

Guadalajara, Jalisco, 26 de mayo de 2021.

Asunto: Caso práctico. Contraloría del Congreso del Estado 2021.

NOMBRE: Gustavo Efraín Del Toro Ochoa

INSTRUCCIONES. A las 17:00 horas del día 26 de mayo de 2021 encontrarás en nuestra página oficial cpsjalisco.org este caso práctico de evaluación sobre la idoneidad curricular de tu perfil. Está permitido acceder a cualquier información útil para responder a las preguntas que se incluyen al final, lo que se encuentra prohibido es compartir las respuestas o contestarlas en equipo. La evaluación es estrictamente individual. Una vez contestado el ejercicio, por favor envíalo a más tardar a las 20:00 horas a nuestro correo institucional contacto@cpsjalisco.org.

I. Ventanas rotas.

Luego de una semana de asumir el cargo como titular de la Contraloría del Poder Legislativo, apareció en los principales medios de comunicación una nota periodística que desarrolla la cronología de un presunto hecho de corrupción en el Congreso del Estado de Jalisco (en lo subsecuente “el Congreso”). De acuerdo a la información periodística, se señala al responsable de la unidad centralizada de compras del Congreso de coludirse con un proveedor que resultó adjudicado denominado “Servicios Integrales de Limpieza y Cristales El Patito, S.A. de C.V.

Con imágenes de documentos facilitados por un ex servidor público, quien estaba adscrito a la Coordinador de Servicios Generales, los medios de comunicación y redes sociales relataron que el día 30 de febrero de 2020 el Congreso adjudicó un contrato a favor de la empresa mencionada. El contrato fue por la cantidad de \$10,000,000 (diez millones de pesos) más el impuesto al valor agregado con el objeto de que realizara la limpieza integral de 20,000 metros cuadrados de los vidrios del Edificio del Congreso, además de cambiar las piezas rotas o estropeadas.

Presuntamente la adjudicación fue a cambio de la entrega del 10% del total de la contraprestación establecida en el contrato. Como parte de la información se muestra una imagen en la que aparentemente se ve a ambos, al servidor público aludido y al particular dueño de la empresa, sentados y charlando en la mesa de un restaurante en un lujoso hotel de la costa jalisciense con motivo del año nuevo 2020.

Al revisar las declaraciones patrimoniales y de intereses de dicho servidor público, te das cuenta que éste ha venido declarando no tener conflicto de interés alguno, por lo que acudes con el Coordinador de Administración y Finanzas a fin de revisar el expediente laboral del trabajador, en el que se encuentra con un currículum en el que éste asentó haber



laborado años atrás como ejecutivo de ventas en la empresa “Transparencia total. Limpieza y renovación, S.A. de C.V.”. En la misma declaración indica que su hermana es parte de la sociedad de la empresa.

Al revisar la documentación que obra en los archivos de la Contraloría con motivo del acto de entrega – recepción, te encuentras con información y convocatorias acerca de las sesiones del Comité de Adquisiciones del Congreso, entre las que está la de una licitación para limpieza y cambio de ventanas, junto con una “memoria usb” que contiene escaneada toda la información que se fue recabando durante el proceso, como la requisición, el estudio de mercado, las bases y convocatoria, así como la documentación proporcionada en el acto de presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas por los siete licitantes que participaron, así como el fallo y el acta de la sesión con las firmas de quienes intervinieron.

Al revisar el poder notariado con el que se presentó el apoderado legal del proveedor adjudicado, se advierte que entre sus antecedentes existe un cambio relativamente reciente (hace dos años) en su denominación social, la cual anteriormente era “Transparencia total. Limpieza y Renovación, S.A. de C.V.” Por otra parte, al revisar el estudio de mercado y sus cotizaciones, adviertes que efectivamente el precio pagado se encuentra por arriba del promedio, pero dentro del techo autorizado en la partida correspondiente del Presupuesto de Egresos autorizado para ese año. La noticia que apareció en los principales medios de comunicación del Estado hace señalamientos alusivos a que:

- Al parecer no se acreditó la correcta prestación del servicio contratado, ya que no se mostró evidencia del servicio de limpieza y cambio de cristales.
- Durante el proceso de compra no existieron testigos sociales.
- El precio promedio en 2021 del metro cuadrado por limpieza de ventanas en edificios es de 20% menor que el cobrado por la empresa adjudicada, según diversas cotizaciones.
- El presidente de la mesa directiva del Congreso avaló con su firma la adjudicación.
- No se solicitó fianza a la empresa proveedora.
- La empresa ganadora no estaba registrada en el padrón de proveedores.

Finalmente, de la revisión a los estados financieros del ente público, se advierte que dicha adquisición se encuentra registrada dentro de las cuentas contables del gasto, como pagada.



II. Responda a las siguientes preguntas de manera amplia, con la motivación y el fundamento que corresponda en su rol de titular de la Contraloría del Congreso del Estado de Jalisco.

1. En cuanto al procedimiento de contratación pública.

1.1. Describa a detalle que observa en el caso (la teoría del caso) y las presuntas irregularidades que advierta dentro del procedimiento de contratación.

Respuesta.- Del análisis y revisión de los argumentos planteados en el presente caso, se observa la omisión e incumplimiento de la normatividad, en varios aspectos del procedimiento de contratación del “servicio”, que conforme a las leyes de: Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco, así como del Código de Ética del Congreso del Estado, y la ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, que pueden ser considerados como constitutivos de responsabilidad administrativa o de actos presumiblemente de corrupción:

En relación a la Ley Compras Gubernamentales, se incumple con lo que establece la fracción IV de los numerales 1 y 3 del artículo 13 de la citada ley, ya que de las cotizaciones recabadas se pudo observar que el precio promedio del “servicio” contratado, era del 20% menor y en tal sentido la unidad centralizadora o requirente debe de asegurarse de adquirir aquellos bienes o servicios que representen las mejores condiciones en cuanto a calidad, oportunidad y precio para el estado. Así mismo la no inclusión de testigos sociales durante los actos de la licitación, representa un incumplimiento a la propia ley

En relación al Código de ética del Congreso del estado, el funcionario incumple con el principio de honradez, debe de mostrar todo servidor público, que señala que: Los servidores públicos se conduzcan con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscan o aceptan compensaciones

El funcionario tiene responsabilidad administrativa porque además la contratación en cuestión conlleva un conflicto de intereses en primer grado, ya que la hermana del mismo es accionista de la empresa prestadora de servicio, por lo que desde un principio, no debió haber permitido que dicha empresa licitara el servicio a contratar, notificando al OIC del Congreso.

Por otro lado la firma del Presidente de la mesa directiva avalando la contratación si bien no le está prohibido pues de acuerdo a sus facultades puede atraer todos los asuntos que a su juicio tengan interés jurídico en cualquier área administrativa del Congreso, no es común que se dé este tipo de avales.

- 1.2. ¿Cuáles son las reglas de contacto u otras que debió guardar la persona servidor público del Congreso con relación a los licitantes, señale el fundamento?

Respuesta.- A los funcionario públicos que participan en la contratación de bienes, arrendamientos o servicios, deben de abstenerse de mantener contacto con los licitantes o los representantes de estos mientras participen en procedimientos vigentes de contratación al amparo de la ley de Compras Gubernamentales y su reglamento.

El único contacto que está permitido es aquel que se dé dentro de las propias etapas del procedimiento de contratación, en las fechas señaladas en el mismo, y dentro de las fechas oficinas de la unidad requirente

- 1.3. ¿La adquisición se ajustó al presupuesto autorizado?

Respuesta.- Aun cuando la contratación se ajustó al presupuesto autorizado, no cumplió con la normatividad, al contratar a un sobre precio, como se desprende de las cotizaciones adjuntadas al procedimiento, además de que se involucró en un conflicto de intereses al contratar con una empresa de la que su hermana es accionista.

2. Respecto de la investigación, substanciación y resolución de los procedimientos de responsabilidad administrativa.

- 2.1 En la etapa de investigación, qué diligencias ordenaría para allegarse de información y pruebas necesarias tipo de información solicitaría al área de auditoría para soportar la presentación de un eventual Informe de Responsabilidad Administrativa (IPRA). ¿Qué características debe contener el IPRA en un caso como el descrito?

Respuesta.- En la etapa de investigación solicitaría a la Jefatura de declaraciones del Congreso, las dos últimas declaraciones de situación patrimonial, de intereses y la constancia de presentación de su declaración de impuestos, para verificar la razonabilidad de su incremento patrimonial y detectar un posible caso de inconsistencia o enriquecimiento ilícito, derivado de esta u otras contrataciones irregulares.

A su vez solicitar a la Jefatura de Auditoría del Congreso la investigación más exhaustiva en cuanto a que no se acreditó la correcta prestación del servicio contratado, lo que pudiera resultar e un daño patrimonial al propio Congreso

Una vez conformado el expediente de investigación, solicitaría a la misma jefatura de Auditoría levantar acta administrativa sobre las inconsistencias detectadas en el procedimiento de contratación, por la posible comisión e hechos de corrupción.

El IPRA que se elaboraría deberá cumplir con los siguientes contenidos y características:



- a) Nombre del funcionario facultado para emitir el informe
- b) Antecedentes del caso, que incluya el tipo de revisión, las características, del trabajo de investigación desarrollado
- c) Relación de los hechos o hallazgos encontrados como producto de los hechos investigados, precisando cada uno de ellos, así como la normatividad en que se incumple
- d) La evidencia que se adjunta, su congruencia y características de la misma.
- e) La cuantificación del posible daño y/o perjuicio patrimonial
- f) Conclusión,- que incluya la procedencia de la responsabilidad administrativa.
- g) Nombre del funcionario que elabora, y /o del auditor comisionado.

2.2 Describa cuáles pudieran ser las posibles faltas administrativas que advierte, si son graves o no graves y quién o quiénes pudieron haberlas cometido. ¿Advierte la comisión de algún delito?

Respuesta.- Las faltas administrativas en que incurrió el funcionario son las siguientes:

- a) Al no poderse acreditar la correcta prestación del servicio contratado, se estaría ante un daño patrimonial al Congreso, lo cual si se considera constitutivo del delito de daño patrimonial en contra del propio patrimonio del Congreso
- b) El funcionario incumplió con lo establecido por la Ley de compras Gubernamentales, en su artículo 17 relativo al Registro Único de proveedores. Ya que al no cerciorarse de que el proveedor estuviera inscrito en el citado registro no pudo constatar las referencias de dicho proveedor en cuanto al cumplimiento de otros contratos que pudiera tener con otros entes públicos.
- c) El funcionario no solicitó la fianza a que estaba obligado el proveedor por el monto de dicha licitación, lo cual es obligatorio según la ley de Compras Gubernamentales; con lo que también pone en riesgo al patrimonio del congreso.
- d) El funcionario cae en conflicto de intereses al contratar con una empresa en la que una de sus accionistas es pariente consanguíneo del propio contratante.

2.3 De las posibles faltas administrativas que advirtió, ¿Cuáles serían las pruebas idóneas para acreditar tanto la existencia de la posible falta administrativa, así como para vincular al presunto responsable al procedimiento de responsabilidad administrativa?

Respuesta.- Las pruebas idóneas, serían a mi juicio las siguientes:

- a) Primeramente, la constatación y evidencia de que el servicio no se prestó o no se ajustó a lo señalado en el anexo técnico del propio contrato.



- b) La no inclusión de testigos sociales a los actos de la licitación a lo cual estaba obligado por el monto de la misma
- c) La evidencia de la compra a sobreprecio del servicio.

Para vincular al presunto responsable al procedimiento de responsabilidad administrativa:

- a) La falta de fianza de garantía a que estaba obligado el contratista, situación que como ya se vio pone en riesgo al patrimonio del congreso
- b) La evidencia de la interacción que existió entre el propietario de la empresa y el funcionario responsable de la contratación
- c) La evidencia del conflicto de intereses subyacente con la empresa contratada

- 3. Por lo que toca al control interno y como parte de las acciones tendientes a prevenir hechos de corrupción, a cargo del Órgano Interno de Control.

3.1 Qué recomendaciones, en cuanto a buenas prácticas, haría al Comité de Adquisiciones u otras áreas internas, para prevenir eventuales conflictos de interés y mejorar los procedimientos de compras públicas.

Respuesta.- La mejora continua en los procedimientos de contratación de bienes y servicios, debe ser una práctica continuada, por lo que revisaría a través de la jefatura de control de procesos los lineamientos y mecanismos actuales para proponer las siguientes mejoras.

- a) En contrataciones de mucho valor como fue este caso, implementaría que el proceso debe ser llevado a la par por un funcionario que no se encuentre vinculado con el área de la contratación, para que pueda independientemente y de forma concomitante con el responsable validar y verificar en cada etapa el expediente y la actuación del funcionario responsable de la contratación
- b) Los funcionarios que tengan bajo su responsabilidad contrataciones que por su monto representen un riesgo de posible quebranto patrimonial, deberán de ser caucionados con fianza de fidelidad.
- c) Establecer indubitablemente que las empresas contratadas por montos que superen el límite establecido por el presupuesto de egresos para ser consideradas como licitaciones públicas, estén inscritas en el RUPC, como medida que permita contar con evidencia de la actuación y comportamiento, ético y comercial de los proveedores que licitan a los entes públicos

3.2 ¿Ordenaría la práctica de algún tipo de auditoría y en caso afirmativo, de qué tipo y sus principales etapas?

Respuesta.- Ordenaría la práctica de una auditoría Forense

- a) A través de la jefatura de auditoría con fundamento en las fracciones V y VII del artículo 131 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, mediante la solicitudes de información a las entidades bancarias, solicitaría estados de cuenta del presunto responsable para identificar si durante o posterior al proceso de licitación aludido, se dieron depósitos o transferencias mediante las cuales se identifique al cuentahabiente que realizó tales transferencias.



SEAJAL
Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco



Comité de
Participación Social
JALISCO

Con esto se podría evidenciar el supuesto pago del 10% realizado al funcionario que tuvo a su cargo la contratación.

- b)** Solicitaría al Registro público del comercio, copias de las actas Constitutivas de la empresa contratada para validar la participación de la hermana del funcionario, y así evidenciar el conflicto de intereses. Y
- c)** Solicitaría además referencias del actuar ético y comercial de ambas empresas (la anterior y la actual), para verificar sus antecedentes y la ocurrencia de otros indicios de malas practicas.

Con la evidencia documentada y otra más que se complementaria en el proceso se tendría un expediente de auditoría.

Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco

Avenida de los Arcos 767, Jardines del Bosque | CP 44520 | Guadalajara, Jalisco, México

 cpsjalisco.org   [@cpsseajal](https://twitter.com/cpsseajal)  [Comité de Participación Social del Sistema](#)  contacto@cpsjalisco.org
Anticorrupción del Estado de Jalisco