

Guadalajara, Jalisco, 26 de mayo de 2021.

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

NOMBRE: GUSTAVO ALFREDO GONZÁLEZ PACHECO.

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.

En primer lugar por el monto de lo contratado en los términos de artículo 37 de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus municipios, deberían de participar los testigos sociales, todo esto, por el impacto de la contratación, para evitar cualquier suspicacia que en una adquisición por diez millones de pesos más IVA, por lo que en este caso se extraña que no se solicitará la presencia de un Testigo Social nombrado en los términos de la normatividad correspondiente.

Por otra parte, atendiendo a los principios de presupuestales de la eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos obligaría a cuestionar la adquisición del servicio, pues se podrían realizar diversos cuestionamientos a la calidad, impacto social, al tiempo que durarán los vidrios limpios y si el gasto genera realmente un impacto positivo en la prestación de los servicios públicos que debe prestar al Congreso.

Asimismo, se considera pertinente que si el Congreso cuenta con un área de mantenimiento dependiente de Servicios Generales de la Coordinación del Área Administrativa puede prestar el servicio sin necesidad de que se contraté a un ente externo para su limpieza.

En el mismo sentido haber presentado una Declaración de Integridad y No Colusión bajo el fundamento del proceso de adquisiciones. Por otra parte, la investigación de mercado debe se debería verificar si se respetaron los plazos a los que marca la normatividad y verificar que el proveedor este dado de alta en el Registro Estatal Único de Proveedores y Contratistas.

Así mismo dentro del procedimiento de compras no podría participar la empresa beneficiada, esto en razón de que la socia de la empresa son familiares por afinidad y consanguíneo con el servidor público con fundamento en el artículo 52 de la Ley de compras gubernamentales.

El Servidor público violento lo dispuesto en el ordenamiento del Código de Ética del Congreso al haber realizado dichas actividades.



- 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?

Artículo 12 y 15 de Código de Ética del Congreso del Estado de Jalisco,

- A) Omitir declarar conforme a las disposiciones aplicables los posibles conflictos de interés, negocios y transacciones comerciales que de manera particular haya tenido con personas u organizaciones inscritas en el Registro Estatal Único de Proveedores y Contratistas.
- l) Reunirse con licitantes, proveedores o contratistas fuera de los inmuebles oficiales, salvo para los actos correspondientes a la visita al sitio.
- ñ) Recibir o solicitar cualquier tipo de compensación, dádiva, obsequio o regalo en la gestión que se realice para el otorgamiento y prórroga de contratos
- p) Ser beneficiario directo o a través de familiares hasta el cuarto grado, de contratos relacionados con el Congreso del Estado.

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

Si, debido a que se encuentra por debajo del techo presupuestal y registrado contablemente, pero se observa bajo los principios presupuestales lo siguiente: en un inicio el gasto de recursos por parte del Congreso que se efectuó independientemente de las Irregularidades que se efectuaron en su procedimiento de adquisición, ya es efecto de una recomendación, pues no va dirigido a proporcionar a la ciudadanía un impacto positivo en su calidad de vida. Y desde la perspectiva de que todo el gasto público debe efectuarse con base en los principios rectores de austeridad, eficiencia, eficacia y economía, ya es un gasto que *debe* ser verificado.

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?



De los indicios y Conforme a las facultades conferidas al a la Contraloría del Congreso se iniciaría de oficio una investigación, en el cual se deben de realizar las gestiones necesarias para la obtención de toda la evidencia documental, tal como: documentos presupuestarios, peritajes, testimoniales, documentación certificada, auditorías financieras, de cumplimiento, auxiliares contables, administrativos, legales y de operación que se involucren con el proceso revisado y se relacionen directamente con la irregularidad, actuando siempre con estricto apego a las disposiciones jurídicas.

Teniendo cuidado en integrar líneas de investigación que apunten a esclarecer, licitación para limpieza y cambios de ventanas, verificar el posible conflicto de intereses, irregularidades de adjudicación, el otorgamiento del servicio y posibles hecho delictivos e irregulares.

El área de Investigación deberá emitir el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) conforme a lo dispuesto en el artículo 194 de la Ley General de responsabilidades Administrativas que contiene las característica del (IPRA) y demás aplicables, y dar vista a la autoridad substanciadora para que proceda conforme al debido proceso de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conjuntamente con la ley de responsabilidades políticas y administrativas del estado de Jalisco teniendo en cuenta no violentar los principios constitucionales de presunción de inocencia y debido proceso, además de cuidar los derechos humanos y equidad de género.

Una vez teniendo los resultados de la auditoria al área en particular se estaría en condiciones de:

- Dar vista a la autoridad investigadora por los actos u omisiones que, en el ejercicio de sus Atribuciones de auditoría interna, detecten y que, en su caso, pudieran configurar una falta a la normatividad vigente.
- Realizar una narrativa suficiente, lógica y cronológica de los hechos, conforme a las normas aplicadas así como su vinculación con los elementos de prueba que permitan a la autoridad investigadora dar inicio a la averiguación.
- Aportar los elementos de prueba que se disponga, así como los medios de identificación del servidores públicos o particular (personas físicas o morales) involucrados en los hallazgos preliminares.
- Ser exhaustivos en la narrativa e incluir a las personas involucradas, atendiendo al orden definido por el grado de participación en la comisión de la irregularidad y/o por el orden jerárquico correspondiente.
- Precisar, en su caso, el monto económico relacionado con el hecho o hallazgo para dar vista a la autoridad investigadora.



Una vez concluida la auditoría al área involucrada, se iniciaría con la investigación conforme al procedimiento establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La Jefatura de Investigación deberá iniciar la investigación a partir de la vista que le genere el área de Auditorías.

Para lo cual se emitirá el Acuerdo de radicación el cual debe contener la siguiente información:

- 1) Lugar y fecha de elaboración,
- 2) Datos del denunciante en caso de que sea identificable,
- 3) Nombre y cargo del servidor público y de los particulares involucrados,
- 4) Resumen de los hechos,
- 5) Fundamento jurídico que otorga facultades a la autoridad para conocer del asunto.
- 6) Acciones y líneas de investigación que se consideren necesarias para el esclarecimiento de los hechos,
- 7) Descripción de los datos, indicios o elementos de convicción con las que se acreditan las conductas presuntamente irregulares,
- 8) Orden de registro en el sistema dispuesto para la atención de las denuncias,
- 9) Orden para comunicar el inicio de la investigación, y
- 10) Firmas del servidor público facultado para la formulación de las actuaciones y personal auxiliar, así como de las personas que hubieren intervenido en ellas.

En la etapa de la investigación se debe revisar que el expediente contenga lo siguiente:

- 1) Acuerdos de trámite, emitidos con el propósito de hacer constar la recepción e integración de promociones e información.
- 2) Acuse de recibo de los oficios en los que consten las solicitudes de información y entrega de documentación.
- 3) Información laboral del presunto responsable (Datos personales del servidor público y de su empleo, cargo o comisión; domicilios personal y laboral; movimientos de personal y cualquier otro dato que se considere necesario),
- 4) Contar con las constancias de notificación a los investigados: Artículo 96, párrafo primero LGRA,
- 5) En el caso de no localizar al presunto responsable en el domicilio registrado, documentar, las diligencias que se realizaron para agotar la búsqueda y localización de otro(s) domicilio(s) en los que podría ser emplazado,
- 6) Actas de comparecencia o de no comparecencia,
- 7) Medios de prueba (datos, indicios o elementos de convicción) con los que se acrediten los hechos denunciados,
- 8) Acuerdo de conclusión de investigación y calificación de la conducta,
- 9) Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa en el que se hará constar la calificación de la falta administrativa como grave,



10) Oficio de turno a la autoridad substanciadora o resolutora, en el cual se detallen las constancias que integran el expediente, debiendo éstas, estar foliadas, selladas y rubricadas, sin alterar el contenido del documento,

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?

Se advierte al caso que nos ocupa son graves para el servidor encargado de la unidad responsable de compras siguiente, conforme a la ley general de responsabilidades administrativas

- Artículo 52 Cohecho.
- Artículo 55 Incurrirá en utilización indebida de información el servidor público.
- Artículo 57 Abuso de Funciones
- Artículo 58 Conflicto de Intereses
- Artículo 59 Contratación indebida

Por lo que ve al particular o empresa contratada, falta grave:

- Soborno, artículo 66
- Participación ilícita artículo 67
- Incurrirá en participación ilícita en procedimientos administrativos artículo 67
- Incurrirá en colusión el particular que ejecute con uno o más sujetos particulares Artículo 70

Por lo que ve al Presidente de la mesa directiva del Congreso, falta grave:

- Artículo 52 Cohecho.

Toda vez de lo antes vertido, se advierte en que incurrieron en faltas graves, y que por ende derivan en delitos.

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?

Elementos sugeridos para acreditar la falta:

- Nombramiento del servidor público.
- Declaración de evolución patrimonial, de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.



- Información personal, bancaria, fiscal, empresarial del servidor público y de sus familiares, que obre en el expediente de Recursos Humanos y/o en algún otro archivo oficial.
- Documentación en original o copia certificada de las constancias obtenidas durante la fiscalización, que sustenten las inconsistencias en cita.
- La información proporcionada por el Registro Público de la Propiedad y de Comercio sobre los bienes del servidor público y terceros.
- Prueba de inspección ocular.
- Correos electrónicos, videos, redes sociales.
- Actas constitutivas de empresas en las que forme o haya formado parte.
- Normatividad vigente en la época de los hechos, que sustente el impedimento que tenía el servidor público.
- Resultado de las auditorías.

La jefatura de Investigación deberá emitir el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa conforme a lo dispuesto en el artículo 194 de la Ley General de responsabilidades Administrativas, **misma que forma parte de las pruebas** y demás aplicables, y dar vista a la autoridad substanciadora para que proceda conforme a lo dispuesto en el artículo 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Asimismo, deberá presentar la denuncia ante la Fiscalía Anticorrupción por el delito de Cohecho conforme al artículo 147 del Código Penal del Estado de Jalisco, cumpliendo con los requisitos en la integración de la denuncia conforme lo dispone el artículo 223 del Código Nacional de Procedimientos Penales, adjuntando todos los documentos e indicio, e información que puede constituir prueba para la persecución del hecho ilícito.

La Autoridad Substanciadora al recibir el (IPRA) Administrativa, para la cual debe de integrar su expediente con la siguiente documentación, a efecto de determinar lo conducente:

- 1) Emitir la Carátula que genera el Sistema de Organización de Archivos
- 2) Oficio por el que se turna el Informe,
- 3) Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y sus anexos,
- 4) Auto preparatorio; sobre el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y emplazamiento del presunto responsable, se podrá emitir el acuerdo de:
 - a) Prevención o aclaración,
 - b) Improcedencia,
 - c) Sobreseimiento o
 - d) Admisión Artículos 195, 196, 197 y 208 fracciones I, II y III LGRA





La Autoridad Substanciadora, al ser la falta administrativa calificada como grave, dará cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 208, fracciones I a VII y 209, fracción I de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, consistente en lo siguiente:

- 1) Constancia de emplazamiento al presunto responsable; así como constancias de la citación a las partes que deban concurrir al procedimiento: Fracción II,
- 2) Acta en la que conste la audiencia inicial y pruebas ofrecidas: Fracción V,
- 3) Promociones presentadas por terceros llamados al procedimiento: Fracción VI,
- 4) Remitir al Tribunal competente los autos originales del expediente y notificar a las partes de la fecha de su envío, indicando el domicilio del Tribunal encargado de la resolución del asunto.

Para remitir el expediente al TFJA se deberán integrar todos los elementos anteriormente expuestos y generar:

- a) Acuerdo de remisión al Tribunal Federal de Justicia Administrativa,
- b) Oficio de envío al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el cual se detallen las constancias que integran el expediente, debiendo éstas, estar foliadas, selladas y rubricadas, sin alterar el contenido del documento, así como las fojas en blanco, deberán cancelarse con el sello bajo la leyenda "Sin texto", y
- c) Notificación a las partes respecto de la fecha de su envío, indicando el domicilio del Tribunal encargado de la resolución del asunto: Artículo 209, Fracción 1 Ley General de Responsabilidades Administrativas.

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.

Reforzar los mecanismos de control interno de las áreas de compras y del área requirente siempre bajo un tenor de gobierno abierto y participación ciudadana a través de contralorías sociales y mecanismos tecnológicos para fermentar la transparencia y rendición de cuentas.

De igual forma se buscaría la coordinación institucional ante el Comité de coordinación del Sistema Estatal Anticorrupción para solicitar su acompañamiento y cooperación para implementar mecanismos de prevención bajo metodologías desarrolladas por ellos con el enfoque de participación ciudadana.

Exhortar a los servidores públicos que cumplan con los lineamientos establecido en los artículos 6, 7 y 16 de la Ley General de responsabilidades.

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

Si, a la par, se establecería dentro del plan de auditorías por parte de la Contraloría del Congreso una revisión en materia financiera al área de compras, una auditoría de cumplimiento y una auditoría de desempeño al área requirente, tomando en consideración las normas profesionales de auditoría del sistema nacional de fiscalización, con la finalidad de revisar la gestión de los recursos públicos, las líneas y directrices del programa de compras tomando en consideración las siguiente vertientes:

- Para llevar a cabo las auditoría deben de tomar en consideración lo establecido en el artículo 1 párrafo quinto de la Ley de compras Gubernamentales, el cual establece que cuando en las operaciones objeto de esta ley se afecten fondos económicos previstos en los convenios que se celebren con la Administración Pública Federal, se acatará lo dispuesto por la Legislación Federal o Estatal, según el caso.
- Auditoría Financiera: Verificación de la situación financiera, resultados y utilización de recursos en el marco de información financiera (Cumplimiento de la ley de Contabilidad Gubernamental).
 - Verificar si la compra contaba con el presupuesto correspondiente.
 - Verificar el registro de los momentos contables conforme a la ley de contabilidad gubernamental.
 - Comprobación del soporte documental de las pólizas de cheques o emisión de transferencias.
 - Verificación de las conciliaciones bancarias.
- Auditoría de Cumplimiento: verificación del cumplimiento específico de la observancia a las leyes, reglamentos, políticas, códigos y demás disposiciones jurídicas que tiene que ver con el proceso de compras.
 - Verificar si el proveedor si cumple con todos los requisitos de inscripción en el padrón de proveedores.
 - Verificar si la adquisición fue incluida dentro del programa Anual de adquisiciones.
 - Cotejar si el proveedor se encontraba registrado en el área de adquisiciones cumpliendo con los requisitos del artículo 20 de la ley de compras.
 - Verificar si contaba con antecedentes de incumplimientos o baja puntuación.
 - Verificar si cuenta las opiniones de cumplimiento del Sistema de Administración Tributaria y el Instituto Mexicano del Seguro Social conforme al artículo 32-D del Código fiscal de la Federación (CFF).
 - Verificar si los comprobantes fiscales emitidos por el proveedor cumplen con las disposiciones fiscales.
 - Verificar que el proveedor no este publicado en las listas publicadas del SAT conforme al artículo 69 y 69-B del CFF.
 - Verificación del soporte documental integrado en el expediente.
 - Análisis del contrato.



SEAJAL
Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco



Comité de
Participación Social
JALISCO

-
- De desempeño: Verificación que el programa gubernamental y sus operaciones financieras que nos ocupa, se hubieran realizado con una gestión gubernamental económica, eficaz y eficiente.

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  Comité de Participación Social del Sistema  contacto@cpsjalisco.org
Anticorrupción del Estado de Jalisco