

ACTA DE LA PRIMERA REUNIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA DAR SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS Y RESULTADOS DE LAS COMPRAS DEL GOBIERNO FEDERAL CELEBRADA EL DÍA 23 DEL MES DE MARZO DE 2017.

En la Ciudad de México, encontrándonos en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados ubicada en Av. Congreso de la Unión No. 66, colonia El Parque, delegación Venustiano Carranza, siendo las 09:45 horas del día veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, en el salón D del edificio "G", de conformidad con lo dispuesto por los artículos 149 y 160 del Reglamento de la Cámara de Diputados se reunieron las Diputadas y los Diputados Federales miembros de la Comisión Especial para dar Seguimiento a los Procesos y Resultados de las Compras del Gobierno Federal, para el desahogo del siguiente Orden del Día:

I. Lista de asistencia y declaratoria de quórum.

La Diputada Claudia Sofía Corichi García Presidenta de la Comisión, dio inicio a la Reunión Ordinaria de la Comisión Especial; de conformidad con la convocatoria de fecha 07 de marzo del año dos mil diecisiete, encontrándose presentes los siguientes diputados:

Claudia Sofía Corichi García (MC), Presidenta; Edith Yolanda López Velasco (PRI), Secretaria; José Adrián González Navarro (PAN), Secretario; Jesús Salvador Valencia Guzmán (PRD), Secretario; Justo Federico Escobedo Miramontes (PES), Integrante; Delia Guerrero Coronado (PRI), Integrante; Enrique Rojas Orozco (PRI), Integrante; y Juan Carlos Ruiz García (PAN), Integrante.

Previo registro de firmas de asistencia de OCHO diputados y contando con el quórum reglamentario (se anexa Lista de Firma de Asistencia), la Presidenta da la bienvenida a los integrantes de la Comisión y siendo las nueve horas con cuarenta y cinco minutos comienza la Primera Reunión Ordinaria de la Comisión.

II. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del Orden del Día.

La diputada Presidenta pide al diputado Secretario, José Adrián González Navarro, dar lectura al orden del día para su desahogo correspondiente.

1. Lista de Asistencia y declaración de Quórum
2. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del Orden del Día
3. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del Acta de la reunión anterior
4. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del Programa de Trabajo
5. Palabras de Bienvenida de la Diputada Presidenta, Claudia S. Corichi García
6. Exposición de funcionarios adscritos a la Auditoría Superior de la Federación, de los siguientes temas:
 - “Compras de medicamentos por parte del IMSS e ISSSTE”, expone C.P. Estanislao Sánchez y López, Director General de Auditoría Financiera Federal “C”.
 - “Compras de hardware y software”, expone Ing. Alejandro Carlos Villanueva Zamacona, Director General de Auditoría de Tecnologías de Información y Comunicaciones.
 - “Contrataciones al amparo del Art. 1º de la LAASSP”, expone Dra. Muna Dora Buchahín Abulhosn, Directora General de Auditoría Forense.
7. Intervenciones y preguntas de las diputadas y de los diputados miembros de la Comisión acerca de las exposiciones del punto anterior.
8. Respuestas de los funcionarios de la Auditoría Superior de la Federación.
9. Asuntos Generales
10. Clausura y cita.

Una vez que el diputado secretario dio lectura al Orden del día, la diputada presidente somete a votación el orden del día. Se aprueba en sus términos por unanimidad.

III. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del Acta de la reunión anterior

Por instrucciones de la diputada Presidenta, el diputado secretario somete a votación el acta de la reunión anterior, enviada a sus oficinas con anterioridad. Se aprueba en sus términos por unanimidad.

IV. Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del Programa de Trabajo

Por instrucciones de la diputada Presidenta, el diputado secretario somete a votación el programa de trabajo enviado a sus oficinas con anterioridad. Se aprueba en sus términos por unanimidad.

V. Palabras de Bienvenida de la Diputada Presidente, Claudia S. Corichi García

Haciendo uso de la palabra, la diputada Presidenta dirigió el siguiente mensaje:

“Compañeras y compañeros Diputados, integrantes de esta Comisión Especial. En esta ocasión doy una cordial bienvenida al CP Estanislao Sánchez y López, Director General de Auditoría Financiera Federal “C”; al Ing. Alejandro Carlos Villanueva Zamacona, Director General de Auditoría de Tecnologías de Información y Comunicaciones; y a la Dra. Muna Dora Buchahín Abulhosn, Directora General de Auditoría Forense, todos funcionarios de la ASF, encabezados por el CP Fernando Cervantes Flores, Auditor Especial de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Control. Gracias por estar aquí.

Como lo comentamos en la reunión anterior, éste tema, el de las compras del gobierno federal, es uno de los más polémicos y de principal interés en materia de transparencia y combate a la corrupción que tanto preocupa hoy a los ciudadanos, y que nos representa un gran reto.

Así que refrendando este compromiso, en esta comisión vigilarémos la imparcialidad y transparencia en los procesos de compras, en las licitaciones públicas, en las adjudicaciones directas, buscando en todo momento contribuir a erradicar desde las prácticas más corruptas y desvío de recursos más cínicos que conocemos hoy día, hasta los que quizá se nos han pasado de largo.

Ejemplos sobran, menciono el caso de la adquisición del Seguro de Gastos Médicos Mayores del que gozan los altos mandos del Gobierno Federal, tan sólo en este sexenio, entre junio de 2014 y diciembre de 2016 el Gobierno Federal pagó a la aseguradora GNP casi 2 mil 200 millones de pesos, por concepto de su póliza de seguro de gastos médicos mayores, de 178 dependencias, y por los que se benefician a más de 321 mil empleados en mandos altos y medios de la administración pública federal. Para el ciudadano común, el seguro de gastos médicos mayores para altos funcionarios de la Administración Pública Federal, puede interpretarse como una duplicidad de beneficios, ya que estos funcionarios cuentan, como todos los trabajadores al servicio del Estado, con el ISSSTE.

En otras ocasiones, las adquisiciones que realiza el gobierno federal se han visto afectadas por la colusión de proveedores para venderle al gobierno a un sobre-precio, como se demostró en el caso de las compras de medicamentos del Instituto Mexicano de la Seguridad Social (IMSS). Por ello, se implementó la estrategia de compras consolidadas de medicamentos, la cual ha logrado importantes ahorros para el Instituto en estas adquisiciones.

Justamente es en este punto que surge uno de los acuerdos de esta Comisión durante nuestra reunión pasada, motivo por el cual acordamos que por mi conducto, solicitaríamos a la Auditoría Superior de la Federación, su participación para poder entender y encontrar respuesta a muchas de nuestras inquietudes, sobre la compra de medicamentos como ahora se hace.

En este sentido es que, a nombre de esta Comisión Especial me reuní con el Auditor y le expresé nuestras inquietudes y le hice una atenta invitación para acompañarnos en esta reunión.

Por tal motivo, y como lo mencione al principio, hoy nos acompañan, el CP Estanislao Sánchez, el Ing. Alejandro Carlos Villanueva y la Dra. Muna Dora Buchahín, que nos ayudarán a abordar diversos temas; el de compras de medicamentos por parte del IMSS e ISSSTE, el de compras de software y hardware, y el tema particular del Artículo 1º de la Ley Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que tiene que ver con las contrataciones que puede hacer el Gobierno. Muchas gracias a todos por su asistencia.

Así que auguro será una reunión muy productiva y enriquecedora para esta Comisión, sin más le doy la palabra al C.P. Fernando Cervantes Flores, para que nos presente a su equipo, por favor Contador.

Antes de darle la palabra al CP Fernando Cervantes, ha pedido la palabra el Diputado Jesús Valencia, Secretario de la Comisión, adelante Diputado.

Diputado Jesús Valencia: “Sin demeritar el profesionalismo de los funcionarios de la ASF que el día de hoy nos acompañan, les quiero dejar patente, que cuando en este país el

principal cuestionamiento que hay, en todo los niveles de gobierno es el tema de la corrupción, hace unos días organice el Parlamento Infantil y una de las palabras más pronunciada por los niños en el pleno de la Cámara fue 'corrupción' en todos los niveles, y que en una reunión como esta, donde se va a tratar una de las compras más importantes que hace el gobierno, y que no venga el Auditor cuando ya estaba confirmado, si es de llamar la atención, entiendo las ocupaciones de los funcionarios federales, sé que es difícil, pero no atender un asunto como estos, refleja el poco interés, por lo menos a mi punto de vista, que en este caso o en el tema de la corrupción el gobierno federal no está poniendo la suficiente atención. Quiero dejar patente en esta reunión, la preocupación y un exhorto respetuoso, para que a la brevedad, llevemos a cabo una reunión donde pudiera estar el Titular de la ASF, ya había aceptado dicha invitación.”

La diputada Presidenta, al respecto comenta: “fui personalmente a la ASF a platicar y acordar la fecha para que pudiéramos reunirnos, entiendo que se cruzan compromisos, pero pido a sus funcionarios le transmitan nuestro extrañamiento, y que en reunión posterior es fundamental el Auditor Portal nos acompañe, antes de que termine este periodo ordinario. Otros diputados al inicio me habian hecho la misma observación”.

Acto seguido la diputada Presidenta cedió el uso de la palabra al CP Fernando Cervantes Flores, Auditor Especial de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Control.

V.1 Palabras del CP Fernando Cervantes Flores, Auditor Especial de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Control, de la Auditoría Superior de la Federación

“Agradecemos la oportunidad que nos dan de venir a exponer estos temas y darles a conocer estos puntos de vista para esta Comisión, efectivamente el tema de las compras es un tema muy relevante, es un esquema por el cual fluyen muchos recursos, incluso en este momento se lleva a cabo otra reunión en Cámara en donde están viendo auditorías de obras, por tanto nos dividimos en dos grupos, pero por supuesto le daré su mensaje al Contador Portal.

El mandato constitucional de la ASF versa sobre la tarea de fiscalizar la cuenta pública federal, esto implica que el universo auditable incluye rubros tales como programas

presupuestarios, proyectos, ingresos y fideicomisos, incluyendo recursos transferidos a estado y municipios. La ASF ha desarrollado una metodología de planeación-programación basada en factores de riesgo y sustentada en distintos criterios de análisis, priorización, selección de propuestas de auditorías, este esquema implica un trabajo minucioso de identificación, procesamiento y valoración de diversas fuentes de información para determinar los objetos y sujetos a fiscalizar. Las variaciones en los montos presupuestales en relación con cuentas públicas anteriores y sus resultados, así como prioridades que manifiestan diversos grupos de la Cámara de Diputados y la ciudadanía.

Todo esto ayuda para hacer la selección de auditorías, el universo es muy amplio, se tiene que revisar y dar una cobertura de alrededor 4.9 billones de pesos del gasto, del orden de 4.9 billones de pesos de los ingresos y revisar el endeudamiento de alrededor de 9 billones de pesos, por tanto no es posible auditar el 100%, eso no sería auditoría, auditar significa hacer una adecuada selección y revisar los puntos relevantes.

La ASF tiene diferentes estrategias para revisar lo realmente relevante, en este contexto las compras del sector público constituyen uno de los temas recurrentes en las auditorías realizadas, y sin lugar a dudas es el de mayor relevancia en la percepción de la sociedad. Por todo esto es que resulta de total interés intercambiar nuestras conclusiones y compartirlas con ustedes para conocer sus inquietudes, los temas que trataremos, que tiene un gran peso en las compras del sector público, son:

- Compras de medicamentos por parte del IMSS e ISSSTE. Donde nuestros resultados han dejado de manifiesto la necesidad de promover un juego justo para los proveedores con el fin de generar un mayor valor por el dinero en las operaciones gubernamentales. Este rubro representa una prioridad.
- Compras de hardware y software, estos elementos son esenciales para hacer más eficiente el trabajo gubernamental, la tecnología y su uso adecuado permitirá optimizar recursos, reducir plazos, vincular, integrar y divulgar la información, analizar e implementar políticas de datos abiertos, evaluar riesgos y promover la participación de la sociedad. Sin embargo la fiscalización no necesariamente se

traduce en un beneficio explícito, dada la complejidad, dinamismo y continua innovación del sector. Se observa que en general los proyectos e inversiones no generan los resultados esperados, esto se debe principalmente a la falta de su alineación con las necesidades reales de las entidades públicas; discontinuidad en los proyectos, se invierte y se invierte pero los resultados no prosperan; etc.,

- Contrataciones al amparo del Art. 1° de la LAASSP, este tema constituye un área en el que se registra recurrencia de prácticas que propicia desvío de recursos públicos, actualmente existen elementos incluidos en el citado ordenamiento jurídico que son susceptibles de interpretación por parte de los servidores públicos responsables de aplicar la norma y propician actos irregulares, en particular se ha observado que un importante número de universidades públicas han fungido como proveedores de servicios en este tipo de adjudicaciones, las dependencias y entidades de la administración pública que actúan como área contratante no realizan un estudio de mercado que garantice las mejores condiciones para el gobierno federal, por lo que en muchos casos se incurre en costos muchos mayores, que si se hace un proceso de licitación, asimismo la ASF ha detectado que la totalidad de universidades contratadas bajo este esquema que recurrieron a mecanismos de subcontratación mayores al 49% establecidas en dicha Ley, contribuyeron a encarecer los costos y abrir espacios para prácticas irregulares, en numerosos casos en estos contratos no existe evidencia de la entrega de los bienes y servicios que se habían adquirido.”

Acto seguido, la diputada Presidenta dio la palabra al C.P. Estanislao Sánchez y López, Director General de Auditoría Financiera Federal “C”, para que exponga el tema "Compras de medicamentos por parte del IMSS e ISSSTE".

VI. Exposiciones de funcionarios de la Auditoría Superior de la Federación

VI.1 Exposición del C.P. Estanislao Sánchez y López, Director General de Auditoría Financiera Federal “C”, con el tema “Compras de medicamentos por parte del IMSS e ISSSTE”.

Entre los aspectos más relevantes de la exposición del funcionario de la ASF, se encuentran los siguientes:

El IMSS realiza compras de medicamentos para garantizar el abasto en las 5,744 unidades médicas conformadas por: 36 Unidades médicas de Alta Especialidad, 350 Hospitales Regionales y de Zona, y 5,358 Unidades de Medicina Familiar.

Al 31 de diciembre de 2015, participaron 42 instituciones en la modalidad de compras consolidadas: IMSS, SEDENA, Secretaría de Marina, ISSSTE, Petróleos Mexicanos; 16 entidades federativas y 21 institutos y hospitales pertenecientes a la Secretaría de Salud.

La compra consolidada consiste en concentrar los requerimientos de medicamentos del Sector Salud, para tener un mayor poder de negociación, lograr mejores precios y garantizar el suministro oportuno a los derechohabientes.

Las compras consolidadas han traído beneficios, tales como transparencia en el proceso, mayor competencia entre proveedores, mejores precios y mayor oportunidad en el suministro a derechohabientes, en el medio de los hospitales y los servicios médicos, no hay suministro suficiente y todos los derechohabientes se están quejando, llámese el IMSS, ISSSTE, PEMEX y otros hospitales. Es importante promover la adhesión a esta modalidad de las dependencias, entidades federativas e institutos de salud que aún no se incorporan, para que aprovechen los beneficios, es increíble desde nuestro punto de vista que teniendo esta modalidad hace 4 o 5 años, todavía falten la mitad de los estados en incorporarse y muchas instituciones de la secretaría de salud. Es necesario promover que las instituciones que ya están incorporadas parcialmente a este tipo de compras, incrementen su participación para aprovechar las ventajas.

En cuanto al ISSSTE, destaca que el 70% de sus compras es bajo la modalidad de compra consolidada, aquí hay un área de oportunidad para que incremente sus compras el ISSSTE en esta modalidad.

Encontramos deficiencias en la planeación y programación de medicamentos, lo que comúnmente conocemos como máximos y mínimos, debemos de estar requiriendo los

medicamentos en función de ellos que se han estudiado en el sistema de planeación para que no tengamos medicamentos obsoletos.

En 2015, el ISSSTE ejerció un presupuesto en “Medicinas y productos farmacéuticos”, por un monto de 11,724 millones de pesos; al respecto, se seleccionaron para su revisión 68 contratos por 1,260 millones de pesos, relacionados con la adquisición de medicamentos para el tratamiento de cáncer, enfermedades cardiovasculares, hipertensión arterial, insuficiencia renal crónica y diabetes mellitus. Entre los principales resultados tenemos que el 7 de marzo de 2016, el ISSSTE presentó denuncia de hechos ante la PGR por 47,144.9 miles de pesos, con motivo de las diferencias detectadas por el Instituto en el inventario físico de medicamentos al 31 de julio de 2015.

Al finalizar la exposición, la diputada Presidenta dio la palabra a los miembros de la Comisión Especial para preguntas y comentarios.

Intervención de los miembros de la Comisión Especial y respuestas del expositor

La Diputada Edith Yolanda López Velasco pregunta: me llama la atención del renglón de los montos de millones de pesos del ISSSTE y que no fueron utilizados, esto quiere decir, Contador que, ¿su Manual de Organización para atender este tipo de compras todavía no está completamente bien estructurado o a las opiniones de los médicos para estas compras, y cómo se podría mejorar este renglón, porque efectivamente es doloroso hacer compras de tal magnitud y que no se utilicen?

Contador Estanislao Sánchez responde: por un lado efectivamente existen debilidades en el manual y procedimientos porque no están actualizados, pero más que esas debilidades tiene que ver con la actuación de las personas, porque las personas tienen para consultar las tarjetas de máximos y mínimos de la existencia de medicamentos, pero si no tienen el cuidado de checar esos máximos y mínimos y piden de a tontas, por decirlo de alguna manera, pues no están cumpliendo con los manuales y procedimientos, si está establecido en los manuales, pero son las personas las que no actúan de manera adecuada, por eso decimos nosotros que fortalezcan el control interno, pues ya no entramos en detalle en cuanto a la supervisión de los superiores que vean que cuando piden medicamentos se

basen en esas tarjetas de máximos y mínimos de acuerdo a la programación de requerimientos (PDR), entonces es una combinación de los dos pero entra también muy importante la actuación de las personas.

Diputada Edith Yolanda López Velasco pregunta: entonces ¿qué tipo de responsabilidad asume el empleado o funcionario que no está pendiente en esta actuación? Esta respuesta es muy importante para darle el seguimiento porque aquí o falta la capacitación al propio personal y la falta de vigilancia del inmediato superior.

Contador Estanislao Sánchez responde: Si, muy interesante su comentario, porque tenemos dos vertientes de actuación, por un lado hacemos recomendaciones para que se fortalezcan los sistemas de supervisión, la capacitación y por otro lado, si el caso lo amerita, mandamos a responsabilidades al órgano interno de control investigue quiénes fueron y se proceda a fincar las responsabilidades que correspondan por aquellas personas que no cumplieron con su trabajo y responsabilidades en su ámbito jerárquico, sea a la actividad de pedir o a la actividad de supervisión. Ahí si somos muy estrictos en ese tema y siempre tratamos de ubicarlos y fincar responsabilidades o mínimo una recomendación.

Diputada Delia Guerrero pregunta: a mí me llama la atención tanto del IMSS como del ISSSTE donde siempre hay desabasto de medicamentos, y lo que vemos que del gobierno federal si hay recursos, qué pasará en esas instituciones dónde siempre has desabasto no hacen las licitaciones a tiempo, no les surten a tiempo, porque parece que de los 365 del año los 365 hay desabasto, a veces la gente piensa que no hay recurso o no les llega el recurso del gobierno federal, y a veces eso no es cierto, porque el recurso está, pero desafortunadamente en los estados no hacen los procedimientos a tiempo y adecuados, no sé ¿qué responsabilidad administrativa o financiera se les da a los responsables en los hospitales en donde hay mucho medicamento caduco? porque creo que debe haber una sanción, porque a veces se les caducan lotes de medicamentos, ¿qué debemos hacer para solucionar esto? y no sé si aquí entra lo que es el sector salud, porque nada más está el IMSS y el ISSSTE.

Contador Estanislao Sánchez responde: Aquí se limitó la presentación al IMSS e ISSSTE pero también auditamos al sector salud, PEMEX, Estados y municipios. Le voy a decir una

serie de factores que están alrededor de esto, porque pues tenemos muchos años auditando el tema de medicamentos en distintas entidades, y lo mismo sucede en el IMSS en el ISSSTE en PEMEX, en DEFENSA NACIONAL en los Estados y municipios, ellos argumentan entre otras cosas, y algunos tiene razón y otros no, que el presupuesto no les llega a tiempo y el que no les llegue a tiempo crea una bola de nieve de otra serie de consecuencias, como no les llega a tiempo entonces no pueden salir a licitación, porque no tienen partida presupuestal, la norma no permite, entonces, como tiene que seguir atendiendo a los beneficiarios hacen asignaciones directas con el poco dinero que tienen, entonces ahí empiezan a violar la normatividad, es un círculo vicioso, y otro factor también son los proveedores que si bien se comprometen a entregar medicamentos, son muy mañosos, porque como ofrecen descuentos hasta del 40-50% en estas compras consolidadas, si les compran otros clientes el medicamento se los venden a ellos casi al precio del mercado, entonces prefieren pagar la penalización, nosotros siempre estamos viendo penalizaciones porque no entregan a lo que se comprometieron, porque dicen mi penalización va a estar hasta 5-10%, entonces por eso hablamos de fortalecer el sistema de control interno porque hay que estar seguros que todo el proceso, desde la solicitud de la requisición tenga suficiencia presupuestal entonces tenemos que comprobar que el presupuesto esté disponible en tiempo.

La Diputada Presidenta da la palabra a los Diputados que tengan algo que preguntar para que después responda el Contador Estanislao Sánchez.

Diputado Juan Carlos Ruíz pregunta: Agradece la presencia de los funcionarios ya que, de haber asistido el Auditor Superior de la Federación, él los hubiera referido a los miembros de su equipo, especialistas en cada tema para aclarar dudas y exponer el tema, lo ideal hubiera sido que los acompañara. Pregunta: ¿Qué fincamiento de responsabilidades administrativas son penales, han llevado a cabo la Auditoría durante esta administración federal no solamente en 2016, sino en los últimos 5 años, porque finalmente la gente está esperando que se acabe con la impunidad?, ahora a lo mejor no es llevar a alguien al bote, sino a lo mejor, suspenderle su licencia de venta de medicamentos a una empresa que se prestó a llevar a cabo un fraude o la suspensión de labores de un funcionario de mediano o alto nivel que se presta para hacer negocios turbios, porque también hemos coincidido que

en el país en el sistema público de salud nunca hay medicamentos, cómo lo sabemos, porque todos los diputados y diputadas reciben a diario a ciudadanos que nos dicen ¿no me puede ayudar con medicamentos? Porque en el IMSS no hubo o en el ISSSTE se acabaron, y un largo etcétera y sin embargo cuando vemos esto, de que hay medicamentos que caducaron y que no se compraron a tiempo, no dudamos, al contrario estamos viendo que su labor se está cumpliendo a lo largo de los años, pero el ciudadano no está percibiendo que la labor de ustedes y de los legisladores es en beneficio de ellos, ni hay más medicamentos disponibles ni sancionamos a alguien o, espero equivocarme, díganme si hay una lista de funcionarios donde se les ha suspendido se les ha iniciado procedimientos administrativos o penales, o inclusive que hay empresas que tienen que resarcir el daño porque tienen que cumplir a tiempo, o sea, debemos demostrarle al ciudadano en nuestros distritos que la labor de ustedes más la de los legisladores está logrando que esto se mejore, ahora, sino tienen ningún fincamiento de responsabilidades administrativas, penales, suspensiones de licencia, etcétera, díganle al Auditor que nos mande peticiones en específico de qué leyes tenemos que modificar o qué reglamentos del sector salud tenemos que obligar al Presidente de la República que se modifiquen, porque seguramente ustedes como auditores encuentran requisitos o lagunas donde se nos pelo, o donde pues cómo le hago, si lo mando a la SFP o a la PGR, no van a poder integrar y sancionar, porque hoy por hoy, la gente allá afuera nos reclama que no hay medicamentos y sin embargo aquí vemos que son muchos los miles de millones los que se gastan y el pueblo no ve o no siente ese beneficio, entonces, concluyendo, si tienen un listado de sanciones administrativas o penales o ¿qué hace falta para que puedan sancionar?

Diputado Jesús Valencia pregunta: En la página del IMSS donde se publican los resultados de estas licitaciones consolidadas, refieren que entre 2014 y 2015 hay un ahorro de 4,500 millones respecto del año anterior, más o menos el 10% de la compra consolidada y así al 16 y así al 17 porque ya está publicado, hablo de la página del IMSS, mi pregunta es: que bueno por el monto, pero ¿a qué se debe ese ahorro? no sé puede haber medicamento de patente que a lo mejor al día siguiente pudo convertirse en genérico o que ingresaron más entidades federativas, y en su caso, de no ser así, al ser un monto tan grande si ¿hubo

servidores públicos sancionados por algún mal procedimiento a partir de algún sobre costo que pudo haberse dado, o a qué se debió ese ahorro?

Diputado José Adrián González Navarro pregunta: me surgió ahorita de la exposición, en el tema de las compras consolidadas, mencionaban que generalmente eran negociaciones porque ser medicamentos de patentes, entonces ¿qué se licita, se licita sales o medicamentos? porque si yo licito medicamento hasta puede ser una compra dirigida, porque al final del día si quiero cevalín, sólo hay un cevalín.

Diputada Presidenta pregunta: Decían que ¿hay Estados que faltan por incorporarse? Me gustaría saber ¿qué Estados faltan por incorporarse al sistema? por otra parte ¿cuáles son las razones y cómo se puede mejorar el abasto? ya que es terrible esta situación, entonces cuando hablamos de resultados en términos de las auditorías que realizan ¿cuáles serían las propuestas que ha hecho la ASF o qué nos podría hacer para reducir el desabasto, para mejorar el proceso de compras, para que en realidad las medicinas estén disponibles para la gente? y que lo que hace la ASF tenga sentido, y ¿qué mecanismos nos podrían proponer?.

La Diputada Presidenta cedió el uso de la palabra al CP Fernando Cervantes Flores, quien señaló lo siguiente:

Durante todo el proceso de revisión se detectan a funcionarios y servidores públicos que no están cumpliendo con sus funciones y generamos las promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias, esas nosotros no tenemos facultad para actuar y se las tenemos que trasladar a los órganos internos de control y ellos tiene que llevar a cabo una investigación en función de la denuncia que nosotros hacemos y sancionar, desafortunadamente en los últimos 10 años, de todas las promociones de responsabilidades administrativas que hemos generado ante la SFP, el 98% se desecha, nos informan que no ha lugar sancionar la servidor público por diferentes circunstancias, el efecto que usted dice que en la sociedad no se ve, efectivamente no hay una sanción, lo que nosotros tenemos facultades es para generar pliegos resarcitorios, cuando hay un daño que cuantificamos y lo tenemos perfectamente identificado, los generamos, eso es lo que nosotros podemos actuar, ahora con el nuevo SNA, la ASF ya no hará pliegos, hará denuncias penales o denuncias ante el tribunal administrativo por violaciones en el proceso de responsabilidades graves,

las no graves siguen al órgano interno y las graves a los tribunales, porque el mecanismo de hoy día no ha venido funcionando.

La Diputada Edith Yolanda López Velasco comenta: esto no es un problema de este gobierno sino de gobiernos pasados, en este sentido esta Comisión Especial debe coadyuvar a solucionar estos problemas.

Contador Estanislao Sánchez y López responde: Si hay ahorros, efectivamente, y son reales de acuerdo a lo que pudimos constatar en los precios de investigación de mercados, y la realidad es que con la consolidada bajaron alrededor del 5%, entonces si representa un ahorro, es una de las razones que opinamos que sí. Se licitan *sales*, precisamente para no dirigir a marcas. Los Estados que faltan por incorporarse, son entre otros: Baja California, Campeche. Nvo. León, Tabasco, Tamaulipas, Oaxaca, Zacatecas, pero se lo hacemos llegar. Las razones por las que pueden mejorar el abasto, es quizá hacer una auditoría de desempeño a los procesos.

La Diputada Presidenta dio el uso de la palabra al Ing. Alejandro Carlos Villanueva Zamacona, Director General de Auditoría de Tecnologías de Información y Comunicaciones, para exponer el tema de las “Compras de hardware y software”.

VI.2 Exposición del Ing. Alejandro Carlos Villanueva Zamacona, Director General de Auditoría de Tecnologías de Información y Comunicaciones, acerca de las “Compras de hardware y software”.

Entre los aspectos más relevantes de la exposición del funcionario de la ASF, se encuentran los siguientes:

Se han invertido en tecnología (Hardware y Software) en la APF recursos del orden de 100 mil millones de pesos en los últimos 10 años, sin alcanzar los resultados esperados. Esto es porque se carece de una política sectorizada de cada industria para la estandarización de la arquitectura de sistemas, desarrollo, compras consolidadas, interoperabilidad, no duplicidad, estrategias de aplicativos unificadas.

El sistema electrónico CompraNet tiene como fin el contribuir a la generación de una política general en la APF en materia de contrataciones; propiciar la transparencia y seguimiento de las adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público. Sin embargo, CompraNet no cuenta con mecanismos que aseguren que los datos cargados son correctos y completos. La LAASSP no obliga a registrar en la plataforma las contrataciones al amparo del artículo 1. La información almacenada en la plataforma carece de completitud, confiabilidad, integridad, consistencia y precisión. No es posible generar reportes estadísticos que apoyen la toma de decisiones.

Los Contratos Marco (CM) tienen por objeto reducir el tiempo en que se llevan a cabo las contrataciones públicas, mejorar las condiciones de precio y calidad en los bienes y servicios que requieren utilizar las dependencias y entidades de la APF, dando cumplimiento a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; mediante los CM se establecen las especificaciones técnicas y de calidad, alcances, precios y condiciones que regularán la adquisición o arrendamiento de bienes muebles, o la prestación de servicios.

Sin embargo, el área responsable de los CM no realiza una verificación técnica del cumplimiento de los requisitos ni validación de la autenticidad de la documentación que recibe como insumo para su elaboración, tampoco visita las instalaciones en las que opera el proveedor. De la revisión de algunos contratos que se adhieren al CM, los proveedores presentaron deficiencias en la entrega y acreditación de la documentación durante el procedimiento de contratación, lo que derivó en una mala calidad del servicio prestado y por consecuencia en la aplicación de penalizaciones y deductivas. No se realiza un análisis a la información contenida en CompraNet, para determinar volúmenes de compra y tipos de producto o servicio y en su caso proponer la elaboración de un CM.

En cuanto a la contratación de Terceros para Desarrollo de Sistemas se carece de una metodología y control para asegurar que las horas hombre pagadas a consultores que aportan personal programador para el desarrollo de las aplicaciones, no sean excesivas; tal es el caso de la contratación realizada por el IMSS con el INAP, pagando honorarios de plantillas en las que a una sola persona percibe más de 170.0 miles de pesos mensuales.

Para consolidar el expediente electrónico en el ISSSTE, se han invertido en los últimos 10 del orden de 4 mil millones de pesos; en el caso del IMSS para el mismo propósito más de 6 mil millones de pesos. Ambos desarrollos no han sido implantados en su totalidad. En muchos casos los desarrollos son deficientes o no se utilizan, ya que no cumplen con los requisitos solicitados, sin embargo son pagados.

Los sistemas informáticos para procesos sustantivos de las entidades fiscalizadas no cumplen, en su mayoría, con los objetivos para los cuales fueron desarrollados o adquiridos. Se pagan grandes cantidades de dinero y las plataformas no están alineadas a las necesidades de la entidad. Se encontró que existe una alta dependencia hacia los proveedores, quienes operan y administran las plataformas sin que las entidades tengan el control, con el que se asegure la integridad y confidencialidad de la información.

En cuanto al tema de Licenciamiento, se ha detectado la compra de licencias de un mismo producto en diferentes entidades, con variaciones de más de 100%. Una de las estrategias que se generó para obtener las mejores condiciones del estado en adquisición de licenciamiento de software ha sido la suscripción de Contratos Marco, no obstante la existencia del CM, los precios son altos y no reflejan un ahorro contra el precio de mercado. Se debe contar con una nueva estrategia para adquisición de servicios y licenciamiento consolidado que permita mejorar las tarifas y condiciones en las que se adquieren. Al no existir una política de sistemas gubernamentales, las Instituciones adquieren sistemas ineficientes y no adecuados que soporten los procesos sustantivos. Se corre el riesgo de seguir invirtiendo grandes cantidades de recursos sin los beneficios esperados.

Por otro lado, se compra infraestructura superior en capacidad a la requerida. Claramente se ve que hubo un sobredimensionamiento de la infraestructura, lo que ocasiona que el monto de la adquisición sea mayor sin beneficio para las entidades. Se compran computadoras, servidores y equipos de redes, entre otros, que no son instalados y si se pagan. En algunos casos son almacenados por las entidades o por el proveedor y se utilizan hasta varios meses después. Por ejemplo, la CFE adquirió servicios de alojamiento y almacenamiento por los que pagó 3.8 millones de pesos para su sistema de cobranza, sin haber evaluado el utilizar

la capacidad disponible con que cuenta en sus propios centros de datos como los de Guadalajara, entre otros. Una práctica que se ha vuelto común, es el empaquetamiento de los requerimientos para proveer a la entidad los servicios administrados, lo que esconde y dificulta conocer los precios reales de cada producto, generando opacidad y sobrecostos.

Finalmente, el funcionario de la ASF señaló que una tendencia en la contratación de tecnologías de la información es la adquisición de “servicios llave en mano”, donde el proveedor se hace cargo de la operación completa. (Espacio en el Centro de Datos, infraestructura, licenciamiento, operación y administración) Generalmente la entidad no cuenta con evidencia de supervisión, el proveedor es juez y parte. Hay servicios que no son prestados o se inician las operaciones varios meses después y sin embargo se pagan desde un principio. Las características de los equipos definidas en los contratos no coinciden con los equipos instalados. Aun cuando la norma indica que debe haber penalizaciones no se aplican, debido a que los contratos se elaboran a modo. (SEDESOL pliego por 53.3 millones, ISSSTE, entre otros). El seguir adquiriendo equipos sin una política de TIC, pone en riesgo la inversión, integridad de la información y la continuidad de las operaciones de las entidades fiscalizadas.

Al finalizar la exposición, la diputada Presidenta dio la palabra a los integrantes de la Comisión para preguntas y comentarios.

Intervención de los miembros de la Comisión Especial y respuestas del expositor

El Diputado Jesús Valencia Guzmán, comentó: los tiempos de pago a los proveedores son muy largos, lo cual dificulta que los proveedores bajen sus costos y den mejores precios a la APF. Propuso crear un grupo de trabajo entre los miembros de la Comisión y personal de la ASF para hacer las modificaciones pertinentes a la LAASSP y a otros ordenamientos que tengan que ver con el tema de los tiempos de la ministración de recursos por parte de la SHCP a las entidades federativas y a las dependencias de la APF.

El Diputado Juan Carlos Ruíz, comenta: deberían ser publicitadas las sanciones que se desprenden de la actuación de la ASF para que todo el mundo tenga conocimiento del trabajo que realiza la ASF; y pregunta ¿no valdría la pena hacer compras consolidadas en el

tema de sistemas? O implementar un departamento nacional de desarrollo de tecnología digital como lo hacen otros países, que desarrollaría el software que requiere el país, lo cual podría hacerse con los recursos de las adquisiciones que vemos no han dado los resultados esperados como ya se expuso.

Diputado Enrique Rojas, reflexiona acerca de si ¿no se corre el riesgo, con las compras consolidadas, de que empresas micro, pequeñas y medianas no puedan participar en las adquisiciones del Gobierno Federal, únicamente las grandes empresas?

Diputada Presidenta pregunta: ¿qué acciones se están implementando para reducir el alto costo de mantenimiento del software y el hardware, sobre todo en un contexto rápido cambio tecnológico que vuelve obsoleto los equipos en muy poco tiempo? Comentó acerca de la propuesta del Diputado Juan Carlos Ruiz de crear un centro nacional de desarrollo de tecnología digital, el cual pudiera absorber a la población mexicana capacitada en Estados Unidos que está regresando al país (dreamers) y/o evitar la fuga de cerebros nacionales. Preguntó acerca del porcentaje que atienden las micro, pequeñas y medianas empresas de las compras de software y hardware que hace el Gobierno Federal.

Ing. Alejandro Carlos Villanueva, responde: aunque la LAASSP señala un plazo de 20 días para pago a proveedores, en la realidad no sucede así, son tres o seis meses, lo que eleva los costos de financiamiento para los proveedores, lo cual repercute en un sobre precio superior al 30% para las compras que hace la APF. Señala que es magnífica la idea de un centro nacional de desarrollo de tecnología digital, a nivel estatal (Estado de México, por ejemplo) ya se dado un avance en ese sentido y citó el caso de España donde el gobierno administra desde la ciudad de Madrid los centros de datos a nivel nacional. Sugirió establecer alianzas de largo plazo con las empresas de gran tamaño para la compra consolidada de equipos, porque ellas utilizan a las empresas más pequeñas para la instalación y el mantenimiento, lo cual redundaría en beneficios para las empresas de todos los tamaños y el gobierno podría negociar mejores precios. No se tiene una medición de cuanto compra el gobierno a empresas pequeñas y medianas en esta materia.

La Diputada Presidenta cedió el uso de la palabra al CP Fernando Cervantes Flores, quien dijo, con relación a la propuesta de crear un centro nacional de desarrollo de tecnología,

que era una necesidad toda vez que en el pasado México contaba con una Dirección General de Política Informática adscrita al INEGI que era la rectora de los sistemas de tecnología del Gobierno Federal, pero esa Dirección General desapareció.

La Diputada Presidenta dio el uso de la palabra a la Dra. Muna Dora Buchahín Aldulhosn, Directora General de Auditoría Forense, para exponer el tema de las “Contrataciones al amparo del Art. 1° de la LAASSP”.

VI.3 Exposición de la Dra. Muna Dora Buchahín Aldulhosn, Directora General de Auditoría Forense, acerca de “Contrataciones al amparo del Art. 1° de la LAASSP”.

Entre los aspectos más relevantes de la exposición del funcionario de la ASF, se encuentran los siguientes:

En los últimos tres o cuatro años se ha dado de manera reiterada, en las auditorías que lleva a cabo la ASF, el hallazgo de irregularidades en las compras que se hacen al amparo párrafo quinto del artículo primero de la LAASSP, lesionando los intereses de la población porque se desvían recursos que deberían ser utilizados en combatir la pobreza.

Presentó algunos casos en los cuales se ha detectado una triangulación de recursos entre dependencias de la APF (como contratante), Instituciones de Educación Superior (como proveedores) y empresas privadas cuyos socios resultan ser personas de dichas instituciones de educación superior. Es característico de esas triangulaciones que las instituciones de educación superior hagan subcontrataciones por más del 49% que permite la LAASSP, lo cual es ya una violación importante a la norma, pero todavía más escandaloso la simulación de actividades, que la funcionaria calificó de fraudulenta, para el desvío de recursos públicos de programas y fondos sociales que se a través de dichas triangulaciones.

En 2013, la SEDESOL asignó contratos a la Universidad Autónoma de Morelos y a la Universidad Autónoma del Estado de México. El modus operandi es diversificar el recurso, a través de subcontrataciones, entre varios proveedores que tienen relación o pertenecen a los directivos de una o de ambas instituciones educativas, a sus familiares. Todos los proveedores acaban transfiriendo recursos a una misma empresa que es totalmente ajena a

los servicios o bienes que se contrataron o adquirieron, los cuales en varios casos ni siquiera fueron entregados a las instituciones educativas.

Comentó que estas prácticas fraudulentas se amparan en el hecho de que la LAASSP en sus términos actuales no obliga a que este tipo de contratos entre entidades de la APF como contratantes y una institución pública de educación superior como proveedor, se registren en el sistema CompraNet. Por lo cual, señaló la urgencia de modificar el artículo primero de la LAASSP para obligar a que todos los contratos de adquisiciones se registren en CompraNet sin importar si el proveedor es una ente público o privado.

En 2014 y 2015, se incluyeron en los Programas Anuales un mayor número de auditorías a las Universidades, encontrándose que, no obstante lo observado en la revisión de la Cuenta Pública 2013, las mismas Universidades, los mismos proveedores, y ahora otros nuevos, continuaron con las prácticas ya señaladas. En estos casos, el programa social afectado por el desvío de recursos fue el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

Señaló que de todas estas irregularidades se dio vista a la Unidad de Inteligencia Financiera, al Servicio de Administración Tributaria y se presentaron las denuncias penales correspondientes, sin que hasta la fecha se nos haya informado de los avances en las investigaciones de estas prácticas que incluso podrían tener que ver con delincuencia organizada, porque involucra la simulación de actividades y documentación apócrifa. Finalmente, comentó que el daño social de estos desvíos asciende a una suma acumulada de 2,630 millones de pesos en las Cuentas Públicas de 2013, 2014 y 2015, y que la ASF no tiene facultades para sancionar, sólo para investigar y documentar este tipo de ilícitos.

Al finalizar la exposición, la diputada Presidenta dio la palabra a los miembros de la Comisión para preguntas y comentarios.

Intervención de los miembros de la Comisión Especial y respuestas de la expositora

Diputado Jesús Valencia, comenta: valdría la pena conocer los datos que la CONEVAL podría aportar de la afectación que tiene por estos desvíos de recursos. Así mismo, señaló

que este esquema expuesto de triangulación también podría estar siendo utiliza en otras dependencias de la APF con proveedores que no son instituciones de educación superior.

Diputado Enrique Rojas, comentó acerca de la prudencia que deben tener los diputados para interpretar la información muy valiosa de la exposición a fin de no generalizar a partir de casos particulares.

Diputado Juan Carlos Ruiz, preguntó si había algún tipo de respuesta de parte de las instituciones federales a las que se les dio vista de estas prácticas.

La diputada Presidenta comentó que es preocupante estas conductas y en especial la no recepción de los bienes contratados por parte de las dependencias contratantes.

Dra. Muna Dora Bichahín responde: los datos que aporta la ASF son producto de una investigación científica lo que abona a su validez. Se registró que en algunos casos la SEDESOL desembolsó recursos para adquisiciones de bienes que nunca fueron entregados por parte del proveedor. Las denuncias penales presentadas no ha caminado hasta hoy, por lo que pidió la ayuda de los diputados para que se avance en las investigaciones.

Diputado Juan Carlos Ruiz, pregunta y comenta: ¿la Procuraduría no da por hecho todo lo que ustedes ya auditaron? Porque si la Procuraduría se pone a investigar por su cuenta, entonces de qué sirve el trabajo de la ASF. La Procuraduría debería actuar de inmediato con la información que la ASF presenta, no hay necesidad de investigar más.

Dra. Muna Dora Buchahín responde: la ASF entrega un expediente que debe servir para que la Procuraduría, en su caso, haga las investigaciones o gestiones que considere pertinentes en el ámbito de su competencia. Se espera que con el Nuevo Sistema Penas Acusatorio, las denuncias que presente la ASF en ese nuevo esquema tengan mayor celeridad en su resolución. Finalmente comentó que ninguna de las dependencias afectadas por el desvío de recursos, en este caso la SEDESOL, se ha querellado contra los presuntos responsables.

La diputada Presidenta cedió el uso de la palabra al CP Fernando Cervantes Flores, quien señaló que los esquemas de triangulación expuestos en el caso de la SEDESOL, se

presentan también en las compras de tecnologías, por lo cual es importante modificar el artículo 1° de la LAASSP para evitar excepciones en los contratos.

La Diputada Presidenta comentó que es una tarea de la Comisión Especial velar por la transparencia en las compras del Gobierno Federal, por lo cual un producto concreto de la Comisión será organizar con funcionarios de la ASF un grupo de trabajo, como lo han propuesto hoy algunos de los diputados presentes, para hacer las modificaciones pertinentes a la LAASSP a fin de erradicar estas prácticas.

Diputado Juan Carlos Ruiz, dijo estar de acuerdo con la Presidenta y comentó que la ASF ha hecho un excelente trabajo pero no ha habido respuesta por parte de las autoridades de justicia, por lo cual propuso que la Comisión Especial solicite oficialmente a la ASF información relacionada con las denuncias que interpuso ante la PGR, la Unidad de Inteligencia Financiera y el SAT, para que con esa información la Comisión Especial esté en condiciones de pedir cuentas de la actuación de la PGR en estos casos.

La Diputada Presidenta, consiente y pone a consideración la propuesta del Diputado Juan Carlos Ruiz, la cual fue aprobada por unanimidad.

ACUERDOS DE LA REUNIÓN

La diputada Presidenta hace un recuento de los ACUERDOS a los que se llega en esta reunión:

- **Acuerdo No. 1:** La Comisión Especial creará un grupo de trabajo, en coordinación con la Auditoría Superior de la Federación (ASF), para analizar modificaciones al artículo primero de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a fin de evitar prácticas que propicien el desvío de recursos públicos.
- **Acuerdo No. 2:** La Comisión Especial solicitará la información del estado que guardan de las denuncias que la ASF ha interpuesto ante la Procuraduría General de la República (PGR), la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP y/o el Servicio de Administración Tributaria, relativas a presuntas conductas fraudulentas

por parte de empresas e instituciones de educación superior al triangular de manera indebida recursos de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

- **Acuerdo No. 3:** La Comisión Especial elaborará un Punto de Acuerdo para exhortar a la PGR a que, sin más dilación, ejerza acción penal contra los presuntos responsables, toda vez que la ASF ha entregado a esa instancia de procuración de justicia, expedientes con información detallada, contundente y verificable que documenta fehacientemente el desvío de los recursos públicos.

Se pasa a desahogar los demás puntos del Orden del Día.

VII. Intervenciones y preguntas de las diputadas y de los diputados integrantes de la Comisión acerca de las exposiciones realizadas.

Se dio la palabra al final de cada intervención por parte de los funcionarios de la ASF.

VIII. Respuestas de los funcionarios de la Auditoría Superior de la Federación

Se dio la palabra al final de cada intervención por parte de los funcionarios de la ASF.

IX. Asuntos Generales

No se trataron asuntos generales.

X. Clausura y cita para la próxima reunión

La diputada Presidenta de la Comisión Especial clausuró la reunión a las 12:24 horas del día 23 de marzo de 2017, y citó a las diputadas y a los diputados miembros de la Comisión Especial a la próxima reunión programada para el jueves 20 de abril de 2017 a las 10:00 horas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 23 días del mes de marzo del 2017.

COMISIÓN ESPECIAL PARA DAR SEGUIMIENTO A LOS
PROCESOS Y RESULTADOS DE LAS COMPRAS DEL
GOBIERNO FEDERAL

Lista de Asistencia
Primera Reunión Ordinaria
Jueves 23 de Marzo de 2017

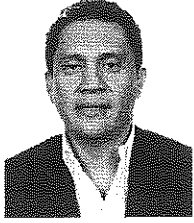
	DIP. CLAUDIA S. CORICHI GARCÍA PRESIDENTA	
	DIP. EDITH YOLANDA LÓPEZ VELASCO SECRETARIA	
	DIP. JOSÉ ADRIÁN GONZALEZ NAVARRO SECRETARIO	
	DIP. JESÚS SALVADOR VALENCIA GUZMÁN SECRETARIO	
	DIP. FIDEL ALMANZA MONROY INTEGRANTE	

COMISIÓN ESPECIAL PARA DAR SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS Y RESULTADOS DE LAS COMPRAS DEL GOBIERNO FEDERAL

	DIP. ARTURO ÁLVAREZ ANGLI INTEGRANTE	
	DIP. CARLOS A. DE LA FUENTE FLORES INTEGRANTE	
	DIP. JUSTO FEDERICO ESCOBEDO MIRAMONTES INTEGRANTE	
	DIP. DELIA GUERRERO CORONADO INTEGRANTE	
	DIP. ARIADNA MONTIEL REYES INTEGRANTE	
	DIP. ENRIQUE ROJAS OROZCO INTEGRANTE	



**COMISIÓN ESPECIAL PARA DAR SEGUIMIENTO A LOS
PROCESOS Y RESULTADOS DE LAS COMPRAS DEL
GOBIERNO FEDERAL**



**DIP. JUAN C. RUIZ GARCIA
INTEGRANTE**