido de forma clara y coherente entre los diferentes documentos normativos, ya que las reformas a la LOAPF no se han visto reflejadas en la LAASSP y su reglamento, los reglamentos interiores de las dos dependencias, así como en sus respectivos manuales de organización y operación.
- No se han emitido documentos normativos que den consistencia, coherencia y congruencia a la política de consolidación de adquisiciones y definan con claridad en qué consisten la consolidación de adquisiciones como parte de una nueva estrategia de contratación; los procesos que la integran y las atribuciones en cada etapa, tanto de la SHCP y la SFP, como de las unidades de administración y finanzas (UAF), para llevarlas a cabo, y las bases específicas, además de su recurrencia, vigencia, volumen y nivel de gasto, para considerar las características específicas y técnicas de determinados productos en la definición de los bienes y servicios a consolidar, señalando la forma y responsables de realizarla.
- Para 2019, la SHCP emitió instrumentos normativos específicos en materia de contrataciones públicas; sin embargo, las carencias en la normativa general no permiten establecer una alineación y tramos de responsabilidad, a fin de verificar si

---

<sup>5/</sup> Secretaría de la Función Pública, **Presenta Alianza para las Contrataciones Abiertas Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas para México (EDCA-MX)**, Comunicado 034, México, 2018.

son suficientes para normar las nuevas atribuciones de la secretaría, así como conceptualizar y establecer los pasos a ejecutar para llevar a cabo cada una de las compras consolidadas, considerando los casos en los que las adquisiciones requieran, por su nivel de especificidad y tecnificación, procesos diferenciados.

- La SFP no acreditó la emisión de normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos análogos en materia de prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones, en la que se garantice que esos procesos se realicen con un marco jurídico actualizado y alineado a las reformas de la LOAPF, mediante las cuales se le atribuyó la conducción y aplicación de la política en la materia.
- La SHCP no emitió las disposiciones para establecer y normar el modelo organizacional y de operación de las UAF del sector centralizado y de las unidades que realizaron esas funciones en las entidades paraestatales en 2019.

Se considera que la determinación técnica de los bienes a adquirir de forma consolidada debe ser la base para formular mecanismos de coordinación y establecer las atribuciones de las UAF, de modo que según las especificidades y particularidades de los bienes a adquirir se definan los roles y la vinculación que tendrán entre ellas y con la Oficialía Mayor de la SHCP.

Asimismo, la falta de un marco normativo actualizado y homogéneo repercutió en la operación de la política general de contrataciones, respecto de la ejecución de sus atribuciones en los procesos de programación, contratación, administración del sistema electrónico de compra, la realización del seguimiento y evaluación de las adquisiciones, así como en el ejercicio de los recursos y, fundamentalmente, en garantizar que los procedimientos de contratación pública aseguren las mejores condiciones de compra para el Estado, lo cual fue analizado en cada uno de los resultados de la presente auditoría.

#### 2019-0-06100-07-0035-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realice un diagnóstico jurídico en materia de adquisiciones públicas, en específico las que se realicen de forma consolidada, que sirva de base para reformar y emitir su reglamento interior, las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos, con objeto de asegurar que la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de contrataciones públicas se implemente de forma clara y ordenada conforme a las atribuciones de sus unidades administrativas para desempeñar la planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas, en cumplimiento de lo dispuesto en la estrategia 3.3, acción puntual 3.3.1, del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024; los artículos 31, fracciones XXV, XXVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; el artículo segundo, disposición 9, norma tercera, principio 12, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite

ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

**2019-0-06100-07-0035-07-002 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reforme, emita y promueva la homologación, según sea el caso, de las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos y criterios en materia de adquisiciones que sean fundamentales para contar con un marco normativo ordenado y coherente en el que se incluya la estrategia de consolidación, con objeto de que se defina de forma clara en qué consiste, cuáles son los criterios para determinar los bienes a consolidar, las etapas, procesos y responsables, tomando en cuenta los distintos tipos de bienes susceptibles de consolidarse, según sus especificidades técnicas, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31, fracciones XXV, XXVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; en la estrategia 3.3, acción puntual 3.3.1, del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, y el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

**2019-0-06100-07-0035-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emita las normas y lineamientos para diseñar y establecer el modelo organizacional y de operación de las unidades de administración y finanzas del sector centralizado y de las unidades administrativas de las entidades paraestatales que realicen las funciones correspondientes, con objeto de contar con un marco jurídico que defina y regule sus actividades designadas y se establezcan los mecanismos de control para que la secretaría coordine su operación para implementar los procesos de consolidación de las adquisiciones, tomando en cuenta los casos en que sea necesaria la interacción entre dos o más unidades con la Oficialía Mayor de la secretaría, así como los distintos tipos de bienes susceptibles de consolidarse según sus especificidades técnicas, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 20, párrafos segundo y tercero, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; en la estrategia 3.3, acción puntual 3.3.3, del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, y el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

**2019-0-27100-07-0035-07-001 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Función Pública emita las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos análogos que se requieran en materia de prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones, en la que se especifiquen las áreas responsables de conducir y aplicar la política de control interno, con objeto de garantizar que esos procesos se realicen con un marco jurídico actualizado, acorde con las reformas legales y para que sus unidades administrativas cumplan con sus atribuciones en un marco de

---

legalidad claro y preciso, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37, fracción XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; en el artículo segundo, disposición 9, norma tercera, principio 12, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

## 2. *Planeación de las adquisiciones públicas*

A fin de verificar las actividades realizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para cumplir con su atribución de planear la política general en materia de contrataciones públicas propiciando las mejores condiciones de contratación conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez; se analizó su participación y coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) para realizar sus adquisiciones, así como con la Secretaría de la Función Pública (SFP) en la implementación de los mecanismos de control necesarios para asegurar que la planeación realizada propició las mejores condiciones de compra conforme a los principios señalados.

Para 2019, la SHCP careció de información suficiente y pertinente que sirviera de base para modificar los mecanismos de planeación vigentes hasta 2018, ya que no acreditó los criterios metodológicos para definir las nuevas estrategias de compra, ni su participación en la producción de los insumos del proceso de planeación como la identificación de necesidades, la verificación de existencias, la estimación de precios, la priorización, generación y envío de documentos de necesidades, así como la integración, elaboración, adecuación al techo presupuestario, revisión, autorización, difusión y actualización del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS), por lo que la dependencia no evidenció que la planeación se llevara a cabo como un medio para el eficaz desempeño del Estado logrando los fines y objetivos económicos constitucionales referentes a administrar los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

La SHCP señaló que, en 2019, llevó a cabo la consolidación de bienes y servicios como el arrendamiento de equipo de transportes y ambulancias, combustibles, limpieza, jardinería, fumigación, servicio de vigilancia, material y útiles de oficina, tecnologías de la información y comunicación, así como medicamentos y materiales de curación; sin embargo, no acreditó los mecanismos de control implementados para asegurar que sus actividades de planeación, sirvieran de base para definir los bienes y servicios a consolidar y que se propiciaran las mejores condiciones de compra para el Estado en su implementación.

Además, los bienes y servicios que determinó contratar de forma consolidada son diversos, con características técnicas distintas y de sectores diferentes, lo cual denota la necesidad de establecer mecanismos de coordinación efectivos con las dependencias y entidades de la APF interesadas en participar en la consolidación de adquisiciones y que, en los casos en que los bienes o servicios a adquirir cuenten con especificidades y características técnicas en la que

sea necesaria la participación de unidades y equipos especializados, se establezcan criterios de especialización con las áreas contratantes para implementar el proceso de planeación y definir los bienes y servicios que cada sector de la APF requiera, la forma de adquirirlos y los mecanismos para asegurar que su compra garantice las mejores condiciones de contratación.

La SFP implementó actividades de control relacionadas con la prevención, vigilancia, inspección y revisión para la adquisición de bienes y servicios a consolidar, mediante la formulación de recomendaciones, asesorías de carácter preventivo y el acompañamiento de los Órganos Internos de Control para la verificación de los procedimientos que formaron parte del proceso de planeación, aunque careció de un marco jurídico que regule sus actividades.

La SHCP, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número 710/CIS/0084/2021 del 21 de enero de 2021, señaló que como parte del proceso de planeación de las contrataciones públicas consolidadas, una vez que se cuenta con el análisis para la determinación de la viabilidad de una contratación consolidada y la determinación de la consolidación por parte de la persona titular de la Oficialía Mayor, se convoca a las dependencias y entidades con los montos más relevantes de dicha contratación para que proporcione información sobre sus condiciones de contratación y especificaciones técnicas. De la misma forma, los representantes designados por las dependencias y entidades participan en reuniones de trabajo donde se analizan y definen los niveles de estandarización de los bienes o servicios a consolidar, así como las mejores prácticas para planear la consolidación.

Como hechos posteriores, la secretaría proporcionó el soporte documental del proceso de planeación para la Contratación Consolidada del Suministro de Vales Electrónicos de Despensa para el Otorgamiento de la Medida de Fin de Año para el ejercicio Fiscal 2020, así como las minutas y listas de asistencia de las reuniones sostenidas con las principales dependencias y entidades compradoras, por lo que la Auditoría Superior de la Federación considera que hay evidencia suficiente y pertinente para constatar la implementación de mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades de la APF, que faciliten la generación de insumos para realizar la planeación de las adquisiciones públicas. Por lo anterior, se solventa la observación.

#### 2019-0-06100-07-0035-07-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establezca, formalice y aplique la metodología para definir cómo debe realizarse el proceso de planeación de las adquisiciones públicas, así como los mecanismos de control necesarios, con objeto de definir los elementos necesarios para llevar a cabo la consolidación de bienes y servicios y asegurar que en los procesos de planeación de adquisiciones existan controles apropiados para prevenir y administrar los riesgos que se encuentran presentes en cada uno de los procesos institucionales, en cumplimiento de lo dispuesto en la estrategia 3.3, acción puntual 3.3.2 del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, y el artículo segundo, disposición 9, norma tercera, del Acuerdo por el que



se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### 3. *Programación de la contratación en las adquisiciones públicas*

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público no acreditó el establecimiento y dirección de la programación para la contratación de las adquisiciones de los bienes susceptibles a ser adquiridos mediante un proceso de consolidación propiciando las mejores condiciones disponibles de contratación conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez, ya que únicamente proporcionó la evidencia de la resolución de los bienes y servicios a consolidar en 2019, sin señalar y acreditar los mecanismos de coordinación implementados con las dependencias y entidades, así como de los trabajos efectuados en el establecimiento de esa programación.

Además, no comprobó las actividades realizadas para identificar y proponer las adquisiciones que podrían ser sujetas a un proceso de contratación consolidada en 2019 y 2020, a fin de que la propuesta de que los rubros a consolidar se sustentara en un análisis de la información presupuestaria y de los registros generados en el sistema CompraNet, así como en la identificación de adquisiciones, arrendamientos y/o contratación de servicios de uso generalizado que por su recurrencia, vigencia, volumen y/o nivel de gasto, pueden ser sujetos de un proceso de contratación consolidada.

Para la programación de los bienes y servicios a consolidar es necesario considerar los aspectos específicos y técnicos en coordinación con las dependencia y entidades expertas e interesadas en participar en los procedimientos consolidados, a fin de determinar los casos de bienes y servicios con especificidades y características técnicas en la que sea necesaria la participación de unidades y equipos especializados.

La SHCP, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número 710/CIS/0084/2021 del 21 de enero de 2021, señaló que, si bien para 2019 no contó con un proceso formalizado para la determinación de especificidades y características técnicas en la que participaran unidades y equipos especializados, para el ejercicio fiscal 2020 evidenció la implementación de un proceso para la programación de las contrataciones públicas consolidadas, que incluye los elementos siguientes::

- Inicia con el análisis para la determinación de viabilidad de los bienes o servicios a contratar de forma consolidada; mismo que, a partir de información presupuestaria y la disponible en las bases de datos de CompraNet, verifica la relevancia del monto del rubro de contratación consolidada, dicho análisis concluye con la propuesta al titular de la Oficialía Mayor (OM) de los bienes o servicios a contratar de forma consolidada.

- El titular de la OM comunica a los Titulares de las Unidades de Administración y Finanzas u homólogos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) la determinación de los bienes o servicios susceptibles de ser consolidados.
- Se convoca a las dependencias y entidades para que proporcionen información sobre sus condiciones de contratación y especificaciones técnicas; asimismo, los representantes designados por estas dependencias y entidades participan en reuniones de trabajo donde se analizan y definen los niveles de estandarización de los bienes o servicios a consolidar, así como las mejores prácticas para planear la consolidación.
- Se solicita a las dependencias y entidades de la APF la información respecto de su demanda.
- Al concluir el proceso de elaboración de las especificaciones técnicas y agregación de demanda, el área de planeación consolidadora confirma si, con la información proporcionada por las dependencias y entidades participantes, la contratación es recurrente, su monto es relevante y las condiciones o especificaciones técnicas son estandarizables.
- Finalmente, emite el dictamen de consolidación y remite la información para iniciar el proceso de investigación de mercado.

La aplicación del proceso descrito se evidenció con los análisis para la determinación de la viabilidad de la contratación consolidada, el oficio de determinación del rubro de consolidación, las minutas y listas de asistencia de las reuniones sostenidas con las principales dependencias y entidades compradoras, el oficio para solicitar la agregación de demanda y el dictamen de consolidación de la contratación del “Suministro de vales electrónicos de despensa, para el otorgamiento de la medida de fin año del ejercicio 2020”, realizados para ese año y proporcionados por la dependencia.

Por lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación considera que la SHCP contó con la información y evidencia suficiente y pertinente para acreditar el establecimiento, a partir de 2020, de un proceso de programación coordinado con las dependencias y entidades de la APF para llevar a cabo la contratación de bienes y servicios de forma consolidada, por lo cual se solventa la observación.

#### **4.      *Contratación de las adquisiciones públicas***

Para 2019, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) careció de diagnósticos para identificar áreas de mejora en los procedimientos de contratación de las adquisiciones públicas, así como de criterios metodológicos que permitieran diseñar e implementar nuevas estrategias de contratación enfocadas en economías de escala, ya que aun cuando proporcionó el documento “Estrategia Integral del Nuevo Sistema Nacional de Contrataciones Públicas” elaborado en mayo de 2019 por la Oficialía Mayor, no evidenció su utilización para implementar cambios en las estrategias de contratación.

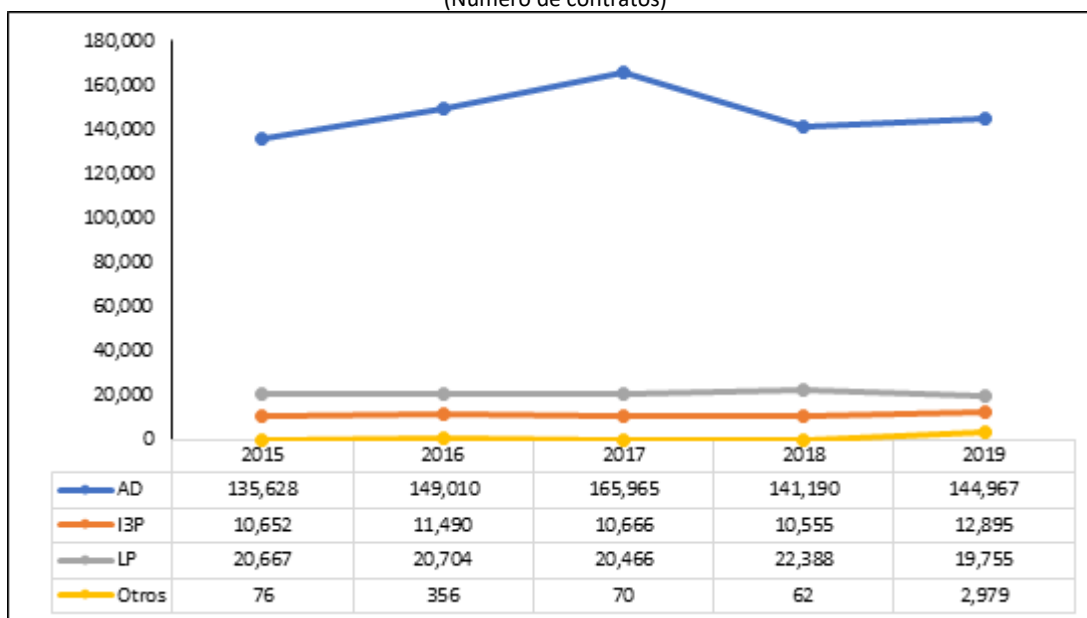
Asimismo, en dicho documento se establecieron actividades orientadas a la coordinación de unidades contratantes que consisten en la centralización para permitir mayor coordinación, control y seguimiento del gasto público, por medio de las unidades de administración y finanzas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF); sin embargo, con la evidencia presentada respecto de la programación de las acciones de consolidación para el primer semestre del ejercicio fiscal 2019, y la información sobre el inicio de las acciones tendientes al proceso de consolidación de forma anticipada de Tecnologías de la Información y Comunicación 2020, no se acreditaron las actividades para cubrir todos los rubros a consolidar según el documento de la estrategia integral, ya que se alcanzó el 27.2% (6) de los 22 rubros incluidos en su “Estrategia Integral del nuevo Sistema Nacional de Contrataciones Públicas”, por debajo del 80.0% establecido como objetivo, ni se evidenció su participación en la implementación de las nuevas estrategias de contratación, así como el enfoque en economías de escala, a fin de generar eficiencia administrativa y mejores condiciones de precio y calidad mediante la consolidación de adquisiciones de uso generalizado que por su recurrencia, vigencia, volumen y/o nivel de gasto, son sujetos de dicho proceso.

Además, la evidencia presentada por la SHCP para identificar los procedimientos y el comportamiento de las contrataciones realizadas de 2015 a 2019, careció de consistencia y coherencia, identificándose diversos errores de registro, por lo que, no demostró contar con un control de la información, a fin de que sea relevante, de calidad y útil para llevar a cabo la conducción de la política general en materia de contrataciones públicas.

De forma supletoria, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) realizó un comparativo de los montos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2018 y 2019 respecto de los recursos ejercidos reportados en la Cuenta Pública en esos años, en el que se incluyeron los capítulos de gasto 2000 “Materiales y suministros”, 3000 “Servicios generales”, 5000 “Bienes muebles e inmuebles” y 6000 “Obras públicas, con lo cual se verificó que en 2018, el monto aprobado para estos capítulos fue de 903,153.5 millones de pesos (Mdp) y lo ejercido de 1,008,154.6 Mdp una variación del 10.4% (105,001.0 Mdp) y para 2019, esta relación se redujo al 0.4%, al presentarse una diferencia de 3,620.8 Mdp entre lo establecido en el PEF 2019 (1,019,996.4 Mdp) y la Cuenta Pública 2019 (1,023,617.2 Mdp).

Para 2019, de los 180,596 contratos publicados en el portal CompraNet, 80.3% (144,967) se realizó por adjudicación directa; 10.9% (19,755) por licitación pública; 7.1% (12,895) por procedimiento de invitación a tres personas, y en 1.7% (2,979) se estableció como procedimiento “otro”, los cuales no fueron especificados, como se muestra a continuación:

TOTAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS REGISTRADAS EN LA APF PARA EL PERIODO 2015-2019  
(Número de contratos)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en SHCP. "Contratos". [compranet.hacienda.gob.mx](http://compranet.hacienda.gob.mx). Disponible en: <https://sites.google.com/site/cnetuc/contrataciones>

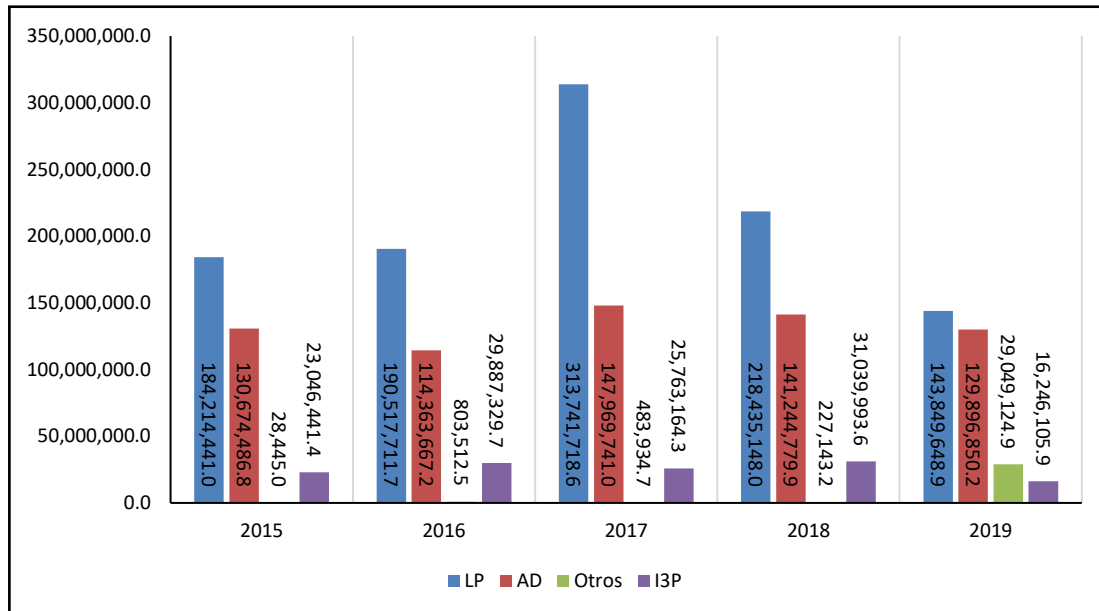
SIGLAS: AD: Adjudicación Directa; I3P: Invitación a 3 personas; LP: Licitación Pública; Otros: incluye rubros que aparecen en la base de datos como "Proyecto de Convocatoria"; "Entre entes Públicos" y "otras contrataciones".

Asimismo, se identificó que en el periodo 2015-2019, de los 900,541 contratos registrados para la APF, 81.8% (736,760) fueron por adjudicación directa y 6.2% (56,258) por invitación a cuando menos tres personas; por lo que, en conjunto, los procedimientos de excepción a la licitación pública correspondieron al 88.0% de los contratos.

De 2018 a 2019, no se observó una diferencia en el modo de realizar las contrataciones, ya que la variación de contratos realizados en la APF, por vía de licitación pública, adjudicación directa o invitación a cuando menos tres personas, fue de 2.0% (3,484), donde las adjudicaciones directas incrementaron en 2.7% (3,777) y la realización de licitaciones públicas decreció en un 11.8% (2,633), mientras que la modalidad de invitación a cuando menos tres personas fue el tipo de contratación con mayor incremento, de 22.2% (2,340).

Por monto se observó que, de 2015 a 2019, que se han destinado 1,871,483,388.4 miles de pesos (mdp) para contrataciones públicas en la APF, de los que 56.1% (1,050,758,668.2 mdp) correspondió a contratos por licitación pública; 35.5% (664,149,525.1 mdp), a adjudicación directa; 6.7% (125,983,034.9 mdp), a invitación a cuando menos tres personas y 1.6% (30,592,160.3 mdp), al rubro de otros. Asimismo, el monto de las contrataciones presentó una tasa de decrecimiento medio anual del 1.4% general, en las licitaciones públicas de 6.0%, y en las adjudicaciones directas de 0.1%, lo que refleja una tendencia a igualarse ambos conceptos.

MONTO DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS REGISTRADAS EN LA APF PARA EL PERIODO 2015-2019  
(Miles de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en SHCP. “Contratos”. [compranet.hacienda.gob.mx](http://compranet.hacienda.gob.mx). Disponible en: <https://sites.google.com/site/cnetuc/contrataciones>

SIGLAS: AD: Adjudicación Directa; I3P: Invitación a 3 personas; LP: Licitación Pública; Otros: incluye rubros que aparecen en la base de datos como “Proyecto de Convocatoria”; “Entre entes Públicos”, “otras contrataciones” y en blanco.

De 2018 a 2019, el monto de las contrataciones se redujo en 18.4% (71,905,334.9 mdp), las licitaciones públicas decrecieron en 74,585,499.1 mdp (34.1%); las invitaciones a cuando menos tres personas con 14,793,887.7 mdp (47.7%), y las adjudicaciones directas con 11,347,929.7 (8.0%), mientras que el rubro de “otros” incrementó en 28,821,981.6 mdp.

Para 2019, las licitaciones públicas representaron 45.1% (143,849,648.9) del monto total, y en suma los procedimientos por excepción 45.8% (146,142,956.2 mdp), de los que 129,896,850.2 mdp (40.7%) correspondieron a adjudicaciones directas y 16,246,105.9 mdp (5.1%) a invitaciones a cuando menos tres personas.

VALORES PORCENTUALES DE LOS CONTRATOS Y MONTOS DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS REGISTRADAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL PARA EL PERIODO 2015-2019 (Porcentajes)

Año	Tipo contratación	AD	LP	I3P	Otros
2015	Contratos	81.2%	12.4%	6.4%	0.0%
	Montos	38.7%	54.5%	6.8%	0.0%
2016	Contratos	82.1%	11.4%	6.3%	0.2%
	Montos	34.1%	56.8%	8.9%	0.2%
2017	Contratos	84.2%	10.4%	5.4%	0.0%
	Montos	30.3%	64.3%	5.3%	0.1%
2018	Contratos	81.1%	12.9%	6.1%	0.0%
	Montos	36.1%	55.9%	7.9%	0.1%
2019	Contratos	80.3%	10.9%	7.1%	1.6%
	Montos	40.7%	45.1%	5.1%	9.1%
Total del periodo	Contratos	81.8%	11.5%	6.2%	0.4%
	Montos	35.5%	56.1%	6.7%	1.6%

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en SHCP. "Contratos". [compranet.hacienda.gob.mx](https://compranet.hacienda.gob.mx). Disponible en: <https://sites.google.com/site/cnetuc/contrataciones>

SIGLAS: AD: Adjudicación Directa; I3P: Invitación a 3 personas; LP: Licitación Pública; Otros: incluye rubros que aparecen en la base de datos como "Proyecto de Convocatoria"; "Entre entes Públicos", "otras contrataciones" y en blanco.

En términos porcentuales se observó una tendencia regular en la composición de los contratos realizados y los montos por tipo de contratación, predominando un volumen mayor de contratos por adjudicación directa con menores montos, con un menor número de contratos por licitación pública con mayores recursos destinados; lo cual se acentuó para 2019, con la reducción global de los recursos que fue mayor en las licitaciones públicas en oposición a las adjudicaciones directas.

2019-0-06100-07-0035-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emita lineamientos para el proceso de contratación de bienes y servicios que establezcan los mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con objeto de generar eficiencia administrativa mediante estrategias que faciliten el manejo y control de la información para garantizar su relevancia, calidad y utilidad en la contratación consolidada de las adquisiciones públicas, en cumplimiento de lo dispuesto en la estrategia 3.3, acción puntual 3.3.4, del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, y el artículo 7, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

## 5. *Sistema electrónico de compra*

A partir de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) del 30 de noviembre de 2018,<sup>6/</sup> las atribuciones en materia de adquisiciones públicas son competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), incluida la administración del sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios (CompraNet). Sin embargo, la administración del portal continuó operando con base en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública (RISFP), vigente hasta abril de 2020, bajo la responsabilidad de la Unidad de Política de Contrataciones Públicas (UPCP) trasferida a la Oficialía Mayor de la SHCP desde el 26 de diciembre de 2018, y los procedimientos para su gestión se realizaron siguiendo el Manual de Procedimientos de la UCP; a la fecha del cierre del presente informe no se habían emitido las adecuaciones necesarias para que la SHCP contara con los responsables y procedimientos puntuales regulados oficialmente para llevar a cabo las funciones evidenciadas; situaciones que pueden conducir a una administración deficiente del portal.

Respecto de la evidencia presentada para verificar la administración del portal y los mecanismos con los que contó la SHCP para asegurar que las dependencias y entidades incorporaron la información requerida y que ésta haya sido confiable y de calidad, se constató que los datos carecieron de coherencia para verificar la correcta aplicación de los procedimientos establecidos en el Manual de Procedimientos de la UCP. Además, no acreditó la atención ni la evidencia de la corrección realizada en los casos en que se detectaron errores u omisiones en los datos cargados al sistema, ni la forma en que se aseguró que las directrices fueron acatadas por las dependencias y entidades.

En cuanto a la operación del sistema CompraNet para el logro de sus fines y su funcionamiento como herramienta tecnológica para cambiar la manera de realizar las contrataciones públicas conforme a la nueva estrategia de contratación, la secretaría no explicó ni evidenció la forma en que la información descrita que contiene el portal es inherente a política general en la Administración Pública Federal, ya que su argumentación solo define que es parte de esta, pero no la manera en que se ha utilizado y los avances que ha producido.

Se corroboró que CompraNet contiene la información mínima requerida de acuerdo con el artículo 56 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP). Sin embargo, se identificaron áreas de oportunidad relacionadas con la calidad y suficiencia de la información disponible para el cumplimiento de sus fines de propiciar la transparencia y seguimiento de las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, y generar

---

<sup>6/</sup> En el artículo Décimo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018, que tuvo como objeto dotar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las facultades para planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas reguladas por la LAASSP, se dispuso que “las menciones contenidas en otras leyes, reglamentos y en general en cualquier disposición, respecto de las unidades administrativas cuya denominación, funciones y estructura se hayan reformado por virtud de este Decreto, se entenderán referidas a las nuevas unidades”. Por lo que la administración del sistema electrónico quedó a cargo de la SHCP a partir de la emisión de la reforma.

la información necesaria que permita la adecuada planeación, programación y presupuestación de las contrataciones públicas, así como su evaluación integral, y sobre sus actividades vinculadas a la implementación de la nueva estrategia de contratación presentada por el Gobierno Federal con base en el uso de herramientas tecnológicas, por lo que es necesario realizar una revisión exhaustiva de la operación y el marco regulatorio que lo rige, de modo que sea obligatorio su uso y la carga de la información completa y documentada referente a todas las etapas de la compra; además de establecer estándares en la modalidad de los documentos que soporte, los formatos y modo en que se presentan, así como en los datos, de modo que se facilite su extracción y procesamientos. En este sentido, es importante definir las necesidades de información para que esta sea presentada de forma precisa, y que el sistema sea amigable con los distintos tipos de usuarios.

Además, si bien no hay una obligación de que la información de las contrataciones realizadas por las Empresas Productivas del Estado (EPE) como Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad se encuentre albergada en CompraNet al no estar regidas por la LAASSP, por su volumen e importancia debería existir una vinculación y estandarización entre los datos de la Administración Pública Federal y Entidades de Control Directo disponible en CompraNet con los de las EPE, de modo que CompraNet sea el medio principal que permita conocer la totalidad de contrataciones públicas que se realizan en el país.

#### 2019-0-06100-07-0035-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a partir de las reformas y modificaciones realizadas a su estructura organizacional, asignación y delimitación de funciones que se establezcan una vez emitido su Reglamento Interior, realice un diagnóstico de su marco normativo específico, y con base en los resultados, actualice y emita las normas, lineamientos y manuales necesarios para que sus Unidades Responsables efectúen la administración del portal electrónico CompraNet, en el que se definan de manera clara y precisa las atribuciones y procedimientos necesarios para continuar con la mejora continua del sistema, con objeto de contribuir a la generación de una política general en la Administración Pública Federal en materia de contrataciones; propiciar la transparencia y seguimiento de las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, y generar la información que permita la adecuada planeación, programación y presupuestación de las contrataciones públicas, así como su evaluación integral, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe a la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

#### 2019-0-06100-07-0035-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público implemente los mecanismos de control para verificar y actualizar la información contenida en el portal electrónico CompraNet, así como para asegurar su relevancia y que cuente con los elementos de calidad suficientes, para que el sistema opere bajo los criterios de utilidad, con-fiabilidad y oportunidad, y cuente con una difusión eficaz, con objeto de propiciar la transparencia, seguimiento y rendición de



---

cuentas de las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en el artículo segundo, disposición 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

#### **6. Seguimiento y evaluación de las adquisiciones públicas**

En este resultado se verificaron las actividades de seguimiento y evaluación implementadas por la Secretaría de la Función Pública (SFP) para dar cumplimiento a su atribución de conducir y aplicar la política de prevención, vigilancia, inspección y revisión de las contrataciones públicas.

Al respecto, la SFP señaló que los Órganos Internos de Control (OIC) participan como asesores en los Comités y Subcomités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (CAAS); así como en la verificación de que las Direcciones Generales de Recursos Materiales y Servicios Generales u homólogas, rindan los informes relativos a los contratos formalizados durante el mes calendario inmediato anterior, y establecen dentro de su Plan Anual de Trabajo (PAT) la implementación de auditorías y visitas de inspección a realizarse en materia de adquisiciones de bienes y servicios para revisar si la utilización de recursos asignados a las dependencias y entidades se realizan de forma eficiente, en apego a las disposiciones aplicables.

Asimismo, informó que realizó la programación para efectuar la vigilancia, inspección y revisión de las adquisiciones públicas para dar seguimiento a su comportamiento y evolución, con los Lineamientos Generales para la Formulación de los Planes Anuales de Trabajo de los Órganos Internos de Control y de las Unidades de Responsabilidades en las Empresas Productivas del Estado 2019 y 2020 (LGFPAT); sin embargo, para 2019, la SFP no evidenció los resultados obtenidos con el seguimiento de las cinco líneas de acción establecidas en los LGFPAT.

Respecto del comportamiento y evolución de las adquisiciones públicas realizadas que permita evaluar el impacto de las nuevas estrategias de contratación, la falta de actualización y adecuación del marco normativo que rige a la política de contrataciones públicas, ocasionó que no estuvieran definidos de manera clara y precisa los procedimientos a realizar y los responsables de llevarlos a cabo, ya que la SFP señaló no contar con las atribuciones al ser transferidas a la SHCP, sin embargo el Reglamento Interior de la SFP vigente durante 2019, aún señalaba las Unidades Responsables de efectuar dichas funciones, mientras que el Reglamento Interior de la SHCP careció de la definición de esta atribución.

Por lo que no se acreditó la conducción y aplicación de la política de prevención, vigilancia, inspección y revisión de las adquisiciones públicas realizadas con la nueva estrategia de contrataciones públicas por parte de la SFP.

[A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño, respecto de que la SHCP realice un diagnóstico jurídico en materia de adquisiciones públicas, en específico las que se realicen de forma consolidada, que sirva de base para reformar y emitir su reglamento interior, las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos, respectivamente, con objeto de asegurarse que la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de contrataciones públicas se implemente de forma clara y ordenada conforme las atribuciones de sus unidades administrativas para desempeñar la planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas, está únicamente se reporta en el Resultado núm. 1 “Diseño normativo y organizacional para las adquisiciones públicas”, recomendación núm. 2019-0-06100-07-0035-07-001, del presente informe de la Auditoría al Desempeño]

#### 2019-0-27100-07-0035-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de la Función Pública formule e implemente objetivos, metas e indicadores que permitan evaluar el comportamiento y evolución de las adquisiciones públicas realizadas, con objeto de acreditar la conducción y aplicación de la política de prevención, vigilancia, inspección y revisión de las adquisiciones públicas, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37, fracción XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el artículo 7, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

#### **7.** *Ejercicio de los recursos*

En 2019, la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) fue la encargada del despacho de los asuntos relacionados con planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), para lo cual contó con los recursos presupuestarios del Pp M001 “Actividades de Apoyo Administrativo”; por su parte, la SFP con motivo de la publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), transfirió las Unidades Responsables (UR) 308 Unidad de Política de Contrataciones Públicas, 309 Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas, con las cuales hasta antes de 2019 cumplía con funciones en materia de adquisiciones, aunque se identificó que ambas UR contaron con presupuesto aprobado y ejercido para ese año.

Con el análisis al presupuesto de la UR 700 Oficialía Mayor de la SHCP, encargada del despacho de los asuntos relacionados con planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas reguladas por la LAASSP, se corroboró que sus pagos efectuados con cargo en sus presupuestos se encontraron debidamente justificados y comprobados con los documentos originales con la emisión de las CLC correspondientes; asimismo, la Secretaría de la Función Pública (SFP) comprobó la transferencia de recursos a la UR 700 con el fin de cumplir con el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LOAPF. Además, que la información presupuestaria,

programática, y contable de sus registros fue la base para la formulación de la Cuenta Pública 2019.

Sin embargo, la SHCP y la SFP no contaron con registros auxiliares que muestren los avances presupuestarios y contables, para realizar el seguimiento y evaluar el ejercicio del gasto público en cuanto al cumplimiento de sus atribuciones y funciones en materia de planeación y conducción de las adquisiciones públicas. En el caso de la SHCP, si bien en su presupuesto original no existían recursos destinados a sus nuevas atribuciones, la revisión demostró que durante el ejercicio fiscal 2019, existieron diversas adecuaciones para dotar a la Oficialía Mayor de mayores recursos, incluyendo montos directamente de las UR de la SFP con objetivos definidos con respecto de las adquisiciones públicas, por lo que debió contar con los mecanismos y los registros necesarios para dar seguimiento a estos recursos y evaluar en qué medida fueron utilizados para cumplir con las nuevas encomiendas; por su parte, la SFP mediante el oficio UCEMGP/209/375/2020 del 26 de noviembre de 2020, proporcionó las CLC con las cuales se evidenció el destino y ejercicio de los recursos no transferidos y registrados en la CP 2019 por las UR 308 y 309, las cuales correspondieron al capítulo de gasto 1000 Servicios personales y 3000 Servicios generales, pero no se evidenció si correspondió a actividades de prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas.

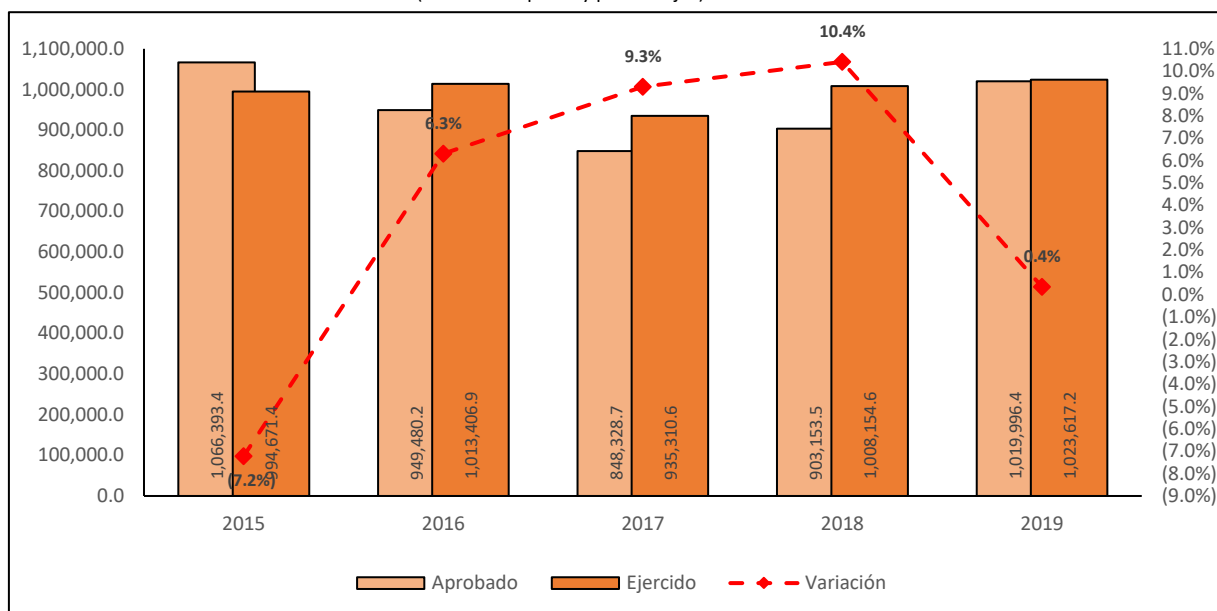
Asimismo, la falta de actividades, indicadores y metas para planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas, vinculadas con el ejercicio del presupuesto no permitieron verificar el uso de los recursos presupuestarios en el cumplimiento de los objetivos para los que fueron destinados.

Respecto de los recursos registrados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y Cuenta de la Hacienda Pública Federal para contrataciones públicas, de acuerdo con el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal,<sup>7/</sup> los capítulos del gasto relacionados a los recursos que se destinan a la contratación, ya sea de materiales y suministros; servicios generales; bienes muebles e inmuebles o inversión pública, son el 2000, 3000, 5000 y 6000; con base en esta clasificación, de 2015 a 2019 la Tasa de Crecimiento Medio Anual (TCMA) de los montos para contrataciones fue de 0.7% para el presupuesto ejercido, mientras que para el aprobado fue decreciente en 1.1%, la tendencia representó una deficiencia en la planeación del monto destinado a las contrataciones públicas medido por los capítulos de gasto, ya que a partir de 2015 y hasta 2018 se comenzó a gastar más de lo que se había presupuestado inicialmente, incluso cuando las cifras del PEF sufrieron reducciones, las erogaciones reportadas en Cuenta Pública incrementaron; en 2019, esta tendencia se frenó y hubo un ajuste hacia el equilibrio entre ambas cifras.

---

<sup>7/</sup> “[...] es el instrumento presupuestario que, atendiendo a un carácter genérico y conservando la estructura básica (capítulo, concepto y partida genérica), permite registrar de manera ordenada, sistemática y homogénea los servicios personales; materiales y suministros; servicios generales; transferencias, subsidios y otras ayudas; bienes muebles e inmuebles; inversión pública; inversiones financieras; participaciones y aportaciones; deuda pública, entre otros”. **Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2010, última modificación el 26 de junio de 2018.

PRESUPUESTO APROBADO Y EJERCIDO ACUMULADO DE LOS CAPÍTULO DE GASTO 2000, 3000, 5000 Y 6000, 2015-2019  
(millones de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborada por la ASF, con base en: SHCP. **Análisis por Objeto de Gasto.** Presupuesto de Egresos de la Federación 2015 a 2019; y SHCP. **Estado del Ejercicio del Presupuesto de Egresos por Capítulos del Gasto.** Cuenta Pública 2015 a 2019.

Con los montos desagregados por Capítulo se observó que el rubro de Inversión Pública (6000) y de Bienes, Muebles, Inmuebles e Intangibles (5000) fueron perdiendo relevancia en oposición a los materiales y suministros (2000); ya que, mientras el capítulo 2000 tuvo una TCMA de 11.3% en lo aprobado y de 7.5% en el ejercido, los capítulos 5000 y 6000 se redujeron en 10.6% y 8.6% respectivamente en el PEF y 11.1% y 7.3% en la Cuenta Pública durante el periodo de estudio.

En cuanto a los montos de los contratos registrado en CompraNet, de 2015 a 2019, el importe de los procedimientos de adquisiciones públicas del Gobierno Federal y local representó, en promedio, el 2.5% del Producto Interno Bruto (PIB), y de 1.9% para 2019.

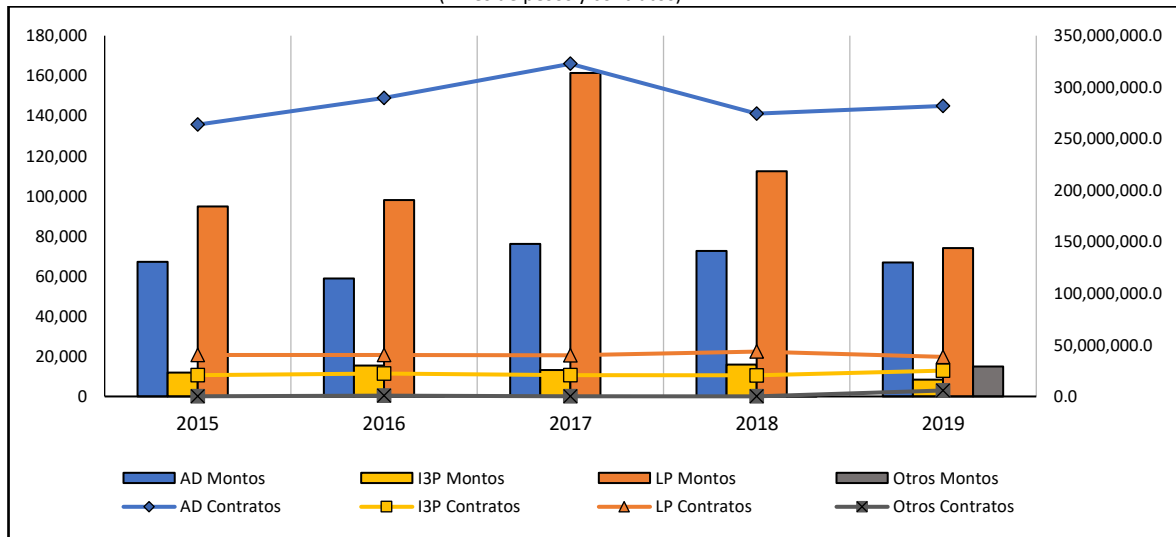
Este porcentaje, en el periodo, representó 2,249,952,784.0 miles de pesos (mdp) en 1,008,965 contratos, la proporción del monto de los contratos respecto de su incidencia por tipo de procedimiento, de forma acumulada, en el periodo mostró que se realizaron más contrataciones por adjudicación directa con 774,087 contratos (76.7%) por 701,403,410.3 miles de pesos (31.2%); aunque por monto, las licitaciones públicas tuvieron mayor participación con una suma de 1,317,188,430.3 miles de pesos (58.5%) en 138,980 contratos (13.8%); les siguieron las invitaciones restringidas con 91,776 contratos (9.1%) por 197,815,627.9 mdp (8.8%). Por tanto, durante los ejercicios fiscales existe una mayor cantidad de procedimientos de adjudicación directa respecto de las licitaciones públicas, pero en cuanto al monto que representa cada uno de ellos, los contratos realizados por vía de la licitación pública son mayores.

De 2015 a 2019, los montos anuales para contrataciones presentaron una tasa de decrecimiento medio anual de 5.8%; las licitaciones públicas lo han hecho en un 11.2%, las adjudicaciones directas en un 0.9%, las invitaciones restringidas en 15.4%.

Por orden de gobierno, en el periodo, la amplia mayoría de las contrataciones fueron realizadas por la Administración Pública Federal (APF), en la APF se gastó el 83.2% (1,871,483,388.4 miles de pesos) del monto total de las contrataciones pública, mientras que los Gobiernos Estatales (GE) el 12.7% (286,189,720.3 miles de pesos) y los Gobiernos Municipales (GM) el 4.1% (92,216,256.7 mdp).

Los montos de las contrataciones en la APF se distribuyeron entre licitaciones públicas con el 56.1% (1,871,483,388.4 mdp) y adjudicaciones directas con el 35.5% (664,149,525.1 mdp), mientras que las invitaciones a cuando menos 3 personas el 6.7% (125.983,034.9 mdp).

CONTRATOS Y MONTO DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS REGISTRADAS EN LA APF PARA EL PERIODO 2015-2019  
(Miles de pesos y contratos)



	2015		2016		2017		2018		2019	
	Contratos	Montos	Contratos	Montos	Contratos	Montos	Contratos	Montos	Contratos	Montos
AD	135,628	130,674,486.8	149,010	114,363,667.2	165,965	147,969,741.0	141,190	141,244,779.9	144,967	129,896,850.2
I3P	10,652	23,046,441.4	11,490	29,887,329.7	10,666	25,763,164.3	10,555	31,039,993.6	12,895	16,246,105.9
LP	20,667	184,214,441.0	20,704	190,517,711.7	20,466	313,741,718.6	22,388	218,435,148.0	19,755	143,849,648.9
Otros	76	28,445.0	356	803,512.5	70	483,934.7	62	227,143.2	2,979	29,049,124.9
Total	167,023	337,963,814.1	181,560	335,572,221.0	197,167	487,958,558.6	174,195	390,947,064.8	180,596	319,041,729.9

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en SHCP. "Contratos". compranet.hacienda.gob.mx. Disponible en: <https://sites.google.com/site/cnetuc/contrataciones>

SIGLAS: AD: Adjudicación Directa; I3P: Invitación a 3 personas; LP: Licitación Pública; Otros: incluye rubros que aparecen en la base de datos como "Proyecto de Convocatoria"; "Entre entes Públicos"; "otras contrataciones" y en blanco.

Para 2019, en las dependencias y entidades de la APF, el 45.1% (143,849,648.9 mdp) del monto ejercido en contrataciones públicas se asignó por un procedimiento de licitación pública, que representaron el 10.9% (19,755) de los contratos suscritos en dicho año. Mientras que en adjudicaciones directas se gastó el 40.7% (129,896,850.2 mdp) en el 80.3% (144,967) de los contratos, además las invitaciones restringidas correspondieron al 5.1% (16,246,105.9 mdp) del gasto y al 7.1%(12,895)de los procedimientos; por lo que en suma, en los procedimientos de excepción a las licitaciones públicas se ejerció el 45.8% (146,142,956.1 mdp) del importe contratado, y mediante ellos se realizó el 87.4% (157,862) de las contrataciones públicas, contrario a lo que se establece en los artículos 26 de la LAASSP, y 27 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM), respecto de que las adquisiciones, arrendamientos, servicios, así como contratos de obras públicas y los servicios relacionados con las mismas, se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas.

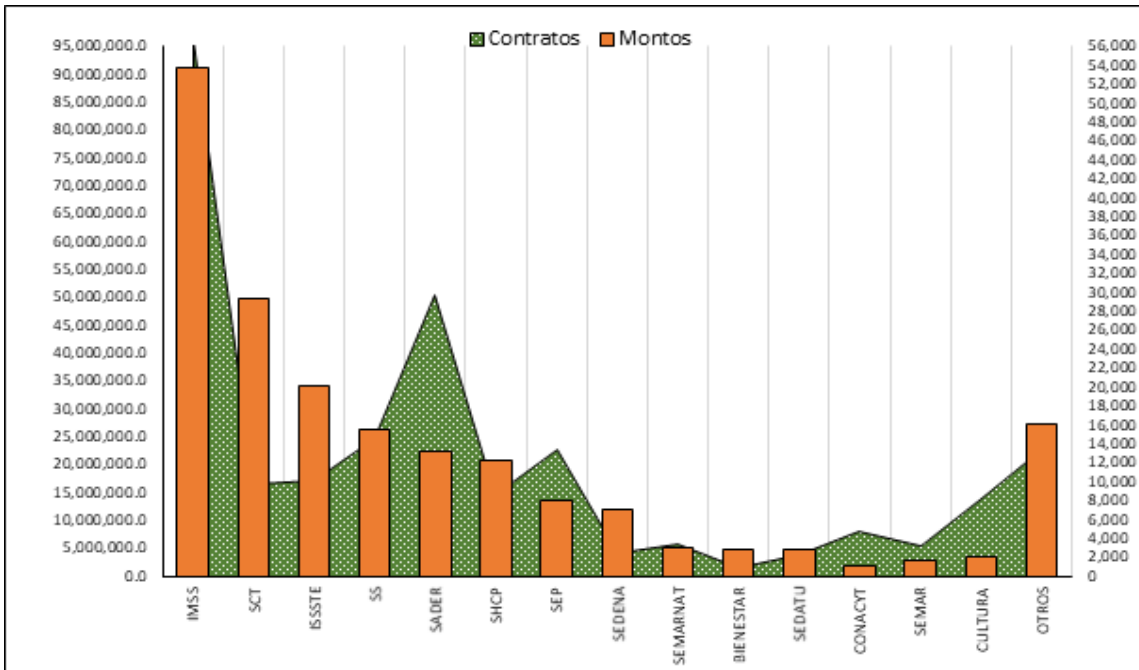
MONTO Y CONTRATOS POR TIPO DE CONTRATACIÓN Y PROCEDIMIENTO EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES  
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 2019  
(miles de pesos, contratos y porcentajes)

Tipo De Procedimiento	Tipo de contratación	Monto	%	Contrato	%
Total contrataciones		319,041,729.9		180,596	
Total Licitación Pública		143,849,648.9	45.1%	19,755	10.9%
Licitación Pública	Adquisiciones	51,864,897.4	36.1%	9,305	47.1%
	Servicios	43,710,643.6	30.4%	6,495	32.9%
	Obra Pública	24,115,253.2	16.8%	1,971	10.0%
	n.e.	20,248,339.4	14.1%	1,347	6.8%
	Arrendamientos	2,411,571.8	1.7%	102	0.5%
	Servicios Relacionados con la OP	1,498,943.5	1.0%	535	2.7%
Total Adjudicación Directa		129,896,850.2	40.7%	144,967	80.3%
Adjudicación Directa	Adquisiciones	67,753,468.3	52.2%	83,530	57.6%
	Servicios	55,590,157.0	42.8%	58,443	40.3%
	Obra Pública	2,879,333.7	2.2%	1,047	0.7%
	Arrendamientos	1,867,949.0	1.4%	867	0.6%
	n.e.	1,457,974.3	1.1%	224	0.2%
	Servicios Relacionados con la OP	347,968.0	0.3%	856	0.6%
Total Otras Contrataciones		24,097,756.2	7.6%	2,195	1.2%
Otras Contrataciones	Adquisiciones	19,478,550.0	80.8%	1,665	75.9%
	Servicios	2,585,373.1	10.7%	411	18.7%
	Arrendamientos	1,436,093.2	6.0%	78	3.6%
	Obra Pública	588,685.7	2.4%	18	0.8%
	n.e.	9,054.2	0.0%	23	1.0%
Total Invitación A Cuando Menos 3 Personas		16,246,105.9	5.1%	12,895	7.1%
Invitación A Cuando Menos 3 Personas	Servicios	4,876,417.7	30.0%	2,634	20.4%
	Adquisiciones	3,574,110.2	22.0%	8,223	63.8%
	Obra Pública	3,541,292.0	21.8%	828	6.4%
	n.e.	2,525,871.1	15.5%	608	4.7%
	Servicios Relacionados con la OP	1,697,142.0	10.4%	577	4.5%
	Arrendamientos	31,272.9	0.2%	25	0.2%
Total Contrato Entre Entes Públicos		4,509,978.8	1.4%	751	0.4%
Contrato Entre Entes Públicos	Servicios	3,347,014.8	74.2%	629	83.8%
	Adquisiciones	569,471.6	12.6%	46	6.1%
	Obra Pública	496,819.8	11.0%	52	6.9%
	Arrendamientos	38,819.1	0.9%	7	0.9%
	Servicios Relacionados con la OP	36,133.8	0.8%	15	2.0%
	n.e.	21,719.7	0.5%	2	0.3%
Total Proyecto De Convocatoria		441,389.8	0.1%	33	0.0%
Proyecto De Convocatoria	Obra Pública	281,249.4	63.7%	9	27.3%
	n.e.	151,548.2	34.3%	2	6.1%
	Servicios	7,405.4	1.7%	4	12.1%
	Adquisiciones	1,186.9	0.3%	18	54.5%

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en SHCP. "Contratos". compranet.hacienda.gob.mx. Disponible en: <https://sites.google.com/site/cnetuc/contrataciones>

Para 2019, el 54.8% del importe contratado se concentró en tres dependencias, el IMSS con el 28.5% (90,957,841.2 mdp), la SCT agrupó el 15.6% (49,829,090.6 mdp) y el ISSSTE el 10.7% (34,170,156.0 mdp); por lo que aproximadamente 9 de cada 10 pesos (89.0%) se gastaron en 11 dependencias (31.4%), las 24 restantes en conjunto sumaron el 11.0% (35,070,602.1 mdp), con una participación individual menor del 1.5%.

PROPORCIÓN DE MONTO DE LOS CONTRATOS POR NÚMERO DE CONTRATACIONES EN LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 2019  
(miles de pesos y contratos)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en SHCP. "Contratos". compranet.hacienda.gob.mx. Disponible en: <https://sites.google.com/site/cnetuc/contrataciones>

IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social; SCT: Secretaría de Comunicaciones y Transportes; ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; SS: Salud; SADER: Agricultura y Desarrollo Rural; SHCP: Hacienda y Crédito Público; SEP: Educación Pública; SEDENA: Defensa Nacional; SEMARNAT: Medio Ambiente y Recursos Naturales; SEMAR: Secretaría de Marina; CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

La tendencia de la concentración de las contrataciones medida por su monto, se reproduce respecto del número de contratos realizados, nuevamente en tres ramos se conglomeró el 57.7%, el IMSS se posicionó como el principal contratante tanto en monto como en procedimientos, ya que en él se realizaron el 31.3% de los contratos (56,526); en Agricultura y Desarrollo Rural (SEDER) el 16.4% (29,694) y en Salud el 8.0% (14,458). En suma, en 11 dependencias y entidades se contrató el 89.5% (161,690), el 10.5% (18,906) restante en 24 con una participación individual de menos del 1.5%.

En el análisis por tipo de procedimiento realizado en las dependencias y entidades para realizar sus contrataciones, se identificó que el IMSS fue la dependencia que mayor monto



adjudicó de manera directa con 30,789,792.7 mdp, que representaron el 33.9% de su gasto en contrataciones; asimismo, que 14 ramos (40.0%) ejercieron más del 50.0% de los recursos contratados por esta vía, destacando por el volumen de los importes, la Secretaría de Salud con 20,417,198.3 mdp (78.1% de su ejercicio), la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural con 14,979,815.4 mdp (67.5%) y educación pública con 8,282,204.2 mdp (61.4%).

Si bien, las dependencias y entidades son las responsables de seleccionar y llevar a cabo los procedimientos de contratación, la SHCP como encargada de planear y operar las contrataciones públicas reguladas por la LAASSP, con la finalidad de propiciar las mejores condiciones de contratación conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez, tiene las atribuciones necesarias para regular y ejercer un control que limite el uso más allá del necesario de las adjudicaciones directas y las invitaciones restringidas, e incrementar el uso de los procedimientos de licitaciones públicas, a fin de dar cumplimiento al artículo 31, fracción XXV, de la LOAPF.

Respecto del fundamento legal utilizado por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para optar por los procedimientos de excepción a la licitación pública, el 28.9% (37,600,132.4 mdp) del importe adjudicado directamente, se justificó en 9,000 (6.2%) procedimientos a partir del artículo 41, fracción I, de la LAASSP, respecto de la no existencia de bienes o servicios alternativos o sustitutos técnicamente razonables, o bien, que en el mercado sólo existe un posible oferente. Donde, únicamente de forma genérica por la naturaleza de los registros reportados en la base de datos, se estableció como principales productos adquiridos de esta forma, medicamentos, insumos médicos y de laboratorio, por el IMSS, ISSSTE y CENSIDA, así como libros de texto por el CONALITEG. Los mandatos legales más recurrentes para realizar dichos procedimientos de excepción, fueron bajo el criterio de que el importe de cada operación no excedió los montos máximos establecidos en el PEF (Art. 42 párrafo primero) con 46,169 (31.8%) ocasiones por un monto acumulado de 11,604,828.9 mdp (8.9%).

La SHCP, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número 710/CIS/0094/2021 del 22 de enero de 2021, proporcionó la "Atenta nota 009/2021", en la cual señaló que "considera que llevar a cabo acciones de promoción para el uso de los procedimientos de licitación pública no generaría una reacción acorde a lo que se prevé en cuanto al incremento de la realización de licitaciones públicas; no obstante, un elemento que ha detectado la Oficialía Mayor como un área de oportunidad para el adecuado cumplimiento de esta disposición tiene que ver con la profesionalización de los servidores públicos encargados de llevar a cabo las contrataciones públicas, en razón de ello es que en 2019 se promovieron acciones de capacitación en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios así como de obras públicas y servicios relacionados con las mismas lo que permitió el cumplimiento de las siguientes cifras:

- 25 cursos de capacitación en el uso y manejo de CompraNet a 1,567 servidores públicos de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

- 5 cursos normativos de la LAASSP a 766 servidores públicos de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.
- 4 cursos normativos de la LOPSRM a 336 servidores públicos de los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal”

Con los argumentos proporcionados por la SHCP, la Auditoría Superior de la Federación consideró que las razones expuestas complementan el posicionamiento de la observación, por lo que se realizaron ajustes a la acción emitida, a fin que la secretaría cuente con mecanismos integrales para regular y ejercer un control que limite el uso más allá del necesario de las adjudicaciones directas y las invitaciones restringidas, e incrementar el uso de los procedimientos de licitaciones públicas; así como para constatar la realización y utilidad de la capacitación realizada con dicho objetivo.

**2019-0-06100-07-0035-07-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establezca registros auxiliares que muestren los avances presupuestarios y contables de los recursos ejercidos por sus Unidades Responsables en materia de planeación y operación de las adquisiciones públicas, con objeto de realizar el seguimiento y evaluación del ejercicio del gasto público, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y el artículo 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

**2019-0-06100-07-0035-07-009 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule e implemente actividades, indicadores y metas para planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas, vinculadas con el ejercicio del presupuesto por las dependencias y entidades, con objeto de verificar que, en el uso de los recursos presupuestarios destinados a contrataciones públicas, se cumplan con los objetivos para los que fueron destinados, y los principios en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad para asegurar al Estado las mejores condiciones de compra para el Estado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 134, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

**2019-0-06100-07-0035-07-010 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público implemente, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, mecanismos de control, regulación, y capacitación para el uso de los procedimientos de licitación pública y sobre los procedimientos de excepción como la adjudicación directa y la invitación a cuando menos

tres personas, de modo que se favorezca el uso de las licitaciones públicas como principal medio de contratación, con objeto de propiciar las mejores condiciones de compra conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 134, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 31, fracción XXV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el artículo 7, fracciones V y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

#### 2019-0-27100-07-0035-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de la Función Pública establezca registros auxiliares que muestren los avances presupuestarios y contables de los recursos ejercidos por sus Unidades Responsables en materia de prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas, con objeto de realizar el seguimiento y evaluación del ejercicio del gasto público, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y el artículo 7, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

#### **8.** *Obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado*

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no demostró contar con instrumentos para medir y evaluar la obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado; así como de mecanismos de control para asegurarse que sus actividades realizadas para la planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) propiciara lograrlo conforme los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez.

Asimismo, la Secretaría de la Función Pública (SFP) no vinculó sus actividades en cuanto a la conducción y aplicación de la política de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión, a la consecución de las mejores condiciones de compra para el Estado, por lo que no demostró de qué forma contribuyó a que las compras públicas efectuadas en 2019 se realizarán con las mejores condiciones de compra disponibles y bajo los principios mencionados.

Respecto de la contribución de la planeación y conducción de las adquisiciones públicas, en la atención a la problemática en este rubro, la SHCP manifestó que los mecanismos para su atención se formularon con base en la “Estrategia Integral del Nuevo Sistema Nacional de Contrataciones Públicas”, que consiste en una “una estrategia para reducir la corrupción y generar valor para el Estado, cambiando la manera de realizar las contrataciones públicas”; sin embargo, no es un instrumento normativo vinculante que otorgue atribuciones, defina responsables y establezca un cumplimiento; además, no contiene elementos técnicos y metodológicos mediante los cuales explique de forma clara y precisa la implementación de

las actividades descritas, no contiene indicadores y metas para medir el avance y logro de los objetivos generales propuestos y no se establece objetivos particulares.

**2019-0-06100-07-0035-07-011 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público diseñe, formalice e implemente mecanismos de control y disponga de instrumentos de medición y evaluación respecto de sus actividades de planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas, en específico las que se realicen de forma consolidada, con objeto de asegurar que se realizan propiciando las mejores condiciones de contratación conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 134, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 31, fracción XXV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el artículo 7, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

**2019-0-06100-07-0035-07-012 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público diseñe, formule y emita los criterios técnicos, metodologías y directrices para implementar la Estrategia Integral del Nuevo Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, incluyendo cada una de las actividades planteadas, así como indicadores, metas y objetivos para medir el avance en su ejecución y logros, con objeto de contar con un mecanismo que contribuya a combatir la corrupción en las adquisiciones públicas, en cumplimiento de lo dispuesto en el Objetivo prioritario 1 del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, y el artículo 7, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

**2019-0-27100-07-0035-07-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de la Función Pública diseñe e implemente mecanismos de control y disponga de instrumentos de medición y evaluación respecto de sus actividades de prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas, con objeto de que se asegure su contribución a la obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 134, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 37, fracción XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el artículo 7, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

## 9. *Rendición de Cuentas*

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública (SFP) no acreditaron, en sus documentos de rendición de cuentas, la incorporación del cumplimiento de los objetivos establecidos en los documentos de mediano y corto plazo, ni evidenciaron el presupuesto ejercido reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) 2019, referente a la planeación y operación de las adquisiciones públicas, por lo que no se garantizó el uso adecuado y eficiente de los recursos materiales, humanos y financieros.

Asimismo, de conformidad con la información contenida en la CHPF 2019, se verificó que la SFP ejerció 11,669.3 miles de pesos para la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas y la Unidad de Políticas de Contrataciones Públicas. No obstante, la secretaría no evidenció los reportes obtenidos en materia de planeación y operación de las adquisiciones públicas realizadas por estas unidades, y declaró que “estas unidades fueron transferidas el 26 de diciembre de 2018 a la SHCP”, aun cuando en la CHPF 2019 se presentó el ejercicio de los recursos de las unidades señaladas pertenecientes a la SFP.

### 2019-0-06100-07-0035-07-013 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público rinda cuentas del cumplimiento de los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo; diseñe e implemente mecanismos de control para documentar y sustentar las actividades derivadas del ejercicio de sus funciones en materia de planeación y operación de las adquisiciones públicas, en específico las que se realicen de forma consolidada, con objeto de que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de transparencia, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1, párrafo segundo; 24, fracción I; 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en el artículo 18 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en el artículo 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación de los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

### 2019-0-27100-07-0035-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de la Función Pública rinda cuentas del gasto ejercido reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, en relación con la planeación y operación de las adquisiciones públicas realizada por sus Unidades Responsables con atribuciones en materia de contrataciones públicas, y compruebe el cumplimiento de los objetivos, indicadores y metas, con objeto de contar con los resultados para evaluar el desempeño de sus programas presupuestarios en ejercicios subsecuentes, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1, párrafo segundo; 24, fracción I; 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en el artículo 18 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en el artículo 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

## **10. Cumplimiento de la Agenda 2030**

Revisar las actividades que contribuyen al cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en la Agenda 2030 relacionados con las adquisiciones públicas fue relevante ya que, como parte del cambio al nuevo modelo de contrataciones, es necesario identificar las carencias normativas y estratégicas de las dependencias involucradas con el logro de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En 2017 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, del cual tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como la Secretaría de la Función Pública forman parte.

De la revisión de la evidencia proporcionada por ambas secretarías, se concluyó que no acreditaron el establecimiento de estrategias específicas para vincular la política en materia de adquisiciones públicas con el logro de los ODS establecidos en la Agenda 2030; no incluyeron en sus documentos de planeación las estrategias para contribuir al cumplimiento de objetivos y metas establecidos; no implementaron objetivos, metas e indicadores que permitieran medir, evaluar, dar seguimiento y rendir cuentas de las actividades realizadas en 2019 ni sus avances a 2020, y no evidenciaron los mecanismos de coordinación interinstitucional para facilitar el cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en la Agenda 2030.

Asimismo, se corroboró que no existe un marco normativo específico para las dependencias que les confiera atribuciones para contribuir al logro de los objetivos y metas contenidos en la Agenda 2030, lo cual dificulta la posibilidad de establecer tramos de control con responsabilidades y funciones puntuales para avanzar en la implementación de las políticas de la agenda.

### **2019-0-06100-07-0035-07-014 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se coordine con la Secretaría de la Función Pública para implementar mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial que permitan promover prácticas de adquisición pública sostenible, de conformidad con sus respectivas atribuciones en materia de contrataciones públicas, y establezcan objetivos, metas e indicadores que permitan medir, evaluar, dar seguimiento y rendir cuentas respecto de las actividades vinculadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con objeto de garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles, así como evidenciar los elementos asociados con las adquisiciones públicas que faciliten el cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en la Agenda 2030, en especial aquellos que buscan fomentar el uso eficiente de los recursos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo primero, párrafo segundo, del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos 12 y 16 contenidos en la Agenda 2030, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

---

**2019-0-06100-07-0035-07-015 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se coordine con la Secretaría de la Función Pública y, como miembros del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, realicen un diagnóstico de las necesidades normativas y jurídicas para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en materia de contrataciones públicas, en específico los objetivos 12 y 16 y, con base en los resultados, propongan las reformas necesarias ante dicho consejo para definir atribuciones precisas, establecer procesos y tramos de control, así como responsabilidades y funciones puntuales en la materia e incluyan en sus respectivos planes y programas institucionales las estrategias necesarias que permitan vincular sus atribuciones en materia de adquisiciones públicas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con objeto de facilitar y permitir el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contenidos en la Agenda 2030, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo quinto transitorio de la Ley de Planeación, y en los artículos tercero, fracciones V y XII, y séptimo, fracción III, de los Lineamientos de Operación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

***Consecuencias Sociales***

Para 2019, con la planeación y operación de la política general de adquisiciones públicas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la conducción y aplicación de la política de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas de la Secretaría de la Función Pública, no se comprobó que las dependencias y entidades erogaran los recursos para las adquisiciones públicas con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, a fin de satisfacer sus objetivos en beneficio de la eficacia gubernamental, por lo que existe el riesgo de no generar valor público debido a que, con la instrumentación de la nueva estrategia de contrataciones públicas, no fue posible comprobar que se aseguraran las mejores condiciones de compra para el Estado.

***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección, Planificación estratégica y operativa, Controles internos y Aseguramiento de calidad.

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

Se determinaron 10 resultados, de los cuales, uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 9 restantes generaron:

20 Recomendaciones al Desempeño.

También, se incluyeron 3 Sugerencias a la Cámara de Diputados.

## **Dictamen**

El presente se emite el 29 de enero de 2021, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el objetivo de fiscalizar si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) planearon y operaron las adquisiciones públicas para asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles de compra. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En la Carta Magna se establece que las adquisiciones que realicen se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 se señaló que erradicar la corrupción en el sector público es un objetivo central que permitiría mermar las prácticas del desvío de recursos, para lo cual se propuso “prohibir las adjudicaciones directas, [...] monitorear en línea y en tiempo real el dinero para las adquisiciones y realizar verificaciones obligatorias de los precios de mercado antes de cualquier adquisición”.<sup>8/</sup> Asimismo, en el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública (PNCCIMGP) 2019-2024, se incluyó el objetivo prioritario 3. Promover la eficiencia y eficacia de la gestión pública, que “está orientado a coordinar las acciones referentes a promover la austeridad en el gasto público, y la eficiencia y eficacia en la gestión pública”. Por lo anterior, la planeación y operación de las adquisiciones públicas son funciones que debe realizar el Estado para que los recursos que se ejercen en ellas cumplan con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y permitan satisfacer los objetivos para los que estén destinados.

Para cumplir con sus atribuciones en materia de adquisiciones, en 2019, a la SHCP se le asignó un presupuesto de 49,819.2 miles de pesos (mdp) por medio de su Oficialía Mayor, mediante el Pp M001 “Actividades de Apoyo Administrativo”, a fin de planear y operar las adquisiciones públicas. Asimismo, a la SFP se le autorizó un presupuesto de 57,723.4 mdp (48,610.2 mdp, mediante el Pp O005 “Políticas de austeridad republicana y eficacia Gubernamental” y 9,113.2 mdp por medio del Pp O006 “Inhibición y sanción de las prácticas de Corrupción”). De los cuales, la SHCP ejerció 195,665.0 mdp (292.8 % más) y la SFP, 22,095.2 mdp (61.7% menos), respectivamente.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, para 2019, no se ha logrado la implementación de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), respecto de la reestructuración orgánica y operativa para planear y operar la política general de contrataciones públicas, con base en la consolidación de las adquisiciones, toda

---

<sup>8/</sup> Diario Oficial 12 de julio de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, I. Política y Gobierno, Erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad.



vez que la SHCP no ha expedido su reglamento interior ni la normatividad secundaria que regule estos procesos. En lo que corresponde a la SFP es necesario fortalecer su política de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas, ya que se encontraron deficiencias en la congruencia y claridad del diseño normativo y organizacional, por lo que las dependencias requieren revisar el marco regulatorio de las adquisiciones públicas desde un enfoque integral, para identificar necesidades normativas y, con base en ello, emitir, actualizar y homologar las normas para que establezcan de forma clara y precisa la asignación y delimitación de sus respectivas atribuciones y funciones, así como el modelo organizacional y de operación, de modo que se cumpla con el objetivo de incluir y llevar a cabo la consolidación de las adquisiciones.

En cuanto a la planeación de las adquisiciones públicas, la SHCP llevó a cabo procedimientos de consolidación de bienes y servicios, sin que contara con mecanismos de control para asegurar que sus actividades de planeación permitieron definir los bienes y servicios a consolidar; además, no acreditó la implementación de mecanismos de coordinación efectivos con las dependencias y entidades de la APF interesadas en participar en la consolidación de adquisiciones, por lo que careció de instrumentos para establecer criterios de especialización en los bienes y servicios con características técnicas que requieren la participación de unidades y equipos especializados. Por su parte, la SFP implementó actividades de control relacionadas con la prevención, vigilancia, inspección y revisión para la adquisición de bienes y servicios a consolidar, mediante la formulación de recomendaciones, asesorías de carácter preventivo y el acompañamiento de los Órganos Internos de Control para la verificación de los procedimientos que formaron parte del proceso de planeación.

Respecto de la operación de las adquisiciones públicas, en 2019, la SHCP no dirigió y estableció la programación de bienes y servicios a consolidar en ese año; como hechos posteriores, para 2020 implementó un proceso de programación de las contrataciones públicas coordinado con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para llevar a cabo la contratación de bienes y servicios de forma consolidada.

En el proceso de contratación, la SHCP no contó con diagnósticos y criterios metodológicos que le permitieran establecer nuevas estrategias de contratación basadas en economías de escalas, de conformidad con lo establecido en la planeación sectorial; además, en 2019, los rubros a consolidar considerados por la SHCP representaron el 27.2% (6) de los 22 rubros incluidos en su “Estrategia Integral del nuevo Sistema Nacional de Contrataciones Públicas”, por debajo del 80.0% establecido como parte de las acciones principales de la estrategia, y evidenció deficiencias en sus mecanismos de control de la información correspondiente a las contrataciones del periodo 2015-2019, por lo que se careció de insumos relevantes y de calidad para apoyar la conducción de la política general de contratación pública. De acuerdo con los registros públicos en CompraNet, en 2019, de los 180,596 contratos de la Administración Pública Federal, 80.3% (144,967) se realizó por adjudicación directa; 10.9% (19,755) por licitación pública; 7.1% (12,895) por procedimiento de invitación a tres personas, y el 1.7% (2,979) se establecieron como procedimiento “otro”, los cuales no fueron especificados, por lo que no fue posible asegurar la implementación de actividades que

promuevan la eficiencia y eficacia de la gestión pública y erradiquen actos de colusión en el sector público, como se estableció en el PND y el PNCCIMGP.

En cuanto al ejercicio presupuestal en las contrataciones públicas, en los reportes presupuestales de las dependencias y entidades de la APF de 2019, se identificó que el 45.1% (143,849,648.9 mdp) del monto ejercido en contrataciones públicas se asignó por un procedimiento de licitación pública, que representaron el 10.9% (19,755) de los contratos suscritos en dicho año. Mientras que en adjudicaciones directas se gastó el 40.7% (129,896,850.2 mdp) en el 80.3% (144,967) de los contratos; además, las invitaciones restringidas correspondieron al 5.1% (16,246,105.9 mdp) del gasto y al 7.1%(12,895) de los procedimientos; por lo que en suma, en los procedimientos de excepción a las licitaciones públicas, se ejerció el 45.8% (146,142,956.1 mdp) del importe contratado, y mediante ellos se realizó el 87.4% (157,862) de las contrataciones públicas, contrario a lo que se establece en la normativa, respecto de que las adquisiciones, arrendamientos, servicios, así como contratos de obras públicas y los servicios relacionados con las mismas, se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas.

En lo referente a la operación del sistema CompraNet, a pesar de contener la información mínima requerida de acuerdo con el artículo 56 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se identificaron áreas de oportunidad relacionadas con la calidad y suficiencia de la información disponible para propiciar la transparencia y seguimiento de las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, y la generación de información necesaria que permita la adecuada planeación, programación y presupuestación de las contrataciones públicas, su evaluación integral, así como sobre sus actividades vinculadas a la implementación de la nueva estrategia de contratación presentada por el Gobierno Federal con base en el uso de herramientas tecnológicas, por lo que es necesario realizar una revisión exhaustiva de la operación y el marco regulatorio que lo rige, de modo que sea obligatorio su uso y la carga de la información completa y documentada referente a todas las etapas de la compra, a fin de asegurar que el uso de las tecnologías de la información cuente con procedimientos electrónicos completos que contribuyan a la transparencia de la información de la contratación pública gubernamental.

Respecto del seguimiento y evaluación de las adquisiciones públicas, la SFP, mediante sus Órganos Internos de Control, continuaron participando como asesores de los Comités y Subcomités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (CAAS) y estableció la revisión y auditorías como parte de su Plan Anual de Trabajo; no obstante, no acreditó las actividades específicas para cumplir con su atribución de conducir y aplicar la política de prevención, vigilancia, inspección y revisión de las adquisiciones públicas realizadas con la nueva estrategia de contrataciones públicas, por lo cual es necesario actualizar sus instrumentos normativos para delimitar a los responsables y las actividades que den cumplimiento a cada una de las actividades que integran su atribución.

En cuanto a la obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado, la SHCP no demostró contar con instrumentos para medir y evaluar la obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado; así como de mecanismos de control para asegurar que

---

las actividades realizadas para la planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas reguladas por la LAASSP propiciarán lograrlo conforme los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez.

Por su parte, la SFP no vinculó sus actividades de conducción y aplicación de la política de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión, a la consecución de las mejores condiciones del Estado, por lo que no demostró de qué forma contribuyó a que las compras públicas realizadas en 2019 aseguraran las mejores condiciones de compra disponibles bajo los principios constitucionales establecidos.

En opinión de la ASF, la planeación y operación de las adquisiciones públicas por parte de la SHCP y la conducción y aplicación de los mecanismos de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión de las adquisiciones públicas por la SFP, fueron deficientes, lo cual impidió que se aseguraran las mejores condiciones disponibles de compra, a fin de que los recursos aplicados en las contrataciones cumplieran con los criterios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer a sus objetivos, debido a que el marco normativo general y específico en la materia no se ha actualizado ni homologado de conformidad con las nuevas atribuciones establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la que se estableció una nueva propuesta de compra basada en la consolidación de las adquisiciones y la centralización del modelo organizacional y de operación; la planeación de las compras no contó con mecanismos de coordinación interinstitucionales ni con criterios de especialización para los bienes y servicios con características técnicas específicas dada la diversidad de compra que se realizan, lo que repercutió en la falta de información específica y técnica para llevar a cabo la programación de los bienes a consolidar, además de criterios presupuestales y de información histórica de compras, ya que los sistemas de información de la SHCP y CompraNet carecieron de mecanismos de control que aseguren la calidad, veracidad y confiabilidad de la información que contienen, desaprovechando los beneficios tecnológicos que pudieran apoyar el proceso; además de que en los procesos de contratación no se contó con diagnósticos y criterios metodológicos para el diseño de nuevas estrategias de compra basadas en economías de escala y se cuentan con áreas de mejora en los mecanismos de control y supervisión de los procesos de contratación implementados por la SFP. Lo anterior, impide mejorar la calidad del gasto para generar valor público y cumplir con los objetivos de mediano plazo relacionados con la promoción de la eficiencia y la eficacia de la gestión pública.

La atención de las recomendaciones, por parte de la SHCP y la SFP incidirá en que se homologue, actualice y se emita un marco regulatorio que establezca con claridad y congruencia las actividades y responsables de cumplir con las atribuciones de las secretarías y se cuente con un diseño organizacional; que se propicie la coordinación interinstitucional para establecer los bienes y servicios a adquirir de forma consolidada con marcados criterios de especialización; se cuente con criterios metodológicos y diagnósticos que sirvan de base para diseñar nuevas estrategias de compra; que se fortalezcan los mecanismos de control para asegurar la confiabilidad y utilidad de la información, y que la planeación y operación de las adquisiciones públicas, así como las actividades de prevención, vigilancia, inspección y

revisión de las adquisiciones públicas generen valor público asegurando al Estado las mejores condiciones de compra, para contribuir a que los recursos se ejerzan con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para cumplir los objetivos a los que se destinen.

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

Director de Área

Director General

C. Olivia Valdovinos Sarabia

Tizoc Villalobos Ruiz

***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.

**Resultado 1**

**Diseño Normativo y organizacional para las adquisiciones públicas**

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número 710/CIS/0078/2021 del 19 de enero de 2021, proporcionó las notas explicativas y evidencia siguiente:

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-001

Con el oficio número UNCP/700/TU/AD/015/2021 la SHCP informó que “a efecto de que la Oficialía Mayor (OM) esté en posibilidades de contar con normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos que le permitan ejercer con prontitud las atribuciones previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; es necesario que en primer lugar cuente con su reglamento Interior, lo cual a la fecha no ha sucedido a pesar de contar actualmente con un proyecto, así como con las Reformas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), tarea que le corresponde al Poder Legislativo”.

Para ello, como hechos posteriores, “La OM de la SHCP a partir de la publicación de las referidas reformas inició los trabajos para integrar el proyecto de reformas al Reglamento Interior en el que se contemplan las áreas de la Oficialía Mayor involucradas en las contrataciones consolidadas”, los trabajos realizados por la SHCP, en 2019 y 2020 para llevar a cabo la reforma de su reglamento se presentan a continuación:

- El 27 de febrero la Oficial Mayor de la SHCP, informó al Procurador Fiscal de la Federación que el 7 de febrero de 2019 se entregó al Secretario de Hacienda y Crédito Público, el anteproyecto de reforma al Reglamento Interior de dicha dependencia en la parte conducente a la OM.
- Se llevaron a cabo diversas reuniones con personal de la Procuraduría Fiscal de la Federación para revisar las observaciones formuladas al anteproyecto del Reglamento Interior de la SHCP.
- En diciembre de 2019, se dio un cambio de titular en la OM y se hizo necesario reevaluar el proyecto, y mediante oficio UNCP/700/TU/0491/2020, de fecha 29 de octubre de 2020, la Titular de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas, por instrucciones superiores, remitió a la Procuraduría Fiscal de la Federación, la nueva versión del anteproyecto de reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en lo correspondiente a las atribuciones de la OM.
- A efecto de que la OM pudiera llevar a cabo las contrataciones consolidadas y toda vez que, como ya se comentó, a la fecha de entrada en vigor de la LOAPF, de conformidad con lo dispuesto en el transitorio cuarto del Decreto, se encontraba pendiente emitir la reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y crédito Público, la entonces Oficial Mayor, determinó dos estrategias a seguir: por una parte, la elaboración de un Acuerdo Delegatorio para que el Secretario de Hacienda y Crédito Público delegara dicha facultad en la Oficial Mayor; por otra parte, se facultó a la Oficial Mayor a fin de que emitiera lineamientos que establecieran las directrices para que la OM de la SHCP pudiera llevar a cabo las contrataciones consolidadas”.

Por lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación considera que, si bien la SHCP explicó y detalló las actividades realizadas en 2019 y 2020 para reformar y emitir su nuevo reglamento interior, es indispensable que este sea formalizado y emitido, de modo que la secretaría ejerza con prontitud las atribuciones conferidas mediante la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal públicas para realizar la planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas, por lo que se mantiene la observación.

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-002

La SHCP señaló que “es preciso señalar que actualmente las contrataciones consolidadas se encuentran reguladas en los artículos 17 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 13 de su Reglamento. En este sentido, a efecto de que la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 30 de noviembre de 2018 pueda

ser implementada en su totalidad, es necesario que se realice una reforma a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, en la que se introduzca esta nueva forma de consolidación centralizada por parte de la OM”.

Asimismo, señaló que “la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la OM ha participado en la elaboración de un proyecto de reformas a la LAASSP en la que se emiten las nuevas directrices para las contrataciones consolidadas por parte de la OM de la SHCP”.

“Dicha iniciativa fue presentada por el Grupo Parlamentario del Partido de Morena el 16 de abril de 2020. La iniciativa en cuestión fue aprobada por la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados y se encuentra pendiente de aprobación por el pleno de dicha Cámara a fin de que sea discutida y, en su caso, aprobada por la colegisladora”.

Además, mencionó que “una vez que sean aprobadas y publicadas las reformas legales aludidas, la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas estará en posibilidad de presentar a la Oficial Mayor el anteproyecto de reformas al Reglamento de la LAASSP, así como de homologar la demás normativa en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público”.

Por lo cual la SHCP señaló que “en tanto sucede lo anterior, a efecto de operar las contrataciones consolidadas se publicaron los siguientes documentos: a). Acuerdo por el que se delegan diversas facultades a la persona titular de la OM de la SHCP, en materia de compras consolidadas, publicado el 11 de octubre de 2019 y b). Los Lineamientos para coordinar y llevar a cabo los procedimientos de contratación para consolidar la adquisición o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios de cualquier naturaleza, publicados el 15 de noviembre de 2019, en los cuales se establecen las reglas que deberán seguir los servidores que designe la Oficial Mayor para realizar los procedimientos de contratación consolidada”.

Por otra parte, la OM señaló que “ha trabajado en un proyecto de nuevos lineamientos para las contrataciones consolidadas en tanto son emitidas por el Poder Legislativo las reformas legales que se requieren”.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, si bien la SHCP, explicó y detalló las actividades realizadas en 2019 y 2020 para reformar y homologar la normativa necesaria, en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, así como en la emisión de los acuerdos y lineamientos con los cuales se operaron las contrataciones consolidadas mientras suceden las reformas y adecuaciones necesarias para definir de forma clara y precisa la estrategia de consolidación; es indispensable que la dependencia reforme y emita las leyes, reglamentos, lineamientos y demás normativa necesaria en la que se establezca dicha estrategia para determinar los bienes a consolidar, las etapas, procesos y responsables, tomando en cuenta los distintos tipos de bienes susceptibles de consolidarse, por lo que se mantiene la observación.

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-003

La SHCP señaló que “el modelo organizacional y de operación será aplicable únicamente para las dependencias que integran la Administración Pública Federal Centralizada, en tanto que la propia Ley Prevé que para el caso de la entidades paraestatales se deberán establecer lineamientos y directrices, por lo que se trata de distintos instrumentos, atendiendo a su ámbito de aplicación; razón por lo que contrario a lo que estima la ASF, el referido modelo no sería el instrumento jurídico idóneo para establecer mecanismos de control para que esta dependencia coordine su operación para implementar los procesos de consolidación de las adquisiciones, en tanto que dichos procedimientos son de carácter transversal y aplicables tanto a las dependencias como a entidades de la APF”.

Asimismo, que “el modelo organizacional y de operación que les ocupa se limita a la coordinación de los servicios de carácter administrativos de las dependencias (sector central de la Administración Pública Federal), por lo que no sería idóneo que en un instrumento con dicho alcance se establecieran disposiciones que inciden en lo relativo a la política general de contrataciones públicas en lo referente a las compras consolidadas, en tanto que ello deberá preverse en las normas que por materia correspondan”.

“Por lo que se refiere al establecimiento de mecanismos de control para que la secretaría coordine la operación de las unidades de administración y finanzas del sector centralizado para implementar los procesos de consolidación de las adquisiciones, es oportuno señalar que la Unidad que se está proponiendo crear en el anteproyecto de reformas al Reglamento Interior de esta dependencia, tendría a su cargo proponer el mecanismo para el seguimiento del ejercicio del gasto destinado a las contrataciones públicas consolidadas, para su emisión por parte de la titular de la Oficialía Mayor, en apego a la normatividad en materia de austeridad y demás disposiciones jurídicas aplicables. Lo anterior, en estricta congruencia con el alcance de las atribuciones de coordinación que ejerce la OM en términos del artículo 20 de la LOAPF”.

Además, que “actualmente se cuenta con un proyecto de Lineamientos para coordinar y llevar a cabo los procedimientos de contratación consolidada para la adquisición o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios de cualquier naturaleza, en los que se contienen obligaciones para las unidades de administración y finanzas que permitan una adecuada coordinación en las contrataciones consolidada”.

“Si bien con el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LOAPF, publicado en el DOF de la Federación el 30 de noviembre de 2018, específicamente a través de lo previsto en el artículo 20, se facultó a la SHCP, para establecer, mediante disposiciones de carácter general, el modelo organizacional y de operación de las unidades de administración y finanzas del sector centralizado; y por conducto de su OM, coordinar la operación de dichas unidades en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, a la fecha la OM no se han emitido dichas disposiciones, en virtud de que a la fecha no se han determinado con claridad los términos y el alcance de dicha distribución mediante las reformas correspondientes al Reglamento Interior de la SHCP”.

Por lo que “con el fin de que la OM de la SHCP pueda ejercer la atribución referida con plena certeza jurídica en su alcance, resulta indispensable que se definan los límites entre las atribuciones que corresponden a cada unidad administrativa de la SHCP, a efecto de evitar en su caso una duplicidad de funciones o la invasión de competencias entre unidades, razón por la que la emisión de disposiciones para normar y establecer el modelo organizacional y de operación de las unidades de administración y finanzas por la OM de la SHCP será posible hasta que el Reglamento Interior de la SHCP establezca los alcances de dicha atribución y se estará en aptitud de proponer las normas y lineamientos señalados en el requerimiento”.

Por último la SHCP comentó que “es oportuno mencionar que con el propósito de avanzar en el diseño referido modelo, se está trabajando en el proyecto preliminar de disposiciones generales para establecerlo, de conformidad con el citado artículo 20”.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, si bien la SHCP explicó las actividades implementadas para definir el modelo organizacional y de operación de las unidades de administración y finanzas por la OM de la SHCP y señaló que cuenta con el proyecto preliminar de disposiciones generales para establecer dicho modelo de conformidad con el artículo 20 de la LOAPF; no obstante, se considera indispensable que la SHCP diseñe, formalice y establezca con prontitud el modelo organizacional y de operación de las de las Unidades de Administración y Finanzas y de las unidades administrativas de las entidades paraestatales centralizado, para que la secretaría coordine su operación en la implementación de los procesos de consolidación de las adquisiciones, tomando en cuenta los casos en que sea necesaria la interacción entre dos o más unidades con la Oficialía Mayor de la secretaría, por lo que se mantiene la observación.

Acción: 2019-0-27100-07-0035-07-001

La SFP en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número UCEMGP/209/010/2021 del 19 de enero de 2021, proporcionó el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado el 16 de abril del 2020 y reformado el 16 de julio del 2020, señalando que “se establecen las atribuciones de las Unidades Administrativas de la Secretaría y Órganos Internos de Control encargados de llevar cabo los procesos de Control Interno y de fiscalización (auditorías, visitas, intervenciones de control interno, evaluaciones de políticas públicas, y verificaciones de calidad), desde su planeación, ejecución, supervisión y evaluación, así como la generación de propuestas normativas para su mejora continua. En donde, particularmente, se encomendaron a la Subsecretaría de Fiscalización y Combate a la Corrupción, así como a la Unidad de Control, Evaluación y Mejora de la Gestión Pública y a la Unidad de Auditoría a Contrataciones Públicas adscritas a la citada Subsecretaría, las atribuciones relacionadas con el control interno y la fiscalización en general, así como en lo relativo a la fiscalización a las contrataciones públicas”.

Asimismo, que “en el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales para la realización del proceso de fiscalización, (DGRPF) publicado el 5 de noviembre del 2020 en el Diario Oficial de la Federación, se dictan las disposiciones para establecer las bases que se



deberán observar en los actos de fiscalización (auditorías, visitas, intervenciones de control interno, evaluaciones de políticas públicas, y verificaciones de calidad) que son practicados a las dependencias y entidades de la APF, los fideicomisos públicos no paraestatales, mandatos y contratos análogos, las entidades federativas, los municipios y a las alcaldías de la Ciudad de México, con la finalidad de verificar si los recursos públicos federales se aplicaron de conformidad con los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honestidad, así como de simplificar y mejorar la gestión gubernamental, mediante un trabajo homogéneo en la metodología y los procedimientos técnicos en el proceso de fiscalización.

Adicionalmente se ha continuado con la aplicación del Acuerdo por el que se emiten las disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Control Interno, (DyMAAGMCI) publicado el 3 de noviembre de 2016 y reformado el 5 de septiembre de 2018, el cual tiene por objeto establecer las Disposiciones, que las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los órganos reguladores coordinados en materia energética deberán observar para el establecimiento, supervisión, evaluación, actualización y mejora continua de su Sistema de Control Interno Institucional”.

Por lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación considera que, si bien la SFP, emitió su Reglamento Interior y el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales para la realización del proceso de fiscalización en los que se mencionan las áreas responsables de llevar a cabo los procesos de control interno y fiscalización, la evidencia presentada no es suficiente para corroborar que se cuenta con normas, lineamientos, manuales, procedimientos específicos y demás instrumentos análogos en los que se especifiquen y delimiten en qué consisten cada una de las actividades de prevención, vigilancia, inspección y revisión y de qué forma las áreas contribuyen a su cumplimiento en el desarrollo de sus actividades, por lo que es pertinente que la SFP, compruebe la emisión de la normativa específica actualizada que cumpla con las atribuciones conferidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con objeto de garantizar que esos procesos se realicen con un marco jurídico actualizado, para que sus unidades administrativas cumplan con sus atribuciones en un marco de legalidad claro y preciso, por lo que se mantiene la observación.

## Resultado 2

### Planeación de las adquisiciones públicas

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante los oficios número 710/CIS/0084/2021 del 21 de enero de 2021 y 700/CIS/0094/2021 del 22 de enero de 2021, señaló lo siguiente:

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-004

“La planeación de las adquisiciones públicas se realiza con el análisis de los registros del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por entidad

ejecutora de gasto, capítulo y partida de gasto, así como por clave del Clasificador Único de las Contrataciones Públicas (CUCoP); además, con el propósito de que los programas anuales se convirtieran en instrumentos de planeación que faciliten la toma de decisiones y que provean de información que permita ejercer un control sobre la planeación y control presupuestario de las contrataciones públicas consolidadas, a partir del ejercicio fiscal 2020, se incorporaron los elementos de la estructura programática del Presupuesto de Egresos de la Federación, tales como Ramo, Unidad Responsable y Partida Específica de Gasto, a fin de realizar un análisis comparado entre el presupuesto autorizado y los programas anuales de las dependencias y entidades de la APF”. Sin embargo, no presentó una metodología formalmente establecida para definir los pasos a seguir durante el proceso de planeación, el soporte documental de la alineación de dicho proceso con los lineamientos emitidos en 2019, ni el esquema de control de riesgos debidamente formalizado.

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-006

Además, declaró que “se determinarán acciones a través de políticas, procedimientos y Tecnologías de la Información, según sea el caso, con objeto de dar cumplimiento a los objetivos y metas institucionales, así como para la prevención de riesgos en los diferentes niveles, etapas y procesos que conforman a la institución, teniendo la precaución de que cada actividad de control sea suficiente para evitar la materialización de riesgos y el ver minimizado, en su caso, el impacto de sus consecuencias. En atención a ello, se identificó como un riesgo el no disponer de información veraz, consistente y oportuna para la toma de decisiones en los procedimientos de contrataciones públicas lo que implicó implementar acciones que permitieran asegurar que la información que se registra en CompraNet cuente con los elementos antes referidos, derivado de lo señalado es que se desarrolló y puso en marcha el módulo de incidencias el cual pasó de 13 a 87 incidencias monitoreadas con objeto de hacerlas del conocimiento de las dependencias y entidades usuarias de este sistema, circunstancia que ha redundado de manera importante en la calidad y cantidad de la información”. Sin embargo, la SHCP no evidenció la formalización de las acciones mencionadas para hacer frente a los riesgos que se encuentran presentes en cada uno de los procesos institucionales relacionados con las adquisiciones públicas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que no hay evidencia suficiente para corroborar que la SHCP cuenta con una metodología formalmente establecida para definir los pasos a seguir durante el proceso de planeación, ni controles apropiados para hacer frente a los riesgos que se encuentran presentes en cada uno de los procesos institucionales, referentes a la planeación de la política general en materia de contrataciones públicas; al respecto, se consideró que la atención a las observaciones se realizó de forma parcial, por lo que se ajustaron las acciones emitidas y se integraron en una observación, a fin de delimitar los elementos no acreditados por la secretaría.

#### Resultado 4

##### Contratación de las adquisiciones públicas

La SHCP, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número 710/CIS/0084/2021 del 21 de enero de 2021, proporcionó lo siguiente:

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-005

Evidencia de la realización de un diagnóstico para identificar áreas de mejora en los procedimientos de contratación en el que se incluye un apartado donde se identifica el mecanismo de coordinación con las entidades y dependencias de la APF para los procedimientos de contratación consolidados.

Asimismo, señaló que los procedimientos de contratación de las adquisiciones públicas que se iniciaron a finales del ejercicio 2020 y que concluirán en 2021, ya se utiliza el “Módulo de carga de archivos para dependencias y Entidades en Procedimientos de Contratación Consolidada”, el cual se encuentra en el Sistema CompraNet, se cuenta con una guía de usuario para que las dependencias y entidades participantes puedan usar esta nueva herramienta digital en las contrataciones de las adquisiciones públicas consolidadas y tiene la finalidad de coordinar de manera más eficiente la información y documentación que reciben las dependencias y entidades de la APF participantes en los procedimientos de contratación consolidada de bienes y servicios, evita que se provoquen errores en la recepción y carga de información, formaliza la entrega de información desde que se carga al módulo y permite que el envío y recepción de información se haga de manera remota y no presencial, lo que evita el traslado de personas, la impresión de documentos y, en general, que se aprovechen de mejor manera los recursos humanos y materiales con que cuentan los entes públicos. Dicho módulo permite que se firmen electrónicamente los documentos que se cargan, la consulta de la información en tiempo real, que los responsables la ajusten o modifiquen y que se integre un expediente electrónico confiable de cada contratación. Asimismo, la SHCP informó que como parte de las acciones de coordinación con las entidades y dependencias de la APF se usa la plataforma de CompraNet para la firma electrónica de los acuerdos de consolidación, los anexos técnicos, la convocatoria de los procedimientos licitatorios, así como contratos marco. En cuanto a las economías de escala, la consolidación de los procedimientos de contratación de servicios de la Administración Pública Federal permite optimizar las adquisiciones del gobierno desde el punto de vista administrativo y económico, además de procurar las mejores condiciones en cuanto a calidad, cantidad, precio y oportunidad de los bienes y servicios para el Estado. Sin embargo, se observó que el módulo mencionado no se encuentra en la página principal del sistema CompraNet, por lo que no es posible corroborar su implementación como mecanismo de coordinación con las dependencias y entidades que participen en el proceso de contratación de adquisiciones públicas.

Con la evidencia proporcionada por la SHCP, la ASF consideró que la atención a la observación se realizó de forma parcial, por lo que se ajustó la acción emitida, a fin de delimitar los elementos no acreditados por la secretaría.

## Resultado 5

### Sistema electrónico de compra

La SHCP, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número 710/CIS/0094/2021 del 22 de enero de 2021, proporcionó lo siguiente:

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-006

“Atenta nota 009/2021”, en la cual comunicó que “la plataforma [CompraNet] se apega a cabalidad al marco normativo vigente y aplicable en la materia, siendo esta la herramienta tecnológica para atender las contrataciones públicas que se realizan a nivel federal”.

Asimismo, la secretaría estableció que “la implementación de estrategias de contratación se desarrolla a través de Contratos Marco para diversos bienes y servicios, así como contrataciones de manera consolidada”. Además, que “para ambas estrategias se determinan y actualizan guías específicas para su registro en CompraNet”, y se proporcionaron 10 archivos correspondientes a los manuales y guías para las Unidades Compradoras (UC), así como para la aplicación de los contratos marco en cuatro rubros específicos.

En cuanto a propiciar la transparencia y seguimiento de las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, y generar la información necesaria que permita la adecuada planeación, programación y presupuestación de las contrataciones públicas, así como su evaluación integral, la dependencia reiteró que CompraNet “es el único [sistema] autorizado para operar brindando los criterios antes referidos [...] aunado a que la información que se ingresa en CompraNet se difunde en el portal de datos abiertos”. Con la verificación del hipervínculo

[https://datos.gob.mx/busca/dataset?q=compranet&vocab\\_gov\\_types=Federal&organizacion=shcp&sort=title\\_string+desc](https://datos.gob.mx/busca/dataset?q=compranet&vocab_gov_types=Federal&organizacion=shcp&sort=title_string+desc), se corroboró que se encuentra disponible la información del portal en lo correspondiente a expedientes y contratos, las UC habilitadas, el Registro Único de Proveedores y Contratistas (RUPC) y los proveedores y contratistas sancionados.

La SHCP reconoció que en el sistema se cuenta con los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios de las dependencias y entidades; el RUPC; el padrón de testigos sociales; la información derivada de los procedimientos de contratación; las notificaciones y avisos relativos a los procedimientos de contratación y de la instancia de inconformidades; los datos de los contratos suscritos a que se refiere el artículo 7, fracción XIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cabe señalar que esta es una normativa abrogada, la cual fue sustituida por la Ley Federal de Transparencia y Acceso

a la Información Pública desde 2016; el registro de proveedores sancionados; así como la Publicación de Resoluciones de Inconformidad.

La secretaría enlistó los módulos y funcionalidades con los cuales se ha operado el sistema y las mejoras realizadas a la fecha, mismas que consisten en la agregación de los módulos de Tienda Digital del Gobierno Federal, que entró en operación el 13 de agosto de 2019; el Buscador de contratos, la cual es una herramienta para buscar contratos y obtener el detalle de precios; el módulo de incidencias, para la detección y notificación de inconsistencias e incidencias derivadas de posibles errores u omisiones en la captura de la información, el cual fue ampliado a 87 posibles incidencias identificadas; Consulta de Compras de Emergencia; Centro de Atención Telefónica de CompraNet; así como lo referente a las actualizaciones realizadas el 17 de marzo de 2019 y del 22 de septiembre de 2020, además de los convenios interinstitucionales con el Servicio de Administración Tributaria (SAT), la Secretaría de la Función Públicas y la Oficina de la Presidencia de la Republica.

Además, señaló la evaluación MAPS realizada en 2018 al sistema, por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y el posterior análisis de las 21 recomendaciones en 2019.

Respecto de la actualización y emisión de las normas, lineamientos y manuales necesarios para efectuar la administración del portal, la SHCP proporcionó el Manual de Procedimientos de la Unidad de Política de Contrataciones Públicas (UPCP), elaborado por la SFP; estableciendo que ante la falta de reformas a su Reglamento Interior se ha fundamentado su operación en los artículos 31, fracción XXV, Octavo y Décimo Tercero Transitorios, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LOAPF y con el Décimo Transitorio del Reglamento Interior de la SFP (RISFP), publicado el 16 de abril de 2020, correlacionado con el artículo 55, fracción XX, último párrafo, del RISFP abrogado.

También hizo entrega del “Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado CompraNet” publicado en el DOF el 28 de junio de 2011; el Manual de Unidades Compradoras y las guías de apoyo para acciones específicas como la carga masiva de partidas, listado de ejercicios de apoyo para su uso y para el reporte de contratos, los cuales, de acuerdo con la secretaría son de orden privado y solo los usuarios registrados en el sistema lo pueden visualizar. Asimismo, señaló las guías y manuales de acceso público con los que se cuenta para la operación de CompraNet.

La Auditoría Superior de la Federación, considera que la SHCP cuenta con evidencia suficiente y pertinente para constatar la realización de adecuaciones y actualizaciones al sistema con base en el análisis de su operación, así como la disponibilidad de la información mínima requerida en la normativa; sin embargo, se requiere la definición y establecimiento de las atribuciones de los encargados del sistema CompraNet como parte de la estructura de la secretaría, y su participación en la implementación de las nuevas estrategias de contratación, así como la actualización y emisión de normas internas para que los encargados del sistema lo administren, estableciendo un proceso de mejora continua en las funcionalidades de sus

módulos y la disponibilidad de la información. Al respecto, se consideró que la atención a las observaciones se realizó de forma parcial, por lo que se ajustaron las acciones emitidas y se integraron en una observación, a fin de delimitar los elementos no acreditados por la secretaría.

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-007

La SHCP expuso que “considera que la recomendación no es congruente con las atribuciones que ostenta [...] de conformidad con lo dispuesto en la fracción XXV del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 56 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, no establece expresamente la obligación de la SHCP de implementar mecanismos de control y disponer de instrumentos de medición y evaluación respecto a sus propias actividades de planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas, como infundadamente lo señala la ASF al considerar una deficiencia”.

Asimismo que “de conformidad con lo establecido en el artículo 37, fracción XXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es atribución de la SFP ‘Conducir y aplicar la política de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas; emitir e interpretar las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos análogos que se requieran en materia de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión de dichas contrataciones [...]’. Con base en lo anterior, se considera que el establecimiento de mecanismos de control en materia de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público es atribución de la SFP y no de la SHCP, por lo que esta última se encuentra imposibilitada para brindar atención a dicho requerimiento”.

“No obstante la SHCP como iniciativa de control interno promovió acciones que permitieran otorgar consistencia a la información contenida en el portal electrónico CompraNet, así como para asegurar su relevancia y que cuente con los elementos de calidad suficientes para que el sistema opere bajo los criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, y cuente con una difusión eficaz, con objeto de propiciar transparencia, se presentan las acciones siguientes:

”Durante el ejercicio fiscal 2019, la SHCP realizó diversas acciones con el objetivo de mejorar la calidad de la información registrada en CompraNet, esto a través del módulo de incidencias [...].

“En el cual se señala a las Unidades de Administración y Finanzas y Áreas homologas en las dependencias y entidades de la APF, así como a los responsables de las áreas contratantes, diversas acciones a realizar para corregir las inconsistencias de información registradas por las propias dependencias y entidades en CompraNet, lo anterior con objeto de dotar de certeza y consistencia la información contenida en dicho sistema”.

---

Como evidencia, proporcionó los oficios 700.2019.0664 del 19 de marzo de 2019, relacionado con la calidad de los datos registrados en los procedimientos de contratación; 700.2019.0882 del 15 de abril de 2019, sobre la suspensión y cancelación de cuentas de operadores y administradores de UC's en CompraNet y medidas de corrección y prevención; 700.2019.1840-II del 09 de septiembre de 2019, con el cual se solicitó a los titulares de las Unidades de Administración y Finanzas en las dependencias y sus homólogos en las entidades, incorporar en CompraNet una copia electrónica de los contratos celebrados, sus anexos, así como del compromiso de gasto en la SICOP o equivalente en la institución; y 700.2019.2160 del 12 de diciembre de 2019, para el seguimiento a la incorporación de los contratos, sus anexos y datos relevantes del mismo.

Además, indicó que “el Módulo denominado de incidencias permite identificar y mostrar a las unidades compradoras, los posibles errores u omisiones que se presentan, esto a través de un constante monitoreo que se realiza a la información emitida por los diversos usuarios [...]. De igual forma se proporciona asesoría en la cuenta alertas\_cnet@hacienda.gob.mx donde se resuelven dudas relativas a este módulo”; y que “durante el segundo semestre del año 2020 se actualizó el módulo de incidencias incrementando el número de sensores de alerta pasando de 13 posibles [a] 87 posibles errores u omisiones [...]”.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, con base en lo establecido en el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, las actividades de control son las acciones definidas y desarrolladas mediante políticas, procedimientos y tecnologías de la información con el fin de alcanzar las metas y objetivos institucionales, así como prevenir y administrar los riesgos. Las actividades de control se ejecutan en todos los niveles de la institución, en las diferentes etapas de sus procesos y sirven como mecanismos para asegurar el cumplimiento de las metas y objetivos y prevenir la ocurrencia de actos contrarios a la integridad, en este sentido, la SHCP es responsable de que existan controles apropiados para hacer frente a los riesgos que se encuentran presentes en cada uno de los procesos institucionales, adicionalmente a los mecanismos que pueda implementar la SFP; asimismo, la acción se estableció en términos proactivos para que se cuente con ellos.

Respecto de las explicaciones e información presentada por la secretaría, se considera que no hay evidencia suficiente y pertinente para acreditar la implementación de mecanismos de control para verificar y actualizar la información contenida en el portal electrónico CompraNet, ya que no se comprobó la forma en que mediante el módulo de incidencias la SHCP realiza la verificación y corrección, ya que en los términos establecidos son las propias dependencias y entidades quienes validan la información que ellas mismas cargan; no se probó la forma y los medios para el constante monitoreo mencionado, ni la forma en que se verificó el seguimiento y cumplimiento de lo comunicado mediante los oficios presentados, por lo que se mantiene la observación.

## Resultado 6

### Seguimiento y evaluación de las adquisiciones públicas

La SFP, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número UCEMGP/209/010/2021 del 19 de enero de 2021, proporcionó lo siguiente:

Acción: 2019-0-27100-07-0035-07-002

Lineamientos Generales para la Formulación de los Planes Anuales de Trabajo de los Órganos Internos de Control y Unidades de Responsabilidades en las Empresas Productivas del Estado 2019 (LGFATOICUREPE), el Manual de Procedimientos de la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, el Modelo de Evaluación del Desempeño para los Órganos Internos de Control y Unidades de Responsabilidades en las Empresas Productivas del Estado 2019 “MED OIC UR 2019” y 211 boletas correspondientes a la evaluación del ejercicio 2019; asimismo, declaró que “los OIC y UR en sus PAT programaron la implementación de auditorías y visitas de inspección a realizarse en materia de adquisiciones de bienes y servicios en sus líneas de acción ‘2.1.1.1 Realizar las auditorías programadas’, ‘2.1.2.1 Seguimiento de observaciones’ y el Anexo VIII ‘Codificación de las Auditorías y del Seguimiento de Observaciones’, con el propósito de revisar si la utilización de recursos asignados a las dependencias y entidades se realizan de forma eficiente, en apego a las disposiciones aplicables”.

Asimismo, refirió la elaboración del Modelo de Evaluación del Desempeño para los Órganos Internos de Control y Unidades de Responsabilidades en las Empresas Productivas del Estado 2019 “MED OIC UR 2019” como la herramienta que permitió cuantificar y calificar los objetivos, acciones y resultados que establecieron los OIC y UR en sus PAT, en el que se definieron 3 indicadores, 4 Factores y 27 variables, correspondientes a la evaluación del desempeño correspondiente al ejercicio fiscal 2019. La Auditoría Superior de la Federación, considera que la SFP cuenta con evidencia suficiente y pertinente para constatar la formulación e implementación de objetivos, metas e indicadores que permitan evaluar el avance de las líneas de acción establecidas en los Lineamientos Generales para la Formulación de los Planes Anuales de Trabajo de los Órganos Internos de Control y de las Unidades de Responsabilidades en las Empresas Productivas del Estado; sin embargo, no acreditó la evaluación del comportamiento y evolución de las adquisiciones públicas, debido a que la evaluación del desempeño plasmada en las boletas, no permite identificar de forma específica los resultados de las adquisiciones públicas realizadas bajo la estrategia de consolidación en 2019.

Con la evidencia proporcionada por la SFP, la ASF consideró que la atención a la observación se realizó de forma parcial, por lo que se ajustó la acción emitida, a fin de delimitar los elementos no acreditados por la secretaría.



---

## Resultado 7

### Ejercicio de los recursos

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante los oficios número 710/CIS/0047/2021 del 15 de enero de 2021 y 710/CIS/0094/2021 del 22 de enero de 2021, proporcionó las notas explicativas y evidencias siguientes:

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-008

Atenta nota con fecha del 06 de enero de 2021, en la cual la SHCP informa que “se tiene concertada la dimensión programática para el registro de las operaciones relacionadas con la planeación y operación de las adquisiciones públicas, al contar en la estructura programática del Sector Central de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con el programa G006 ‘Regulación del Proceso de Compras y Contrataciones’”. Asimismo, que “en la propuesta de Reglamento Interior que se encuentra en proceso de autorización, están contenidas las Unidades Responsables que tendrán bajo su responsabilidad la planeación y operación de las adquisiciones públicas, por lo que una vez que se autorice el nuevo Reglamento Interior, se estará en condiciones de llevar a cabo el registro presupuestario de las erogaciones realizadas para el proceso de compras y contrataciones públicas”.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, si bien la SHCP estableció la realización de avances para contar con los registros de las operaciones relacionadas con la planeación y operación de las adquisiciones públicas y definir las Unidades Responsables para realizar el seguimiento y evaluar su ejercicio del gasto público, la secretaría no presentó evidencias para corroborar lo dicho; asimismo, la recomendación al desempeño se estableció en términos proactivos para que se continúe con los trabajos para formalizar los registros auxiliares, la estructura programática propuesta y la definición de las Unidades Responsables que erogaran el presupuesto en materia de planeación y operación de las adquisiciones públicas, por lo que se mantiene la observación.

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-009

La SHCP informó que “no se encuentra dentro de las atribuciones que la Oficialía Mayor de la SHCP tiene conferidas, atento a que la LOAPF en su artículo 31, fracción XXVII le concede la facultad de establecer normas y lineamientos en materia de control presupuestario; así como para ejercer el control presupuestario acotándolo a las contrataciones públicas consolidadas que se realicen a través de esta.

”Por lo expuesto, deberá considerarse que el presupuesto asignado a las dependencias y entidades de la APF resulta de la exclusiva responsabilidad de estas, en cuanto a su adecuado ejercicio, así como en el cumplimiento de los objetivos y metas que tienen encomendadas debiendo para tal efecto, apegarse a lo establecido en la normatividad vigente y aplicable en la materia. No se omite resaltar, que la OM de la SHCP carece de igual forma, de facultades

para el seguimiento y control que permitan asegurar el cumplimiento de los preceptos establecidos en la CPEUM”.

La Auditoría Superior de la Federación considera que la acción se encuentra establecida en términos proactivos, a fin de que la SHCP cuente con indicadores y metas que le permitan, dentro del ámbito de sus atribuciones, medir y evaluar cómo sus actividades de planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas, impactan en el comportamiento del ejercicio de los recursos presupuestarios destinados a contrataciones públicas y que se cumplan con los principios en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad para asegurar al Estado las mejores condiciones de compra, por lo que se mantiene la observación.

La Secretaría de la Función Pública, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número UCEMGP/209/010/2021 del 19 de enero de 2021, proporcionó las notas explicativas y evidencias siguientes:

Acción: 2019-0-27100-07-0035-07-003

La SFP informó que “durante la auditoría proporcionó la documentación en donde se muestra a detalle los registros de los movimientos realizados y la evidencia documental que los soportan” y que “se entregó archivo electrónico con la información solicitada en el punto 2.4 ‘Explicación detallada y evidencia documental del destino y uso de los recursos reportados como ejercidos en la Cuenta Pública 2019, por las UR 308 Unidad de Política de Contrataciones Públicas y 309 Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas’. Con el archivo llamado: 2\_4\_Evidencia documental del destino \_UR\_308-309”, la cual fue incluida como evidencia.

Asimismo, que “en La Secretaría de la Función Pública los sistemas electrónicos que se utilizan para proporcionar la información contable, programático-presupuestal, oportuna, suficiente y confiable sobre la operación de programas institucionales y que incluye el ejercicio de los recursos, son los siguientes:

- Acuerdo del Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Financieros (DOF 15022010)
- Modificaciones al Acuerdo del Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Financieros (DOF 30112018)
- Guía de operación Módulo de Programación 2019 PIPP
- Guía de operación Módulo de Adecuaciones Presupuestales MAP
- Manual GRP RF
- Manual Usuario SICOP
- Ley General de contabilidad gubernamental

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley Federal de Austeridad Republicana
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público”.

Asimismo, presentó copia de los documentos mencionados.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, si bien la SFP proporcionó los documentos de sus reportes generales de adecuaciones presupuestarias, y 504 expedientes de Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC); el reporte del gasto ejercido, CLC y reintegros de los recursos no transferidos y registrados en la CP 2019 por las UR 308 y 309, las cuales correspondieron al capítulo de gasto 1000 Servicios personales y 3000 Servicios generales no hay evidencia suficiente para corroborar los montos que se destinaron a la realización de sus funciones para la prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas. Asimismo, la recomendación al desempeño está definida con un enfoque proactivo para que la SFP establezca los mecanismos que le permitan contar con dicha información financiera, por lo que se mantiene la observación.

#### Resultado 8

##### Obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante los oficios número 710/CIS/0047/2021 del 15 de enero de 2021 y 710/CIS/0094/2021 del 22 de enero de 2021, proporcionó las notas explicativas y evidencias siguientes:

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-011

La SHCP expuso que “considera que la recomendación no es congruente con las atribuciones que ostenta [...] de conformidad con lo dispuesto en la fracción XXV del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 56 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, no establece expresamente la obligación de la SHCP de implementar mecanismos de control y disponer de instrumentos de medición y evaluación respecto a sus propias actividades de planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas, como infundadamente lo señala la ASF al considerar una deficiencia”.

Asimismo que “de conformidad con lo establecido en el artículo 37, fracción XXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es atribución de la SFP ‘Conducir y aplicar la política de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas; emitir e interpretar las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos análogos que se

requieran en materia de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión de dichas contrataciones [...]’. Con base en lo anterior, se considera que el establecimiento de mecanismos de control en materia de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público es atribución de la SFP y no de la SHCP, por lo que esta última se encuentra imposibilitada para brindar atención a dicho requerimiento”.

“No obstante lo anterior, conforme a lo acordado, si el sentido de esta pre-recomendación, [...] está encaminado al control interno de las actividades propias al cumplimiento de las atribuciones de la secretaría mencionadas en el artículo 31 fracción XXV de la LOAPF, se hará entrega de la matriz de riesgos 2021 y en su caso determinar su seguimiento estableciéndolos como otros hechos”.

La SHCP, mediante el oficio 710/CIS/0047/2021 del 15 de enero del 2021, entregó la Matriz de Riesgos 2021.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, si bien la matriz de riesgos 2021 representa un avance en el diseño de un mecanismo de control puntual para la realización del proceso de compras, es necesario que, como responsable de la conducción de la Política General de Contrataciones Públicas, de manera interna debe realizar acciones que permitan dar seguimiento al proceso de compras para asegurarse que en las contrataciones públicas se obtienen las mejores condiciones de compra, por lo que se mantiene la observación.

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-012

Proporcionó el oficio PIM.2021.010 del 19 de enero de 2021, en el cual la SHCP informó que “el documento denominado ‘Estrategia Integral de Nuevo Sistema Nacional de Contrataciones Públicas’ [...] es una presentación elaborada en su momento por personal de la Oficialía Mayor que sirvió para identificar la nueva visión de dicha oficina como área consolidadora de las contrataciones públicas, al amparo de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal” la cual “fue presentada en mayo de 2019 de forma referencial, como un proyecto para delinear la participación de la Oficialía Mayor en las contrataciones consolidadas; atribución que en realidad se verá reflejada una vez se emitan las reformas al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se realicen las reformas legales correspondientes”.

Asimismo, que “al no contar, al momento, con los instrumentos jurídicos que normen la distribución de facultades, la operación de sus Unidades Administrativas y la acción de sus funciones, este proyecto se ha tenido que modificar para ejecutarlo de acuerdo con los fundamentos existentes [...]. Sin embargo, no se omite señalar que, su redefinición y ejecución, con la emisión de criterios técnicos y las directrices para implementarla, será una prioridad una vez que se cuente con los sustentos normativos correspondientes”.

Al respecto, la secretaría hizo referencia a la descripción del “proceso para la programación del proceso de contratación de los rubros que serán adquiridos de forma consolidada” como

muestra de la forma en que se han realizado los procedimientos ante la falta de los instrumentos jurídicos señalados, y como evidencia los documentos de la contratación del “Suministro de vales electrónicos de despensa, para el otorgamiento de la medida de fin de año del ejercicio 2020”, consistentes en el análisis para la determinación de la viabilidad de la contratación consolidada, el oficio del rubro de consolidación, las minutas y listas de asistencia de las reuniones sostenidas con las principales dependencias y entidades compradoras, el oficio para solicitar la agregación de la demanda y el dictamen de consolidación de la contratación.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, si bien la SHCP proporcionó la explicación de los motivos por los cuales se carece de una estrategia formalizada y los avances que se han realizado en su implementación, la recomendación al desempeño está definida de forma proactiva para que la secretaría formule, diseñe y emita los criterios técnicos, la metodología y las directrices para contar con un mecanismo que contribuya a combatir la corrupción en las adquisiciones públicas, así como indicadores, metas y objetivos para medir el avance en su ejecución y logros, por lo que se mantiene la observación, a efecto de que contar con una herramienta eficaz y eficiente que contribuya a cumplir con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024.

La Secretaría de la Función Pública, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número UCEMGP/209/010/2021 del 19 de enero de 2021, proporcionó las notas explicativas y evidencias siguientes:

Acción: 2019-0-27100-07-0035-07-004

La SFP informó que “emitió el Acuerdo por el que se emiten las disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Control Interno, (DyMAAGMCI) publicado el 3 de noviembre de 2016 y reformado el 5 de septiembre de 2018, [...], el cual establece lo siguiente:

”1. Su artículo primero establece las Disposiciones, que se deberán observar para el establecimiento, supervisión, evaluación, actualización y mejora continua de su Sistema de Control Interno Institucional.

”2. En el Título primero, Disposiciones generales; Capítulo I, Objeto, Ámbito de Aplicación y Definiciones, numeral 2. Definiciones, se establece que el Sistema de Control Interno Institucional o SCII es:

“el conjunto de procesos, mecanismos y elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí, y que se aplican de manera específica por una Institución a nivel de planeación, organización, ejecución, dirección, información y seguimiento de sus procesos de gestión, para dar certidumbre a la toma de decisiones y conducirla con una seguridad

razonable al logro de sus metas y objetivos en un ambiente ético e íntegro, de calidad, mejora continua, eficiencia y de cumplimiento de la ley;’

”3. Establece las acciones a realizar por las instituciones para evaluar su SCII, la elaboración de un programa de trabajo de control interno, los cuales tienen como finalidad su fortalecimiento, a efecto de otorgar una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas de la Institución dentro de las siguientes categorías:

I. Operación: Eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos;

II. Información: Confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información financiera, presupuestaria y de operación;

III. Cumplimiento: Observancia del marco legal, reglamentario, normativo y administrativo aplicable a las Instituciones, y

IV. Salvaguarda: Protección de los recursos públicos y prevención de actos de corrupción.

”4. Establece la metodología para la identificación de riesgos y la elaboración del programa de trabajo para su administración de riesgos.

”5. Establece el informe anual del estado que guarda el control interno y los reportes trimestrales que las instituciones deben elaborar con de avance de dichos programas, los cuales son opinados por los órganos internos de control.

”En ese contexto, el sistema de control interno institucional incluye todos los procesos de la institución, tanto sustantivos como administrativos, por lo que no se puede normar para una actividad o proceso en lo específico, por lo que se estima que esta Secretaría cuenta con la normatividad suficiente y actualizada en materia de control interno; así como los mecanismos para su seguimiento y evaluación.

”Respecto a las otras acciones que con carácter preventivo realiza la SFP, tales como la participación de los OIC en las sesiones de los comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios y las asesorías, tienen como finalidad verificar que las adquisiciones se realicen en apego a la normatividad aplicable, incluyendo lo relativo a que estas garanticen las mejores condiciones para el estado.

”En el ámbito de la fiscalización, las auditorías que realizan los órganos internos de control y las unidades auditoras de la Secretaría de la Función Pública, tienen la finalidad de verificar que las operaciones financieras, administrativas y técnicas realizadas; así como a los objetivos, planes, programas y metas alcanzados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se realicen de conformidad con los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia, honestidad y en apego a la normatividad aplicable.

”La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establecen que en determinación del procedimiento de contratación se seleccionará aquel que asegure las mejores condiciones para el Estado.

”De lo que se colige que las auditorías que se realicen a las adquisiciones deberán considerar, entre otros aspectos, la verificación de que se obtuvieron las mejores condiciones para el estado.

”Para reforzar esta idea, se precisa que la Secretaría de la Función Pública emitió la “Guía de auditoría a adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público”, con la finalidad de facilitar y estandarizar las actividades del trabajo de la auditoría pública, servir de guía referencial a las Unidades Auditoras, a la entonces Contraloría Interna y a los órganos internos de control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la cual establece en varias etapas de su desarrollo la comprobación de que en las adquisiciones de aseguraron las mejores condiciones para el estado. Cabe señalar que el documento fue remitido durante la auditoría; sin embargo, se adjunta para pronta referencia.

”Tal como fue informado durante la auditoría, para 2019 los órganos internos de control consideraron es su Programa Anual de Auditorías la realización de 270 auditorías al rubro de “Adquisiciones, arrendamientos y servicios”, en su objetivo y descripción puede apreciarse que tienen la finalidad de verificar el cumplimiento del marco normativo y en gran parte de ellas se hace referencia de manera específica a la verificación de que en las adquisiciones de aseguraron las mejores condiciones para el estado. Se adjunta la base de las auditorías programadas, la cual fue proporcionada durante la auditoría.

”Cabe señalar que las observaciones determinadas en las auditorías realizadas, sus recomendaciones preventivas y correctivas y su seguimiento, se registran en el Sistema Integral de Auditorías para su control, sus Lineamientos se pueden consultar en la siguiente liga: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5545113&fecha=29/11/2018](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545113&fecha=29/11/2018)”

La Auditoría Superior de la Federación considera que, si bien la SFP explicó en qué consiste su sistema de control interno institucional no proporcionó evidencia de los mecanismos implementados que tengan relación directa con sus actividades de prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas; asimismo, señalo las acciones que con carácter preventivo y de fiscalización que realiza la SFP, y el número auditorías al rubro de “Adquisiciones, arrendamientos y servicios” realizadas por los órganos internos de control conforme a su Programa Anual de Auditorías, esta información no acredita el diseño e implementación de instrumentos de medición y evaluación respecto a sus actividades de prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas, por lo que se mantiene la observación.

## Resultado 9

### Documentos de Rendición de Cuentas

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante los oficios número 710/CIS/0078/2021 del 19 de enero de 2021 y del 710/CIS/0084/2021 del 21 de enero, proporcionó las notas explicativas y evidencias siguientes:

Acción: 2019-0-06100-07-0035-07-013

La SHCP, informó que “se atiende en lo relativo a la rendición de cuentas del cumplimiento de los objetivos y prioridades de la planeación de desarrollo y al mecanismo de control, que sustentan los actos derivados específicamente de la operación de las adquisiciones públicas, ya que su planeación no es propia del ámbito de competencia de esta unidad”.

“La rendición de cuentas de la operación de las contrataciones públicas consolidadas se vio reflejada en el apartado correspondiente del 1º y 2º Informe de Gobierno del Presidente de la República, así como en los correspondientes del Secretario de Hacienda y Crédito Público”.

Por otra parte, “las contrataciones consolidadas realizadas en el ejercicio 2019, cumplieron con los principios previstos en el artículo 134 constitucional, relativos a que los recursos económicos de la Federación se administran con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, lo cual se alinea con los objetivos y prioridades de la planeación Nacional de Desarrollo, como fue el caso de la licitación de medicamentos y bienes terapéuticos, por dar un ejemplo”.

Aunado a lo anterior, “se reitera que propiciaron las mejores condiciones de contratación conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez, particularmente, en la adquisición de medicamentos precitada”.

Finalmente, “con relación a que se diseñe e implemente un mecanismo de control que le permita documentar y sustentar los actos derivados del ejercicio de sus funciones en materia de operación de las adquisiciones públicas, resultan aplicables las acciones y medidas adoptadas para corregir las deficiencias detectadas en el diagnóstico que se anexa presente y que se realizó para la atención del resultado número 4 precitado de esta misma auditoría, por lo que se considera que resulta igualmente procedente su contenido, el cual se tiene por reproducido en esta parte por el principio de economía procesal”.

Asimismo señaló “Que con fundamento en los Artículos 31, fracciones XXV, XXVI Y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto de los Lineamientos para coordinar y llevar a cabo los procedimientos de contratación para consolidar la adquisición o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios de cualquier naturaleza, a partir de la publicación y entrada en vigor de los lineamientos, para el ejercicio fiscal 2020, se emplea el siguiente proceso para la planeación y operación del



proceso de contratación de los bienes o servicios que serán adquiridos de forma consolidada mismo que se detalló en el resultado 3”.

Por lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación considera, que la información proporcionada por la SHCP no cuenta con los elementos que acrediten el cumplimiento de los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, así como con los mecanismos de control diseñados e implementados para documentar y sustentar los actos derivados del ejercicio de sus funciones en materia de planeación y operación de las adquisiciones públicas, por lo que se mantiene la observación.

La Secretaría de la Función Pública, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número UCEMGP/209/010/2021 del 19 de enero de 2021, proporcionó la nota explicativa y evidencia siguientes:

Acción: 2019-0-27100-07-0035-07-005

“En cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se transfirieron las plazas de las áreas centrales responsables de la política y normatividad de contrataciones públicas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que ya no se incluyó en los informes de cuenta pública la planeación y operación de las adquisiciones” y que “ Las Unidades Administrativas 308 y 309 se incluye en la cuenta pública 2019, para reportar el ejercicio del presupuesto que se realizó en la SFP antes de su transferencia”.

Derivado de lo anterior la Auditoría Superior de la Federación considera que es indispensable que la SFP rinda cuentas del gasto ejercido reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, en relación con la planeación y operación de las adquisiciones públicas realizada por sus unidades responsables con atribuciones en materia de contrataciones públicas y compruebe el cumplimiento de los objetivos, indicadores y metas, a fin de contar con los resultados para evaluar el desempeño de sus programas presupuestarios en ejercicios subsecuentes, por lo que se mantiene la observación.

Resultado 10

Cumplimiento de la Agenda 2030

La SHCP, en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número 700/CIS/0094/2021 del 22 de enero de 2021, señaló lo siguiente:

Acciones: 2019-0-06100-07-0035-07-014 y 2019-0-06100-07-0035-07-015

“La SHCP, en apego a su ámbito de competencia a través de su Oficialía Mayor (OM), a finales del año 2019, atendió la solicitud realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en el marco de la colaboración entre la Organización de los Estados

Americanos y la Red Interamericana de Compras Gubernamentales, referente al indicador ODS 12.7.1 'Número de países que aplican políticas y planes de acción de Compras Públicas Sostenibles', a su metodología y a la Identificación del punto focal nacional para informar sobre el ODS 12.7.1. El trabajo realizado atiende a mecanismos de coordinación de la OM con instancias internacionales en materia de contrataciones públicas sostenibles, así como de intercambio de información y mejores prácticas, relacionadas con la Meta 12.7 correspondiente al ODS 12.

"A nivel nacional, para 2021 se establecerán comunicaciones con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, expertas en temas de desarrollo sostenible, políticas verdes, impulso a micro, pequeñas y medianas empresas, entre otros, para generar mecanismos de coordinación, liderados por la SHCP, para el desarrollo de políticas de compras sostenibles, para fortalecer el cumplimiento de la Meta 12.7 antes mencionada". Asimismo, declaró que "toda vez que se prevé la formulación de reformas al orden jurídico para conferir atribuciones precisas y establecer procesos y tramos de control ante el Consejo Nacional de la Agenda 2030; no obstante, la facultad de esta OM se restringe a la materia de contrataciones públicas".

Por su parte, la Secretaría de la Función Pública (SFP) informó, mediante el oficio número UCEMGP/209/010/2021 del 19 de enero de 2021, que "derivado del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024 (PNCCIMGP) se establecieron directrices específicas cuyo seguimiento se tradujo en la firma de bases de colaboración entre la SHCP, la SFP, la Oficina de la Presidencia (OP) y las dependencias del Gobierno Federal (GF) y entidades no sectorizadas (mecanismo interinstitucional de coordinación y seguimiento). El universo de compromisos e indicadores planteados en estas bases consta de 52 compromisos y 15 indicadores de frecuencia de medición variable". Sin embargo, la SFP no proporcionó la evidencia documental que especifique de qué manera las bases de colaboración mencionadas, representen un medio efectivo para garantizar modalidades de consumo y producción sostenible, mediante las adquisiciones públicas.

Además, señaló que "la SFP puso especial cuidado en que el contenido definido como parte de los PNCCIMGP y Sectorial de Función Pública 2020-2024 (PSFP), impulsaran el cumplimiento de la Agenda 2030 y que ambos programas cuentan con estrategias y acciones puntuales en materia de contrataciones públicas"; asimismo, declaró que "derivado del PNCCIMGP se establecieron directrices específicas cuyo seguimiento se tradujo en la firma de bases de colaboración entre la SHCP, la SFP, la OP y las dependencias del GF y entidades no sectorizadas y que el universo de compromisos e indicadores planteados en estas bases consta de 52 compromisos y 15 indicadores de frecuencia de medición variable". Sin embargo, con la revisión de los programas citados, se observó que en el PNCCIMGP no se establece la relación de las estrategias con los objetivos de desarrollo sostenible y en el PSFP la vinculación con la Agenda 2030 se encuentra referida únicamente al objetivo prioritario 6 y su estrategia prioritaria 6.6, los cuales no corresponden con adquisiciones públicas, por lo que la SFP no proporcionó el soporte documental que especifique la vinculación directa de las estrategias, en materia de contrataciones públicas, con los ODS, no evidenció la relación

de los 52 compromisos y 15 indicadores con las adquisiciones públicas que menciona como parte de las bases de colaboración, ni de qué manera contribuyen al cumplimiento de los objetivos 12 y 16 de la Agenda 2030.

Asimismo, declaró que “Hasta el momento, no ha sido necesario que la SFP como parte del Consejo Nacional de la Agenda 2030 proponga alguna reforma de orden jurídico con el objeto de facilitar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, dado que puso especial cuidado en que el contenido definido como parte del PNCCIMGP y el PSFP, impulsen el cumplimiento de la Agenda 2030”. Sin embargo, con la revisión de los programas citados, se observó que en el PNCCIMGP no se establece la relación de las estrategias con los objetivos de desarrollo sostenible y en el PSFP la única vinculación señalada con la Agenda 2030 se encuentra referida en el objetivo prioritario 6 y la estrategia prioritaria 6.6, los cuales no hacen referencia al tema de adquisiciones públicas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que no hay evidencia suficiente para corroborar que la SHCP y la SFP incluyeron en sus planes y programas institucionales las estrategias necesarias que permitan vincular sus atribuciones en materia de adquisiciones públicas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que implementaron mecanismos de coordinación interinstitucional para promover prácticas de adquisición pública sostenible; que establecieron objetivos, metas e indicadores que permitan medir, evaluar, dar seguimiento y rendir cuentas respecto de las actividades, en materia de adquisiciones públicas, vinculadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y que cuentan con un diagnóstico de las necesidades normativas y jurídicas para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de contrataciones públicas, que sirva de base para proponer las reformas necesarias para conferir atribuciones precisas y establecer procesos y tramos de control, con responsabilidades y funciones puntuales, a fin de contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluidos en la Agenda 2030, por lo que se mantienen las observaciones.

Con los argumentos proporcionados por la SHCP y la SFP, la Auditoría Superior de la Federación consideró que las razones expuestas complementan el posicionamiento de las observaciones, por lo que se realizaron ajustes a las acciones emitidas, a fin de establecer un posicionamiento integral de las deficiencias identificadas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en materia de adquisiciones públicas.

### ***Sugerencias a la Cámara de Diputados***

2019-0-01100-07-0035-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, analice la pertinencia de reformar la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y que, mediante el régimen transitorio, ordene a las instancias competentes a realizar las reformas necesarias a su reglamento, para homologar y actualizar las atribuciones establecidas en las reformas realizadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la que se señala que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas y a la Secretaría de la Función Pública le corresponde conducir y aplicar la política de control interno, prevención, vigilancia, inspección y revisión de contrataciones públicas, con objeto de definir de forma clara los actores y acciones de las instituciones públicas participantes en la planeación, operación y conducción de las adquisiciones públicas. [Resultado 1]

2019-0-01100-07-0035-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, analice la pertinencia de reformar la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y que, mediante el régimen transitorio, ordene a las instancias competentes a realizar las reformas necesarias a su reglamento, para establecer las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como las funciones de las Unidades de Administración y Finanzas de las dependencias, o sus equivalentes, en las entidades de la Administración Pública Federal, en materia de consolidación de adquisiciones, con objeto de definir de forma clara los procedimientos y la coordinación entre las instituciones públicas participantes en la implementación de los procesos de adquisiciones consolidadas. [Resultado 1]

2019-0-01100-07-0035-13-003

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, analice la pertinencia de reformar la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a fin de establecer que en la planeación de los procedimientos de compra de bienes y contratación de servicios, en los que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público funja como área consolidadora, se cuente con unidades y equipos especializados que apoyen la implementación del proceso de planeación y coadyuven a definir los bienes y servicios que cada sector de la Administración Pública Federal requiera, la forma de adquirirlos y los mecanismos para asegurar que su compra garantice las mejores condiciones de contratación, conforme a las características específicas, criterios técnicos de especialización y sectores a los que pertenezcan los bienes y servicios a adquirir. [Resultado 2]

## **Apéndices**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Evaluar la pertinencia del marco normativo y el diseño organizacional vigente en 2019, que reguló la participación de la SHCP y la SFP en la planeación y operación de las adquisiciones públicas, a fin de asegurar su congruencia y claridad.
2. Verificar si, en 2019, la SHCP realizó la planeación de la política de adquisiciones públicas e implementó mecanismos de control con la SFP, así como de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para establecer la planeación de sus adquisiciones públicas.
3. Verificar si, en 2019, los mecanismos de coordinación implementados por la SHCP con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para que llevaran a cabo el proceso de programación de las adquisiciones públicas, propiciaron las mejores condiciones de compra.
4. Verificar si, en 2019, la SHCP rediseñó el proceso de contratación de las adquisiciones públicas e implementó mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades para transitar a las nuevas estrategias de contratación pública.
5. Verificar si la administración del portal electrónico CompraNet por parte de la SHCP y la SFP, en 2019, propició la transparencia y seguimiento de las adquisiciones públicas, así como la generación de información necesaria para su adecuada planeación, programación, presupuestación y evaluación integral.
6. Verificar la conducción y aplicación de la política de prevención, vigilancia, inspección y revisión realizada en 2019 por la SFP, así como sus mecanismos de seguimiento y evaluación en materia de contrataciones públicas.
7. Analizar el gasto de la SHCP y la SFP, en 2019, destinado a la planeación y operación de la política general de adquisiciones públicas, así como los recursos ejercidos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la compra de bienes y servicios.
8. Verificar si la planeación y operación de las adquisiciones públicas realizada por la SHCP y la SFP permitió, en 2019, la obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado y en apego a la normatividad establecida.
9. Verificar si la SHCP y la SFP incluyeron en sus documentos de rendición de cuentas información sobre los resultados de sus actividades en la planeación y operación de las adquisiciones públicas de 2019, a fin de que se relacione con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo.

10. Verificar la contribución de las actividades realizadas por la SHCP y la SFP, en 2019, al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible vinculados con las adquisiciones públicas.

#### *Áreas Revisadas*

La Oficialía Mayor; Unidad de Política de Contrataciones Públicas y Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Subsecretaría de Fiscalización y Combate a la Corrupción y la Unidad de Control, Evaluación y Mejora de la Gestión Pública de la Secretaría de la Función Pública.

#### *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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 134, párrafos tercero y cuarto.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Artículo 20, párrafos segundo y tercero.

Artículo 31, fracciones XXV, XXVI y XXVII.

Artículo 37, fracción XXI.

3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 1, párrafo segundo; 24, fracción I; 111, párrafo tercero.

4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Artículo 36.

Artículo 54.

5. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Artículo 56.

6. Ley de Planeación: Artículo quinto transitorio.

7. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Artículo 7, fracciones I, V y VI.

8. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Artículo segundo, disposición 9, norma tercera.

Artículo segundo, disposición 9, norma tercera, principio 12.

Artículo segundo, disposición 9, norma cuarta, párrafos primero y tercero.

9. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, Objetivo prioritario 1, estrategia 3.3, acción puntual 3.3.1, acción puntual 3.3.2, acción puntual 3.3.3, acción puntual 3.3.4.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 18.

Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, artículo primero, párrafo segundo.

Lineamientos de Operación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, artículos tercero, fracciones V y XII, y séptimo, fracción III.

*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.