

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
Adquisición de Material de Titanio para la Atención de los Derechohabientes

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-1-19GYN-02-1799

1799-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la adquisición, contratación, control y suministro de materiales de Titanio, para constatar que se obtuvieron las mejores condiciones de precio, calidad y oportunidad; que se recibieron conforme a lo contratado y se utilizaron en la atención médica de los derechohabientes, y que el registro contable y presupuestal se efectuó conforme a las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	113,453.0
Muestra Auditada	78,569.4
Representatividad de la Muestra	69.3%

El universo, por 113,453.0 miles de pesos, corresponde al presupuesto ejercido en 2016, por las adquisiciones de material de titanio; al respecto, se seleccionó una muestra, por 78,569.4 miles de pesos, que se integró como sigue:

SELECCIÓN DE LA MUESTRA
(Miles de pesos)

Unidad médica que realizó los procesos de adjudicación	Contratos	Presupuesto Ejercido
Dirección Médica	7	75,334.9
Centro Médico Nacional "20 de Noviembre"	9	2,321.0
Hospital Regional Monterrey	9	380.5
Hospital Regional Dr. Valentín Gómez Farías	15	533.0
Total	40	78,569.4

FUENTE: Bases de datos de insumos médicos con titanio, elaborada con la documentación comprobatoria que sustenta las Cuentas por Liquidar Certificadas de los contratos 2016.

Antecedentes

Los metales se usan ampliamente en muchas aplicaciones biomédicas. Ciertas aplicaciones son específicas para sustituir los tejidos dañados o defectuosos a fin de restablecer una función. En ese sentido, el titanio es uno de los metales más compatibles con el cuerpo humano, debido a que es un elemento bioinerte, ya que no se une química o biológicamente con el tejido; por tanto, el organismo no lo puede absorber y, por consiguiente, no producen ninguna alergia ni reacción secundaria.

El titanio es totalmente biocompatible, ya que en los tejidos vivos representa una superficie sobre la que el hueso crece y se adhiere al metal; es resistente a la corrosión y no tóxico, esta propiedad, unida a sus cualidades mecánicas de dureza, ligereza y resistencia, han hecho posible una gran cantidad de aplicaciones de enorme utilidad para fines médicos, como las prótesis de cadera y rodilla, los tornillos óseos, las placas e incluso implantes dentales.

En 2016, 29 unidades médicas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) solicitaron insumos de titanio para la atención médica de los derechohabientes, lo cual se mostró en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS).

En 2016, el ISSSTE ejerció en las subpartidas 0001 "Endoprótesis" y 0003 "Osteosíntesis", de la partida presupuestal específica 25401 "Materiales, Accesorios y Suministros Médicos", presupuestos por 49,248.8 y 286,234.0 miles de pesos, respectivamente, que incluyen erogaciones de siete contratos abiertos celebrados por la Dirección Médica para la adquisición de prótesis de titanio, con erogaciones por 75,334.9 miles de pesos, y adquisiciones que realizaron las unidades médicas en el ámbito nacional, por 38,118.1 miles de pesos.

Resultados

1. MANUAL DE ORGANIZACIÓN GENERAL

El ISSSTE cuenta con el Estatuto Orgánico y el Manual de Organización General, aprobados por la Junta Directiva, y publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 18 de junio 2014 y el 30 de diciembre de 2010, respectivamente. En el desarrollo de la auditoría se observó que la estructura del Manual de Organización General no estaba alineada con el Estatuto Orgánico vigente, situación que también se señaló en las revisiones de las cuentas públicas 2014 y 2015.

Cabe señalar que con motivo de la atención de las acciones promovidas pendientes de solventar, derivadas de la revisión de la Cuenta Pública 2014, con un oficio, del 24 de agosto de 2017, el ISSSTE proporcionó el "ACUERDO por el que se actualiza el Manual de Organización General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en la parte relativa a las Direcciones de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, de Finanzas, de Administración, de Delegaciones y de Comunicación Social", publicado en el DOF, el 12 de julio de 2017.

Con su análisis, se constató que las subdirecciones de Programación y Presupuesto, de Recursos Materiales y Servicios Generales y las jefaturas de Servicios de Egresos y de Adquisición de Instrumental y Equipo Médico (áreas relacionadas con el objeto de la auditoría) se encuentran adscritas a la Dirección de Administración y, por tanto, alineadas con la estructura del Estatuto Orgánico vigente, por lo que la observación se solventa.

2. NORMATIVA PARA LA ADQUISICIÓN DE MATERIAL DE TITANIO

Para regular la operación de las unidades médicas, el instituto contó con los reglamentos orgánicos de las delegaciones estatales y regionales, así como el del CMN "20 de Noviembre", y el de los hospitales regionales, publicados en el DOF el 2, 4 y 3 de junio de 2015, respectivamente.

Para los procesos de adjudicación, se contó con el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, emitido por la Secretaría de la Función Pública (SFP), publicado en el DOF, el 9 de agosto de 2010 y con las "Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios", autorizadas por la Junta Directiva y publicadas en el DOF, el 2 de marzo de 2012, vigentes en 2016.

Respecto de la planeación, contratación, recepción y el pago del material de titanio para la atención médica de los derechohabientes, se observó que el ISSSTE careció de procedimientos de control que normen las actividades y la eficiencia operativa que realizan las unidades de coordinación entre las unidades médicas usuarias del material de titanio y la Dirección Médica, la cual define y controla los procesos de contratación, como es el caso de los proveedores que sólo contaron con siete contratos derivados de la Licitación Pública Internacional (LPI) núm. LA-019GYN059-E1-2016, la convocatoria y sus anexos, los cuales contienen los formatos y procesos para la solicitud, confirmación, reprogramación, registro de insumos y niveles implantados, recepción de bienes, responsables de firmar y sellar los formatos, elaboración de actas administrativas circunstanciadas por entregas incompletas y aplicación de penas; sin embargo, ninguno de los documentos antes citados, se difundió ni se capacitó a las unidades médicas para que conocieran las particularidades de los procesos y se cumplieran los términos establecidos en ellos.

Lo anterior tuvo como consecuencia que el proveedor presentara ante el Jefe de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria (administrador del contrato), la documentación con firmas y sellos que no reconocieron las unidades médicas ni los propios médicos que intervinieron en los procedimientos médicos y, sin embargo, obtuvo el pago de la Tesorería General del Instituto, como se describe en el Resultado núm. 9

Como resultado de la reunión de resultados finales, la entidad fiscalizada proporcionó lo siguiente:

- Como normativa para todas las unidades médicas, entregó el Manual de Procedimientos de Delegaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado tipo "A", que incluye el procedimiento "Solicitud y suministro directo de marcapasos cardiacos definitivos y/o endoprótesis ortopédicas en las unidades hospitalarias". Sin embargo, se observó que sólo es aplicable a la Clínica Hospital Gómez Palacio y los 15 hospitales generales que recibieron material de titanio en 2016, sin tener alcances para el CMN "20 de Noviembre" ni los 11 hospitales regionales, que también utilizaron material de titanio. Además, el manual está desactualizado, ya que presenta áreas que no están incluidas en la estructura orgánica, aprobada por la SFP, el 26 de junio de 2015, vigente en 2016.
- Sobre la falta de difusión de la convocatoria y sus anexos, se proporcionó un correo electrónico del 31 de mayo de 2016, con el que se envió a las unidades médicas un formato denominado "Cuadro del Fallo: Marcapasos, Sistemas de Columna y Endoprotesis 2016", que contiene, entre otros datos, el nombre del material adjudicado, proveedor y los coordinadores enlaces con las unidades hospitalarias. No obstante, las direcciones electrónicas contenidas en el correo no permiten identificar el remitente, el nombre y cargo de las personas destinatarias y sólo es de carácter informativo.

- En cuanto a la falta de difusión de las bases de la convocatoria, las actas de las juntas de aclaraciones, de presentación y apertura de proposiciones, de fallo y los contratos de la licitación, el Jefe de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria señaló que la “Información es pública para toda persona en general o servidor público que la quiera consultar” en el Sistema de Compras Gubernamentales (Compranet). Cabe señalar que se requiere clave de acceso para consultar cualquiera de las diferentes etapas del proceso.
- En relación con la capacitación del personal de las unidades médicas, dicha jefatura remitió una lista de asistencia del curso anual 2016 de “Implantes de Sistemas de Columna y Endoprótesis”, del 3 de agosto de 2016, realizado en el Hospital Regional Puebla, sin que ésta compruebe que el curso se refirió a los formatos y procesos relacionados con los contratos de titanio de la Dirección Médica.

Por la falta de procedimientos de control que normen las actividades y la eficiencia operativa de la planeación, contratación, recepción y pago del material de titanio, así como la falta de mecanismos de difusión y capacitación para dar a conocer los términos contractuales, la observación no se solventa.

16-1-19GYN-02-1799-01-001 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado elabore, autorice y difunda procedimientos de control que normen y regulen los procesos de planeación, contratación, recepción y pago del material de titanio para la atención de los derechohabientes en el Centro Médico Nacional "20 de Noviembre" y los hospitales regionales; asimismo, actualice y difunda el Manual de Procedimientos de Delegaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado tipo "A"; a efecto de propiciar que las actividades se realicen bajo un marco normativo.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-1-19GYN-02-1799-01-002 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por medio de la Dirección Médica, establezca mecanismos de control y supervisión con objeto de que, invariablemente, se remita a las unidades médicas que solicitan material de titanio los contratos de adquisición, la convocatoria, sus anexos y demás documentación necesaria, con el fin de que cuenten con todos los elementos para supervisar su cumplimiento; asimismo, quede constancia de su difusión.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-1-19GYN-02-1799-01-003 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por medio de la Dirección Médica, invariablemente capacite a las unidades médicas que solicitan y aplican material de titanio, con el fin de que conozcan y utilicen los formatos y procesos correspondientes, a efecto de eficientar las operaciones y se garanticen pagos con la documentación justificativa y comprobatoria, efectivamente validada por las unidades

médicas usuarias y la coordinación del área administradora del contrato, adscrita a la Dirección Médica.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

3. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN LA ADQUISICIÓN, SUPERVISIÓN Y PAGOS DE MATERIAL DE TITANIO

Se constató que, conforme al Manual de Organización General del ISSSTE, la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria y la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria tienen entre otras funciones coordinar la aplicación de las políticas y programas institucionales en el ámbito de la salud, con prioridad de las acciones relacionadas con la medicina preventiva, los modelos de atención, los sistemas de coordinación y los procedimientos de operación a que se sujetarán todas las unidades médicas de segundo y tercer nivel de atención del ISSSTE; proponen reformas a la normativa relacionada con las funciones de los hospitales regionales; determinan y formulan los requerimientos de insumos para la salud, necesarios en el desarrollo de la atención de cirugía de resolución rápida e instrumentan su suministro, en coordinación con la Subdirección de Abasto de Insumos Médicos, perteneciente a la Dirección de Administración.

Con base en lo anterior, se evaluó la eficiencia del control interno, respecto de los siguientes componentes:

AMBIENTE DE CONTROL

Los servidores públicos adscritos a las áreas relacionadas con el objetivo de la auditoría, contaron con los códigos de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal y de Conducta de los Trabajadores, vigentes a partir de agosto de 2015 y 19 de septiembre de 2016, difundidos en la página institucional del ISSSTE, sin que exista evidencia de la supervisión institucional sobre el cumplimiento de la eficiencia, las normas de conducta y la prevención de irregularidades de los servidores públicos cuyas funciones se relacionan con los procesos de planeación, contratación, recepción y pago del material de titanio.

ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS

Para la identificación, administración y seguimiento de los riesgos, el Instituto cuenta con la Matriz de Administración de Riesgos Institucional, donde se identificaron seis riesgos, de los cuales ninguno se corresponde con la determinación de irregularidades o salvaguarda de recursos públicos derivado de los procesos de adquisición, recepción y pago de insumos médicos para la atención de los derechohabientes, y en consecuencia, no existen mecanismos de control para su prevención.

ACTIVIDADES DE CONTROL

En relación con los procesos de planeación, contratación, recepción y pago del material de titanio para la atención de los derechohabientes en 2016, se observó que el ISSSTE contó con los contratos formalizados, como resultado de la LPI núm. LA-019GYN059-E1-2016, la convocatoria y sus anexos. Al respecto, se observó que entre los términos de la convocatoria y los que se formalizaron en los contratos existen divergencias; se carece de controles, como conciliaciones relativas a los insumos proporcionados por el proveedor en las unidades

médicas y los que presenta para validación y pago en las áreas centrales del ISSSTE; no informa los términos ni especificaciones de los contratos, así como tampoco de las demás disposiciones aplicables.

INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN

Con la entrevista realizada a la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria (administradora del contrato), el 29 de junio de 2017 se identificó que el control que implementó sobre las solicitudes de insumos de titanio realizadas por las unidades médicas en 2016, se registró en un archivo denominado “Base de datos de la totalidad de los folios asignados a las solicitudes de columna y endoprótesis 2016, que contiene los datos de todo el procedimiento incluyendo estatus”, el cual contiene folio, delegación, unidad médica, nombre, edad sexo, RFC y diagnóstico del paciente, fechas de trámite, programación e implante, número de factura, motivo de cancelación y nombre del cirujano, entre otros, información que sólo se valida entre el prestador de servicios y dicha jefatura, sin que verifiquen los datos con las unidades médicas, es decir, no existe una conciliación entre las áreas médicas que utilizan los insumos, la administradora del contrato y el proveedor, lo que ocasionó deficiencias de control interno como se determinaron en el Resultado núm. 9, cuyas acciones se consignan en ese apartado.

SUPERVISIÓN

Se observaron deficiencias de la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria en la supervisión de la prestación del servicio, administración, seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los siete contratos que formalizó la Dirección Médica con el prestador de servicios, ya que no comprobó que los bienes contratados y pagados contaran con las características establecidas en el contrato y en las demás disposiciones aplicables (convocatoria, bases y anexos de la licitación) y que los insumos de titanio fueran efectivamente utilizados en las cirugías practicadas en las unidades médicas. Además, no se proporcionó documentación que acredite que la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria concilió cada mes, con el proveedor, los implantes efectuados, a efecto de pagar estrictamente los materiales utilizados.

Como resultado de la reunión de resultados finales, la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria emitió un oficio, del 17 de agosto de 2017, con el que solicitó a la Subdirección de Innovación y Calidad del ISSSTE asesoría para integrar el proceso “Planeación, contratación, recepción y pago de material de prótesis y endoprótesis ortopédicas en las unidades médicas”, al Programa de Trabajo de Control Interno y Administración de Riesgos 2018; en virtud de que la solicitud se encuentra en proceso, la observación no se atiende.

16-1-19GYN-02-1799-01-004 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado incorpore, al Programa de Trabajo de Control Interno y Administración de Riesgos 2018, el proceso “Planeación, contratación, recepción y pago de material de prótesis y endoprótesis ortopédicas en las unidades médicas”, a efecto de que identifique, analice y determine las deficiencias en las operaciones, el grado de impacto y los mecanismos para mitigarlos.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

4. PRESUPUESTO AUTORIZADO, MODIFICADO Y EJERCIDO

En la partida específica 25401 “Materiales, Accesorios y Suministros Médicos”, se autorizó un presupuesto por 1,698,075.6 miles de pesos en 2016, de los cuales a las subpartidas 0001 “Endoprótesis” y 0003 “Osteosíntesis” (en las que se registraron, entre otros insumos, los de titanio), se les asignó un total de 345,682.3 miles de pesos. Se constató que mediante 522 ampliaciones, y 626 reducciones, las subpartidas se modificaron y ejercieron recursos, por 335,482.8 miles de pesos, que incluyen las erogaciones por la adquisición de titanio, por 113,453.0 miles de pesos.

Al respecto, con el análisis de la integración del presupuesto original, modificado y ejercido por delegación, unidades médicas y direcciones de Administración y Médica, se comprobó que los montos integraron el total de las subpartidas citadas, que a su vez conformaron el concepto de gasto 2500 “Productos Químicos, Farmacéuticos y de Laboratorio”, y que las cifras coincidieron con los auxiliares presupuestales, el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto del ISSSTE y el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Económica y por Objeto del Gasto de la Cuenta Pública.

5. PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA ADQUISICIÓN DE MATERIAL DE TITANIO

Para la revisión de los procesos de planeación y programación, se seleccionaron 40 contratos, 7 formalizados por la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria, adscrita a la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria, por 75,334.9 miles de pesos y 33 por los hospitales regionales Monterrey (9 contratos), por 380.5 miles de pesos, Dr. Valentín Gómez Farías (15 contratos), por 533.0 miles de pesos y el CMN “20 de Noviembre” (9 contratos), por 2,321.0 miles de pesos.

Al respecto, conforme a lo señalado por la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria, las necesidades de material de titanio se determinaron con base en los consumos realizados en 2015; en consecuencia, para 2016 los requerimientos se ajustaron a la alza o a la baja, según la demanda de las unidades médicas; no obstante, la subdirección citada, conforme a sus atribuciones, no acreditó contar con documentación para determinar, formular ni consolidar los requerimientos de insumos de titanio.

Se comprobó que con excepción de 5 contratos, por 131.0 miles de pesos, en los cuales las adquisiciones fueron para atender urgencias, en los 35 restantes, por 78,438.4 miles de pesos, las necesidades del material de titanio se consolidaron en el PAAAS 2016.

En respuesta de la reunión de resultados finales, la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria remitió un oficio del 10 de diciembre de 2015, con el cual solicitó a los directores de las unidades médicas sus requerimientos de prótesis de traumatología, ortopedia y neurocirugía para 2016; sin embargo, los oficios de las áreas proporcionados no contienen los acuses de recibo respectivos, tampoco remitieron las respuestas de las unidades médicas, ni la metodología que contenga las actividades que se llevan a cabo para consolidar las necesidades, por lo que la observación no se solventa.

16-1-19GYN-02-1799-01-005 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en coordinación con la Dirección Médica, establezca la metodología, así como los mecanismos

de control y supervisión que aseguren la identificación de necesidades de bienes de titanio de las unidades médicas, su integración y consolidación, con base en los documentos entregados por las áreas requirentes, con el fin de solicitar su incorporación en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios institucional.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

6. ADJUDICACIÓN DE MATERIAL DE TITANIO POR LAS UNIDADES MÉDICAS Y LA DIRECCIÓN MÉDICA

Se constató que el CMN “20 de Noviembre” y los hospitales regionales de Monterrey y Dr. Valentín Gómez Farías (Zapopan), formalizaron la adquisición de material de titanio (grapas, tornillos, clips, sistema para cirugía maxilofacial entre otros); mediante 33 contratos, por 3,234.5 miles de pesos, al respecto, 7 contratos, por 2,265.5 miles de pesos, se adjudicaron mediante una licitación pública nacional y 26, por 969.0 miles de pesos, en forma directa, con fundamento en las excepciones que la normativa establece al tratarse de casos de fuerza mayor o de salud.

Con el análisis de los procedimientos de adjudicación de los 33 contratos, por 3,234.5 miles de pesos, se determinó que se iniciaron con las requisiciones de Compra de Bienes de Consumo, con el sello de “Sin Existencias” del Almacén General y solicitudes de Reaprovisionamiento de Bienes de Consumo, autorizadas por los directores de las unidades médicas y los oficios de suficiencia presupuestal, emitidos por las coordinaciones de Recursos Financieros, el cuadro comparativo de precios y cotizaciones; para el caso de las licitaciones públicas, también contaron con las convocatorias publicadas en el DOF, actas de la junta de aclaraciones, del acto de presentación y apertura de proposiciones técnicas y económicas, y del fallo; las adjudicaciones directas, además contaron con las cédulas de autorización para la adquisición directa de materiales e insumos médicos que se requerían por urgencia, autorizadas por los directores y los subdirectores Médico y Administrativo de cada unidad médica.

De los 33 contratos, por 3,234.5 miles de pesos, se constató que en 7 casos, con pagos por 2,265.5 miles de pesos, los proveedores garantizaron su cumplimiento mediante fianzas constituidas en favor del ISSSTE; por el 10.0% del importe total de los contratos, y en 26, con pagos por 969.0 miles de pesos, los bienes se entregaron dentro de los 10 días posteriores a la firma del contrato, por lo que no presentaron las fianzas de cumplimiento, como lo indica la normativa.

Por otra parte, para el suministro de los marcapasos cardíacos definitivos, los insumos para sistemas de columna y endoprótesis ortopédicas, la Dirección Médica del ISSSTE (área central) realizó la LPI núm. LA-019GYN059-E1-2016; excepto por los marcapasos de los conceptos restantes, se identificó la adjudicación de siete partidas con contenido de titanio, de las que se formalizaron siete contratos abiertos, con pagos en 2016 por 75,334.9 miles de pesos.

Al respecto, se constató que el proceso se inició con la requisición, el oficio de suficiencia presupuestal, emitido por la Subdirección de Programación y Presupuesto, la convocatoria publicada en el DOF, las actas de las juntas de aclaraciones, del acto de presentación y de la

apertura de proposiciones técnicas y económicas, el fallo y las fianzas de cumplimiento constituidas en favor del ISSSTE, por el 10.0% del importe de los contratos.

Conforme a la convocatoria de la licitación pública internacional, la evaluación técnica de las propuestas se estableció mediante el mecanismo de puntos. Al respecto, con el análisis de la documentación de la evaluación de la propuesta del licitante ganador, consistente en “Características técnicas del bien” y “Catálogos Técnicos del Fabricante”, de las partidas 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15, se constató que se integró por 117 claves; al compararla con la descripción de los insumos contenidos en el Anexo 1 “Cédulas de Descripción Ampliada” de la convocatoria, se observó que las calificaciones de 85 claves (72.6%), de un total de 117, no acreditaron el otorgamiento del puntaje más alto, como se indica:

CLAVES QUE NO ACREDITARON EL PUNTAJE MÁS ALTO			
Partida	Claves (a)	Claves que no acreditan el puntaje más alto (b)	% (b/a* 100.0)
9	20	12	60.0
10	18	18	100.0
11	23	20	87.0
12	6	3	50.0
13	29	20	69.0
14	18	9	50.0
15	3	3	100.0
Total	117	85	72.6

FUENTE: Cédulas de Descripción Ampliada y Catálogos presentados por el licitante.

Con el análisis de las especificaciones de cada una de las claves de los bienes, contenidas en los catálogos de los fabricantes presentados por el licitante ganador, se comprobó que no coinciden (medidas y características), con las que se requirieron por el ISSSTE en el Anexo 1 “Cédulas de Descripción Ampliada” de la convocatoria; la evaluación técnica consistió en calificar como “cumple con todo lo solicitado”, “cumple con lo licitado” o “sí cumple”; la evaluación la efectuaron los especialistas responsables de la Clínica Hospital Gómez Palacio (partidas 9, 10, 11 y 12), así como del CMN “20 de Noviembre” y del Hospital Regional Lic. Adolfo López Mateos (partidas 13, 14 y 15), sin justificar los criterios o parámetros que sustenten por qué el licitante ganador cumplió con las especificaciones y ameritó la mayor puntuación. Con base en esta evaluación, el Subjefe de Departamento de la Jefatura de Servicios, el Jefe de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria y el Subdirector de Regulación y de Atención Hospitalaria, emitieron el Dictamen de Evaluación Técnica, en el que se hizo constar el total del puntaje obtenido por el licitante ganador.

Cabe señalar que, como parte de la evaluación técnica, se estableció el requisito de “Cumplimiento de contratos”; al respecto, con la revisión de la documentación comprobatoria de las partidas 13 “Sistema de Prótesis de Cadera para revisión cementada o no cementada” y 14 “Sistema de Prótesis de Rodilla”, se constató que el licitante ganador que participó conjuntamente con otro prestador de servicios, presentó para el cumplimiento del requisito, 11 contratos; de ellos, los 5 primeros celebrados por el licitante ganador con el ISSSTE en 2012, 2013 y 2015 y uno de 2014 con la Secretaría de Salud de Puebla, y el segundo prestador que participó en conjunto con el ganador presentó 6 contratos celebrados también con el ISSSTE en 2010, 2011 y 2013, razón por la cual el ganador obtuvo 16 puntos que integran el total de los 48, con los cuales obtuvo el mayor puntaje; asimismo, los proveedores

presentaron constancias expedidas por las afianzadoras, en las que se manifiesta que no tenían ninguna reclamación por las fianzas de esos contratos, y con el oficio del 8 de abril de 2016, el Jefe de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria manifestó que “no tiene queja alguna por parte de las unidades médicas usuarias, referente al cumplimiento y obligación de los contratos citados”, sin que exista evidencia en la documentación proporcionada, sobre consultas que se hicieran a las unidades médicas para determinar la eficiencia del servicio proporcionado por el proveedor ganador en los años referidos.

Como resultado de la reunión de resultados finales, el Jefe de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria informó que solicitó a diversas unidades un médico especialista para el proceso de evaluación de las propuestas técnicas, para lo cual proporcionó sólo cinco oficios dirigidos al CMN “20 de Noviembre”, a tres hospitales regionales y a la Clínica Hospital Gómez Palacio; sin embargo, en el anexo 3 de la convocatoria de la licitación se consideraron 54 unidades médicas de destino, es decir, se requirió el apoyo de cinco médicos (9.3%), con el argumento de su amplia experiencia en la materia.

En relación con las 85 claves observadas el Jefe de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria realizó los siguientes comentarios sobre cada una de las claves: “Los diámetros se encuentran dentro del rango solicitado”, “cumplen con lo solicitado”, “la partida ofertada cumple con las especificaciones solicitadas en las bases”, sin anexar la explicación, argumento ni documentación técnica de los especialistas que realizaron la evaluación. Por lo anterior la observación no se solventa.

16-1-19GYN-02-1799-01-006 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria y la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria, acredite en las evaluaciones técnicas por puntos de los procesos de licitación de insumos médicos, que el licitante ganador cumplió con los términos y las especificaciones de los insumos o materiales médicos solicitados en los anexos de las bases de la licitación y que los especialistas documenten los criterios o parámetros de cumplimiento aplicados en la asignación de los puntos e, invariablemente, se deje constancia en el expediente del proceso licitatorio.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-1-19GYN-02-1799-01-007 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado invariablemente consulte a las unidades médicas, como áreas usuarias del servicio contratado antes del pronunciamiento que emita la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria, sobre el desempeño y cumplimiento del proveedor para acreditar su experiencia, a efecto de que su opinión sustente los puntos otorgados en el proceso de la adjudicación.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-9-19GYN-02-1799-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por las irregularidades de los servidores públicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que en su gestión emitieron la evaluación técnica de la licitación pública internacional núm. LA-019GYN059-E1-2016, en la cual se observó que de 117 claves, en 85 (72.6%), la descripción de los bienes de los catálogos de los fabricantes presentados por el licitante ganador no coincide con las características de los insumos requeridos por el Instituto en el Anexo 1 "Cédulas de Descripción Ampliada" de la convocatoria, por lo que en la evaluación de las cédulas suscritas por los especialistas responsables de la Clínica Hospital Gómez Palacio, en los casos de prótesis de columna (partidas 9, 10, 11 y 12), así como del Centro Médico Nacional "20 de Noviembre" y del Hospital Regional Lic. Adolfo López Mateos, de prótesis de rodilla (partidas 13, 14 y 15), no se acredita que la propuesta del licitante ganador, haya ameritado la mayor puntuación.

7. FORMALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS PARA LA ADQUISICIÓN DE MATERIAL DE TITANIO

Los 33 contratos, por 3,234.5 miles de pesos, celebrados por el CMN "20 de Noviembre" y los hospitales regionales Monterrey y Dr. Valentín Gómez Farías, se formalizaron dentro de los 15 días naturales siguientes a la notificación del fallo de las licitaciones públicas nacionales y las adjudicaciones directas, y en ellos se indicaron el procedimiento de adjudicación; el oficio de suficiencia presupuestal, la descripción de los bienes, precio unitario e importe total por pagar; en su caso, forma, términos y porcentaje de la garantía de cumplimiento; plazo y condiciones de pago, entre otros.

Por otra parte, como resultado de la LPI núm. LA-019GYN059-E1-2016, el 9 de junio de 2016, se formalizaron 7 contratos, los cuales indican el oficio de suficiencia presupuestal, la descripción de los bienes, el plazo y las condiciones de pago, entre otros; sin embargo, se observó que en la cláusula Vigésima Cuarta se estableció, con carácter potestativo, la práctica de conciliaciones, lo cual es contrario a lo establecido en el Anexo 2 Términos y Condiciones de Compra, numeral 8 Condiciones de pago, párrafo décimo séptimo de la convocatoria, que señala que "Para Marcapasos Cardiacos Definitivos, Sistemas de Columna y Endoprótesis Ortopédicas, adicionalmente a lo anterior, el (los) proveedor (es) deberá (n) presentarse durante los primeros cinco días hábiles de cada mes en la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria dependiente de la Dirección Médica, para llevar a cabo la conciliación de los implantes efectuados en el mes inmediato anterior"; además, se constató que no se previó que en caso de discrepancia entre la convocatoria a la licitación pública y el modelo de contrato, prevaleciera lo establecido en la convocatoria.

Como resultado de la reunión de resultados finales, el 21 de agosto de 2017, la Subdirección de Abasto de Insumos Médicos instruyó a la Jefatura de Servicios de Adquisición de Instrumental y Equipo Médico, para que, en lo subsecuente, revise la correcta integración de los contratos para la adquisición de material de titanio, a efecto de que estén en armonía con

lo estipulado en las convocatorias y las juntas de aclaraciones, por lo que se solventa lo observado.

16-9-19GYN-02-1799-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión omitieron establecer en los contratos de adquisición de material de titanio, celebrados por la Dirección Médica, las condiciones previstas en la convocatoria y en el Anexo 2 de la Licitación Pública Internacional LA-019GYN059-E1-2016, Términos y Condiciones de Compra, numeral 8 Condiciones de pago, párrafo décimo sexto, relativa a la obligación de efectuar conciliaciones en los primeros cinco días hábiles de cada mes; tal es el caso que, en la cláusula Vigésima Cuarta de los contratos se estableció la práctica de las conciliaciones con carácter de potestativo, lo que ocasionó que la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria, como administradora del contrato, realizara únicamente una validación del material de titanio con el proveedor, sin llevar a cabo conciliaciones que consideren a las unidades médicas usuarias.

8. RECEPCIÓN Y PAGO DE MATERIAL DE TITANIO ADQUIRIDO POR LAS UNIDADES MÉDICAS VISITADAS

Con la revisión de los 33 contratos, con presupuesto ejercido por 3,234.5 miles de pesos, por la adquisición de material de titanio, en el CMN “20 de Noviembre” y los hospitales regionales Monterrey y Dr. Valentín Gómez Farías, se constató que el pago de los materiales se realizó por los importes y conceptos contratados, mediante Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), las cuales fueron dictaminadas por las subdirecciones administrativas de las unidades médicas, y contaron con las transferencias bancarias respectivas, previa emisión de las facturas por el proveedor. Asimismo, se comprobó que de acuerdo con el “Control Material” firmado por el cirujano responsable o la “Confirmación de Equipo Utilizado”, con el sello de la Central de Equipos y Esterilización (CEYE) para su ingreso a quirófano, los materiales de titanio adquiridos en las unidades médicas revisadas se aplicaron en las intervenciones practicadas a los derechohabientes.

Asimismo, se constató que los materiales se recibieron en los almacenes generales del CMN “20 de Noviembre” y del Hospital Regional Monterrey, así como en el Almacén del Hospital Regional Dr. Valentín Gómez Farías, en los plazos estipulados en los contratos, conforme a las remisiones, con los sellos de recepción respectivos, por los cual no se aplicaron penas convencionales.

9. RECEPCIÓN Y PAGO DE MATERIAL DE TITANIO, ADQUIRIDO POR LA DIRECCIÓN MÉDICA

El pago de los materiales de titanio adquiridos por la Dirección Médica por medio de los contratos 160009 IM, 160010 IM, 160011 IM, 160012 IM, 160013 IM, 160014 IM y 160015 IM, por 75,334.9 miles de pesos, se realizó mediante 57 CLC, sustentadas con la documentación presentada por el proveedor, consistente en los formatos de los anexos 3-C “Formato Confirmación del Implante ante el Proveedor”, Anexo 3-D “Formato Registro de los Insumos Implantados (Sistemas de Columna)”, el Anexo 3-E “Formato Control de Etiquetas”,

la factura con la remisión que describe la recepción de los bienes y la copia del Anexo 3-B “Formato de Solicitud para el Proveedor”, en la que se observó que se pagaron implantes de material de titanio, por 856 kits, utilizados en 29 unidades médicas, los cuales fueron revisados y validados por la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria; adscrita a la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria; no obstante, se observó lo siguiente:

Para comprobar la recepción de los materiales y la procedencia del pago, se efectuaron visitas en los hospitales regionales Monterrey y Dr. Valentín Gómez Farías, la Clínica Hospital Gómez Palacio y el CMN “20 de Noviembre”, en las que se verificaron los expedientes clínicos de los pacientes que recibieron implantes de titanio y los formatos generados por los hospitales para hacer constar el material de titanio utilizado; respecto de las 25 unidades médicas restantes, mediante una copia certificada que se solicitó y obtuvo de la Subdirección de Contaduría, adscrita a la Dirección de Finanzas, consistente en la factura y los formatos de los anexos 3-C, 3-D, 3-E, que integran el soporte de las CLC mediante las cuales se realizaron los pagos, se solicitó a los 25 hospitales que confirmaran o rectificaran su contenido y autenticidad (partidas 9 a la 15), y proporcionaran copia de los expedientes clínicos correspondientes.

Con el análisis de la documentación revisada en las visitas y las respuestas proporcionadas por las unidades médicas de las partidas citadas y suscritas por los cirujanos responsables de los insumos implantados; la documentación contenida en los expedientes clínicos de los pacientes, consistente en las hojas de operaciones, las notas post quirúrgicas, los “Reportes de Cirugía”, emitidos por el proveedor, el “Control de Material de Osteosíntesis y Prótesis” y el original de los anexos 3D “Formato Registro de los Insumos Implantados (Sistemas de Columna)”, y las actas circunstanciadas de hechos, elaboradas por las unidades médicas, se determinaron diversas observaciones, las cuales se consolidaron y describen a continuación:

OBSERVACIONES EN LA RECEPCIÓN Y PAGO DE MATERIAL DE TITANIO
(Miles de pesos)

Núm.	Descripción	Núm. de Unidades Médicas	Núm. de casos ^(a)	Importe
1	Pagos al proveedor sin que se utilizaran los insumos de titanio	23	155	13,264.8
2	Pagos a costos superiores de los pactados en los contratos.	18	430	11,266.4
3	Suministro de materiales distintos de los autorizados en los contratos/sin documentación soporte para determinar el nivel	9	48	4,500.0
4	Desconocimiento de firmas en los formatos 3-C, 3-D, 3-E	19	700	
5	Desconocimiento de sellos en los formatos 3-C, 3-D, 3-E	14	510	

FUENTE: Actas Circunstanciadas de Hechos y oficios de las unidades médicas.

^{a)} Caso=Kit de material de titanio

1. En 23 unidades médicas, se determinó que en 155 casos, con pagos por 13,264.8 miles de pesos, los insumos de titanio no se recibieron, ni utilizaron; las irregularidades tienen su origen principalmente en cancelaciones de cirugías, por fallecimiento o desistimiento de los pacientes y cirugías no realizadas por reprogramación. Al respecto, se observó que el proveedor omitió solicitar a los hospitales, los formatos 3-A “Reprogramación de Cirugía”, firmados por los médicos cirujanos y los jefes del servicio, con el visto bueno del Subdirector Médico o Director de la unidad hospitalaria. En su lugar, presentó para efectos de validación y pago a la Dirección Médica, el anexo 3-D “Formato Registro de

- Insumos Implantados (Sistemas de Columna)”, la factura y la remisión, como si se hubieran realizado los implantes.
2. En 18 unidades médicas se identificaron 430 casos, con pagos por 11,266.4 miles de pesos, en los que se observó que en las cirugías se utilizaron niveles de las partidas (9 a la 12 y 14), cuyas características corresponden a precios menores, que los que el proveedor hizo constar en los formatos 3-D “Formato Registro de Insumos Implantados (Sistemas de Columna), donde describió materiales implantados con precios superiores de los realmente utilizados.
 3. En 9 unidades médicas se observaron 48 casos con pagos, no justificados, por 4,500.0 miles de pesos ya que se trata de materiales que se utilizaron en las cirugías, distintos de los autorizados en los contratos; para su pago, el proveedor realizó equivalencias sin que los términos de éstas se consideraran en los contratos.
 4. De un total de 856 casos pagados, en 700 (81.8%) de 19 unidades médicas, las firmas de los documentos que presentó el proveedor (anexos 3-C, 3-D, 3-E) para su pago y que se anexaron a las CLC, no son reconocidas como propias ni por el personal médico o administrativo.
 5. De igual forma, de los 856 casos, en 510 (59.6%), 14 unidades médicas no reconocieron como suyos los sellos plasmados en los anexos que el proveedor presentó para cobro; por ese motivo, el Hospital Regional de Alta Especialidad Puebla, levantó un Acta Circunstanciada de Hechos, el 26 de junio de 2017, para los efectos legales procedentes.

Como resultado de la reunión de resultados finales, la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria remitió 24 oficios, todos del 14 de agosto de 2017, y cuatro correos electrónicos, del 17 de agosto de 2017, con los cuales solicitó a 28 unidades médicas (no incluye la Dirección Médica), documentación soporte, correspondiente a los formatos 3-C, 3-D y 3-E que fueron entregados al proveedor que cobró el material de titanio, durante el ejercicio fiscal 2016, para los trámites de revisión y pago ante la Dirección Médica, a su vez, solicitó el estatus de cada solicitud (folio o kit), los que se cancelaron por no llevar a cabo los procedimientos quirúrgicos. A su vez, el Jefe de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria señaló, en relación con los resultados obtenidos sobre las respuestas de las unidades en su caso, que se ejercerán las acciones legales conducentes y se iniciará una querrela por el posible fraude o delito que se tipifique en contra del proveedor.

Además, como acciones de mejora, la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria instruyó para que, a partir del 1 de julio de 2017, las unidades médicas realicen las siguientes acciones:

- Asignación por la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria de un folio de autorización para las solicitudes de materiales de titanio, y que deben provenir de correos electrónicos institucionales.
- Dichas solicitudes deberán contener la información del personal responsable de gestionarlas, el nombre y la firma del personal médico que interviene en el proceso de validación y autorización, y el sello institucional de la unidad médica.
- La precisión de que la solicitud, debidamente requisitada, será utilizada para validar las firmas y la autenticidad de los formatos que conforman el proceso (Anexo 3-A, Anexo 3-B, Anexo 3-C, Anexo 3-D, Anexo 3-E).

- Asimismo, se solicitó a las unidades médicas notificar de forma inmediata los folios cancelados y la causa; además, mensualmente deberán enviar un informe detallado de los folios autorizados, implantados, cancelados o pendientes de implantar y la causa de la demora del procedimiento quirúrgico.

Por último, mediante un oficio del 21 de agosto de 2017, la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria solicitó asesoría a la Dirección Jurídica del ISSSTE, respecto de las acciones legales por seguir en contra del proveedor, por la presunta presentación de documentación falsa y probables cobros en exceso, hechos al instituto.

De lo anterior se concluye que la entidad fiscalizada solicitó documentación a las unidades médicas para confirmar los pagos improcedentes o en exceso, determinados por la Auditoría Superior de la Federación; sobre las acciones de mejora y la asesoría jurídica, no se proporcionó evidencia de que los destinatarios recibieron los oficios correspondientes ni la confirmación de su recepción por correo electrónico, por lo que la observación no se solventa.

16-1-19GYN-02-1799-01-008 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por conducto de la Subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria, la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria, y la Coordinación Administrativa, adscritas a la Dirección Médica, proporcionen documentación que acredite la difusión de las acciones de mejora, que realizó con el oficio número DM/SRAH/3096/2017, del 21 de junio de 2017, para la administración y cumplimiento de los contratos de adquisición de material de titanio y su recepción por las unidades médicas que lo utilizan, así como de su práctica, con el fin de asegurar la confiabilidad y autenticidad de los documentos justificativos y comprobatorios que presentan los proveedores para cobro, a efecto de que se correspondan con las características, niveles, cantidad, firmas y sellos, efectivamente utilizados en los hospitales, y por el personal responsable.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-1-19GYN-02-1799-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos al patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por un monto de 13,264,820.48 pesos (trece millones doscientos sesenta y cuatro mil ochocientos veinte pesos 48/100 M.N), por pagos realizados de 155 casos, de los contratos 160009 IM, 160010 IM, 160011 IM, 160012 IM, 160013 IM y 160015 IM, por materiales de titanio que no se recibieron ni utilizaron en 23 unidades médicas, debido a cancelaciones de cirugías por fallecimiento o desistimiento de los pacientes y cirugías no realizadas.

16-1-19GYN-02-1799-06-002 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos al patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por un monto de 11,266,412.47 pesos (once millones doscientos sesenta y seis mil cuatrocientos doce pesos 47/100 M.N), de 430 casos en 18 unidades médicas, ya que en las cirugías se utilizaron niveles de las partidas (9 a la 12 y 14), de los contratos 160009 IM, 160010 IM, 160011 IM, 160012 IM y 160014 IM, cuyas características corresponden a precios menores de los que el proveedor hizo constar en los

formatos 3-D "Formato Registro de Insumos Implantados (Sistemas de Columna)", donde describió materiales implantados con precios superiores que los realmente utilizados, los cuales cobró al ISSSTE.

16-1-19GYN-02-1799-06-003 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos al patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por un monto de 4,499,977.99 pesos (cuatro millones cuatrocientos noventa y nueve mil novecientos setenta y siete pesos 99/100 M.N), por pagos de material de titanio, de 48 casos, en 9 unidades médicas, de los contratos 160009 IM, 160010 IM, 160011 IM, 160012 IM y 160013 IM, por materiales que se utilizaron en las cirugías, distintos de los autorizados en los contratos; para su pago, el proveedor realizó equivalencias sin que los términos de éstas se consideraran en los contratos.

10. PENAS CONVENCIONALES

De la revisión del Anexo 2 "Términos y Condiciones de Compra" de la convocatoria de la LPI núm. LA-019GYN059-E1-2016, se obtuvo que la entrega de los insumos de material de titanio para la Ciudad de México no excedería de 24 horas, y para el resto del territorio nacional, de 48 horas, a partir de la petición al proveedor; al respecto, se observó que dichos términos no se incluyeron en la cláusula de "Pena Convencional" de los contratos, sino que únicamente se estableció la penalización del 2.5% por cada día de retraso en la entrega de los bienes; el cálculo y aplicación estaría a cargo de la Coordinación Administrativa de la Dirección Médica.

Al respecto, mediante 57 oficios que se anexaron en cada una de las CLC, por las que se pagaron 75,334.9 miles de pesos, el Jefe de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria señaló que "De la revisión a la documentación que soporta las citadas facturas y conforme a los términos y condiciones que establece el contrato de referencia, no se encontraron en situación de aplicar penas convencionales" por atraso en la entrega de los bienes de acuerdo al contrato correspondiente. Se observó que dicha aseveración se realizó con base en la revisión del anexo 3-C "Formato Confirmación del Implante ante el Proveedor", que presentó las irregularidades ya descritas en párrafos anteriores y sin la confirmación de las áreas usuarias, es decir, el formato no es confiable en cuanto al insumo y la fecha programada de cirugía, por lo que la Jefatura no contó con elementos para evaluar la oportunidad de las entregas.

Delo anterior, se concluye que ni la Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria, como administradora del contrato, ni la Coordinación Administrativa, como responsable de controlar los recursos financieros, establecieron mecanismos de control y supervisión, con el fin de garantizar que el proveedor cumpliera con la entrega de los insumos en los plazos establecidos en la convocatoria.

Como resultado de la reunión de resultados finales, la Subdirección de Abasto de Insumos Médicos instruyó a la Jefatura de Servicios de Adquisición de Instrumental y Equipo Médico, para que, en lo subsecuente, revise la correcta integración de los contratos para la adquisición de material de titanio, con objeto de que estén en armonía con lo estipulado en las convocatorias de los procedimientos de licitación, así como con las juntas de aclaraciones; no obstante, no se proporcionó evidencia de las acciones de mejora instruidas.

Al respecto, la Auditoría Superior de la Federación concluye que existen omisiones de servidores públicos del ISSSTE, ya que en su momento no aseguraron que en los contratos de adquisición de material de titanio que celebró la Dirección Médica, se establecieran las condiciones previstas en la convocatoria y sus anexos, con el fin de garantizar que el proveedor cumpliera con la entrega de los insumos en los plazos establecidos en la convocatoria.

16-1-19GYN-02-1799-01-009 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por conducto de la Jefatura de Servicios de Adquisición de Instrumental y Equipo Médico, asegure que los términos pactados en los contratos de insumos médicos, estén alineados con lo establecido en las convocatorias, términos de referencia, bases y juntas de aclaraciones, y acredite con la documentación correspondiente su cumplimiento.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-9-19GYN-02-1799-08-003 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión omitieron cumplir con lo establecido en el Anexo 2 Términos y Condiciones de Compra, que obliga a que la entrega de los insumos de material de titanio para la Ciudad de México, no excedería de 24 horas, y para el resto del territorio nacional de 48 horas, a partir de la petición al proveedor, al no establecerse como obligación contractual en la cláusula correspondiente de los contratos de adquisición de material de titanio, celebrados por la Dirección Médica.

11. REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTAL

Con el análisis de los auxiliares y las pólizas contables de la muestra, por 78,569.4 miles de pesos, se determinó que las erogaciones por adquisición de material de titanio se registraron en las cuentas 2112-11-0002 “Proveedores por Cuenta por Liquidar Certificada Emitida”, 2112-11-9801 “Pago Proveedores”, 5125-01-2146 “Materiales Accesorios y Suministros Médicos Osteosíntesis”, 5125-01-2144 “Materiales Accesorios y Suministros Médicos endoprotesis”, 8241-01-2000 “Gastos de Operación Materiales y Suministros”, 1112-20-0070 “BBVA Bancomer Pago a Proveedores Seguros Central”, 2112-11-0001 “Proveedores por Bienes y Servicios Recibidos” y 5591-01-2000 “Otros Productos Adquiridos como Materia Prima”, de conformidad con el Manual de Contabilidad Gubernamental – Plan de Cuentas, aprobado por la Subdirección de Contaduría del ISSSTE el 21 de abril de 2015.

En relación con el registro presupuestal, se comprobó que las operaciones seleccionadas se registraron en las subpartidas 25401-0001 “Materiales, accesorios y suministros médicos - Endoprótesis” y 25401-0003 “Materiales, accesorios y suministros médicos - Osteosíntesis”, en los momentos contables de aprobado, comprometido, devengado, ejercido y pagado, en cumplimiento del Acuerdo por el que se expide el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal y del Acuerdo por el que se Emiten las Normas y Metodología de los Momentos Contables de los Egresos.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 29,031.2 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó (aron) 8 observación (es), de la(s) cual (es) 1 fue (ron) solventada (s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La (s) 7 restante (s) generó (aron): 9 Recomendación (es), 3 Promoción (es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 3 Pliego (s) de Observaciones.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 18 de octubre de 2017, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la adquisición, contratación, control y suministro de materiales de Titanio, para constatar que se obtuvieron las mejores condiciones de precio, calidad y oportunidad; que se recibieron conforme a lo contratado y se utilizaron en la atención médica de los derechohabientes, y que el registro contable y presupuestal se efectuó conforme a las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, entre cuyos aspectos observados destacan los siguientes:

Se observó que el Control Interno es insuficiente, ya que el ISSSTE careció de procedimientos y mecanismos de control, coordinación, supervisión y comunicación relacionados con la planeación, contratación, recepción y pago de material de titanio, para regular entre otras, las conciliaciones de materiales de titanio utilizados por las unidades médicas; la revisión de documentos justificativos presentados por el proveedor para su cobro; la difusión del contrato, las bases y anexos de la licitación; y el cumplimiento de los términos contractuales, lo que generó, entre otras, las siguientes observaciones:

- Se pagaron 24,531.2 miles de pesos, de 24 unidades médicas, por insumos de titanio que no se utilizaron por cancelación de cirugías, o se pagaron a costos superiores de los pactados en los contratos.
- Se pagaron indebidamente 4,500.0 miles de pesos al proveedor, que entregó materiales distintos de los establecidos en los contratos en nueve unidades médicas.
- De 856 casos pagados, en 700 (81.8%) de 19 unidades médicas, las firmas contenidas que presentó el proveedor para su pago (anexas a las CLC) no son reconocidas por el personal médico o administrativo. Asimismo, en 510 (59.6%), 14 unidades médicas no reconocieron como suyos los sellos plasmados en los formatos que presentó el proveedor para su cobro.
- En la evaluación técnica de 117 claves, en 85 (72.6%) no se acreditó el otorgamiento del puntaje más alto al licitante ganador, ya que la descripción de los bienes en los catálogos presentados no coincidió con las especificaciones requeridas por el ISSSTE.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C.P. Julio Antonio Elizalde Angeles

C.P. Estanislao Sánchez y López

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que la entidad fiscalizada actualizó, autorizó y difundió el Manual de Organización del ISSSTE, conforme a la Estructura Orgánica autorizada.
2. Verificar que el ISSSTE contó con procedimientos, lineamientos y políticas vigentes, autorizados y difundidos, que regularon los procesos de planeación, adjudicación, contratación, recepción y pago de los insumos de titanio para la atención médica.
3. Constatar la implementación y eficiencia del control interno, así como la administración de riesgos relacionados con los procesos, objetivo de la auditoría.
4. Verificar que el presupuesto aprobado, modificado y ejercido de la partida específica 25401 "Materiales, Accesorios y Suministros Médicos", se autorizó, modificó y ejecutó conforme a la normativa, y se registró en la Cuenta Pública.
5. Comprobar que los requerimientos del material de titanio se planearon y programaron considerando las necesidades y especificaciones técnicas de las unidades médicas usuarias.
6. Verificar el cumplimiento normativo en los procesos de adjudicación de material de titanio para la atención médica de los derechohabientes.
7. Constatar que las adjudicaciones directas realizadas por las unidades médicas del ISSSTE contaron con las justificaciones y autorizaciones correspondientes.
8. Constatar que los contratos formalizados con los participantes se correspondieron con los términos establecidos en las bases y en el fallo; se elaboraron conforme a los requisitos establecidos en la normativa, y estuvieron debidamente formalizados; asimismo, que se entregaron las garantías de cumplimiento de los contratos.
9. Verificar que el material de titanio se solicitó, recibió y utilizó por las unidades médicas, conforme a los términos y condiciones contractuales; en caso contrario, que se determinaron y aplicaron las penas convencionales.
10. Comprobar que los pagos a los proveedores por las adquisiciones de los materiales de titanio, correspondieron a obligaciones reales, y se sustentaron con la documentación justificativa y comprobatoria original.
11. Verificar que las operaciones revisadas se registraron presupuestal y contablemente, de conformidad con la normativa.

Áreas Revisadas

La Jefatura de Servicios de Medicina de Especialidades y Hospitalaria, dependiente de la subdirección de Regulación y de Atención Hospitalaria y la Coordinación Administrativa, adscritas a la Dirección Médica; la Jefatura de Servicios de Adquisición de Instrumental y Equipo Médico, dependiente de la Subdirección de Abasto de Insumos Médicos de la Dirección de Administración; la Tesorería General y la Subdirección de Programación y Presupuesto, adscritas a la Dirección de Finanzas, y las subdirecciones de administración y médicas de la Clínica Hospital Gómez Palacio, de los hospitales regionales Dr. Valentín Gómez Farías y Monterrey, y del Centro Médico Nacional "20 de Noviembre" (CMN "20 de Noviembre").

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 45, penúltimo párrafo, fracciones V y VI y 51, párrafo primero.
2. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículo 64, fracción III, 66, fracciones I y III y 81, fracción IV.
3. Ley Federal de las Entidades Paraestatales: artículo 59, fracción IX.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2014, artículo tercero, disposición 14, inciso a, Normas Generales de Control Interno, norma Tercera, fracción II.3, incisos a y b, normas segunda "Administración de Riesgos", tercera "Actividades de Control Interno", cuarta Información y Comunicación" y quinta "Supervisión y Mejora Continua", numeral II Niveles de Control Interno, subnumeral II.3 Operativo, norma tercera actividades de control, inciso a y f, subinciso 1; Convocatoria de la LPI núm. LA-019GYN059-E1-2016, numeral 5 Criterios específicos, conforme a los cuales se evaluarán las proposiciones, párrafos primero y tercero, Anexo 2 Términos y Condiciones de Compra, numerales 2, inciso b, 8 Condiciones de pago, párrafo décimo séptimo y décimo noveno; Contratos abiertos 160009 IM, 160010 IM, 160011 IM, 160012 IM, 160013 IM, 160014 IM y 160015 IM, cláusula Cuarta, párrafo primero; Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Aspectos generales a considerar, numeral 4.1.1.7 "Integrar y generar el PAAAS", viñeta dos.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.