

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**Planeación, Recepción y Distribución de Medicamentos**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-1-00GYN-02-0159

DS-091

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la normativa institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la planeación, recepción y distribución de medicamentos para verificar que las necesidades de insumos de las unidades médicas se programaron, que los medicamentos se entregaron conforme a las condiciones contractuales y su distribución garantizó el abasto de medicamentos; que los niveles de inventarios de medicamentos y el registro presupuestal y contable cumplieron con las disposiciones legales aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	8,050,920.1
Muestra Auditada	8,030,364.2
Representatividad de la Muestra	99.7%

La muestra está integrada por el presupuesto pagado y registrado en la subpartida 25301-0000 "Medicinas y Productos Farmacéuticos", por 8,030,364.2 miles de pesos, a cargo de la Unidad Administrativa "200-Dirección Médica", que representa el 99.7% del total erogado de la partida 25301 "Medicinas y Productos Farmacéuticos".

Antecedentes

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) se conforma por 1,185 unidades médicas, sus requerimientos sobre insumos para prestar la atención médica a los derechohabientes se consolidan en un documento denominado Demanda Programada Nacional (DPN), que constituye el sustento para la adquisición de los insumos. Las unidades médicas con mayores requerimientos de medicamentos fueron los hospitales regionales "Lic. Adolfo López Mateos" con 2,935,860 piezas (1.6%); "Gral. Ignacio Zaragoza" con 2,714,293 piezas (1.5%); "1o. de Octubre" 2,536,202 piezas (1.4%), y el Centro Médico Nacional "20 de Noviembre" con 2,496,264 piezas (1.4%).

En el 2014 las necesidades de medicamentos en la Dirección Médica ascendieron a 8,030,364.2 miles de pesos (99.7%), sin considerar los de lento o nulo movimiento, los pedidos extraordinarios, las compras directas realizadas por las unidades médicas, y los suministros alternos (traspasos entre unidades médicas), que representaron un monto por 20,555.9 miles de pesos (0.3%).

Respecto de la adquisición de medicamentos, en el 2014 el ISSSTE erogó por compras consolidadas con el IMSS 5,500,963.9 miles de pesos (68.5%), y por procesos de adjudicación que llevó a cabo el ISSSTE, 2,529,400.3 miles de pesos (31.5%).

En cuanto al proceso de distribución de los medicamentos, el ISSSTE celebró un contrato plurianual 2013-2016 para la prestación del servicio integral de administración y operación de la cadena de suministro de medicamentos, material de curación y ropa quirúrgica desechable desde un centro nacional de distribución hacia las unidades médicas usuarias, en el cual se establece que la propuesta de surtimiento a las unidades no podrá ser mayor de la Demanda Programada Nacional.

Resultados

1. *NORMATIVA INTERNA DE LA PLANEACIÓN, RECEPCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE MEDICAMENTOS*

Para regular las operaciones de planeación, recepción y distribución de medicamentos, el ISSSTE cuenta con el Estatuto Orgánico, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 18 de junio de 2014 y con el Manual de Organización General, publicado en el DOF el 30 de diciembre de 2010.

Con el análisis del Manual de Organización General, así como del flujo de la operación y con motivo del cambio de adscripción de las subdirecciones de Infraestructura Médica, de la Dirección Médica; y de Programación y Presupuesto, de Aseguramiento de Riesgos Institucionales y de Fianzas de la Dirección de Finanzas a la Dirección de Administración, se observó que al 31 de diciembre de 2014 el Manual de Organización General no se encuentra actualizado.

Asimismo, se observó que seis procedimientos específicos del Manual General de Procedimientos de la Coordinación General de Administración, publicado en el DOF el 18 de abril de 2007, no incluyen las actividades de distribución de medicamentos realizada por el prestador de servicios contratado, tampoco las actividades relacionadas con la recepción y registro de las entradas y salidas de medicamentos, así como los cambios propuestos de denominación de las áreas; en consecuencia, las operaciones realizadas no están sustentadas en la normativa vigente, los procedimientos citados son los siguientes:

PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS DESACTUALIZADOS	
Área	Instrumento Normativo
Subdirección de Almacenes	"Recepción de Insumos para la Salud, Bienes de Inversión, Varios y Mantenimiento" "Registro de Entradas de Insumos para la Salud, Bienes, Varios e Inversión" "Clasificación y Guarda de Bienes de Consumo e Inversión" "Registro de Salidas de Bienes de Inversión y Varios" "Correcciones a los registros posteriores a la presentación del cierre contable mensual" "Devolución y Canje de Bienes al Proveedor"

FUENTE: Evaluación de Control Interno.

Al respecto, el ISSSTE proporcionó el Programa de Mejora y Calidad Regulatoria 2015, en el cual se incluyó el Manual General de Procedimientos de la Coordinación General de Administración, cuya conclusión será en septiembre de 2015; sin embargo, dicho programa no está formalizado por los servidores públicos responsables de su autorización, por lo que seis procedimientos observados aún no se han autorizado, y persiste la observación.

14-1-00GYN-02-0159-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado presente la actualización, autorización y difusión del Manual de Organización General que contenga las nuevas adscripciones de la Dirección de Finanzas, de las subdirecciones de Infraestructura Médica; de Programación y Presupuesto; de Aseguramiento de Riesgos Institucionales y de Fianzas, acordes con el Estatuto Orgánico vigente; así como de los seis procedimientos específicos del Manual General de Procedimientos de la Coordinación General de Administración, que incluyan, entre otras, las actividades actualizadas de la recepción, distribución y registro de las entradas y salidas de medicamentos.

2. PRESUPUESTO AUTORIZADO, MODIFICADO Y EJERCIDO

Se constató que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) informó al ISSSTE un presupuesto aprobado para el 2014 en el capítulo 2000 "Materiales y Suministros", por 16,494,725.5 miles de pesos, de los cuales a la subpartida 25301-0000 "Medicinas y Productos Farmacéuticos" le correspondieron 12,216,812.9 miles de pesos, distribuidos en la Dirección Médica 7,366,990.3 miles de pesos (60.3%) y en otras Unidades Administrativas 4,849,822.6 miles de pesos (39.7%). Respecto de los 7,366,990.3 miles de pesos seleccionados como muestra, se comprobó que el monto se modificó con ampliaciones por 3,787,165.2 miles de pesos y reducciones por 3,123,791.3 miles de pesos, autorizadas por la SHCP, por lo que se obtuvo un presupuesto modificado por 8,030,364.2 miles de pesos, que coincide con el presupuesto pagado y registrado en los auxiliares presupuestales de la entidad fiscalizada y en el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Económica y por Objeto del Gasto de la Cuenta Pública 2014.

3. DEFICIENCIAS EN LA PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS INSUMOS DE LAS UNIDADES MÉDICAS

Con el fin de evaluar la metodología para determinar las necesidades de medicamentos del ISSSTE, se constató que éstas se consolidan en un documento denominado "Demanda Programada Nacional 2014" (DPN), en el cual se consideran: los derechohabientes registrados, la morbilidad y las guías de práctica clínica; información que integran, validan y envían los responsables de las unidades médicas a la Subdirección de Infraestructura a fin de consolidar los requerimientos de medicamentos de la institución; a su vez se observó que la DPN es un referente para el Anteproyecto de Presupuesto, ya que en el último trimestre de 2013, se realizó el cálculo o proyección de las necesidades presupuestales para el ejercicio correspondiente, con base en los precios de la última compra más el índice inflacionario proyectado; una vez autorizado el presupuesto, los volúmenes a adquirir se ajustaron en la DPN, considerando además las existencias reportadas en el Centro Nacional de Distribución (CENADI), en las unidades médicas y saldos contratados, de tal forma que la DPN definitiva para el 2014 ascendió a 183,570,635 piezas.

A fin de constatar que dicha metodología sea seguida puntualmente se llevaron a cabo diversas pruebas de auditoría como sigue: En relación con el surtimiento de medicamentos, la Subdirección de Almacenes señaló que de manera oficial cada mes recibe la DPN, la cual contiene las claves y cantidades que validaron las unidades médicas, la cual se remite a la empresa tercerizadora para su surtimiento a dichas unidades. Con el fin de identificar el comportamiento de las claves suministradas, su seguimiento y, en su caso, ajuste, se compararon las claves de medicamentos de la DPN y el abastecimiento real registrado en el documento “Movimientos de Salidas de Claves y Piezas a la UMU's¹, surtimiento de la DPN” emitido por el Centro Nacional de Distribución (CENADI), como sigue:

CLAVES DE LA DPN SIN SUMINISTRO EN 2014

(Miles de pesos)

Mes	DPN			Surtidas por el CENADI			Medicamento no Requerido por Ninguna Unidad Médica			
	Claves	Piezas	Monto	Claves	Piezas	Monto	Claves	Piezas	Monto	% de piezas
Enero	606	14,755,579	921,212.6	593	14,266,974	898,336.4	13	488,605	22,876.2	3.3
Febrero	606	14,925,034	915,135.8	596	14,583,195	895,161.3	10	341,839	19,974.5	2.3
Marzo	606	14,896,338	928,614.4	591	14,864,535	888,420.1	15	31,803	40,194.3	0.2
Abril	606	14,679,087	927,933.5	602	14,670,546	926,322.2	4	8,541	1,611.3	0.1
Mayo	606	14,707,922	936,682.0	600	14,632,671	934,538.3	6	75,251	2,143.7	0.5
Junio	606	15,542,689	1,047,663.7	597	15,453,346	1,042,709.4	9	89,343	4,954.3	0.6
Julio	606	15,585,879	1,063,220.5	600	15,532,157	1,062,482.5	6	53,722	738.0	0.3
Agosto	606	15,601,025	1,059,471.3	599	15,538,807	1,058,576.4	7	62,218	894.9	0.4
Septiembre	606	15,650,273	1,067,421.7	595	15,577,935	1,065,922.1	11	72,338	1,499.6	0.5
Octubre	605	15,704,682	1,070,364.5	601	15,675,829	1,069,799.7	4	28,853	564.8	0.2
Noviembre	605	15,777,366	1,075,011.2	597	15,622,347	1,062,265.2	8	155,019	12,746.0	1.0
Diciembre	605	15,744,761	1,072,353.8	603	15,741,387	1,072,274.2	2	3,374	79.6	0.0
Total		183,570,635	12,085,085.0		182,159,729	11,976,807.8		1,410,906	108,277.2	9.4

FUENTE: Demanda Programada Nacional 2014 y “Movimientos de Salidas de Claves y Piezas a UMU's, surtimiento de la DPN” del CENADI.

Como se aprecia en el cuadro anterior, se observó lo siguiente:

- La DPN 2014 consideró de enero a septiembre la estimación de las necesidades de 606 claves de medicamentos y de octubre a diciembre de 605, de éstas de 2 a 15 claves de medicamentos adquiridas por el ISSSTE, controladas y distribuidas por el CENADI, un total de 1,410,906 piezas por un monto de 108,277.2 miles de pesos (precio promedio), no se solicitó su suministro por ninguna unidad hospitalaria (medicamento no requerido).

¹ Unidad Médica Usuaría

- Por otra parte, se observó que el CENADI registró el suministro de una y ocho claves de medicamentos, por un total de 641,757 piezas por un monto de 37,640.0 miles de pesos, que no fueron programadas por las unidades médicas en la DPN, pero que se adquirieron, recibieron y suministraron, como se muestra en la tercera columna del siguiente cuadro:

SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS NO CONSOLIDADOS EN LA DPN
(Miles de pesos)

Mes	Surtidas por el CENADI		DPN			Medicamentos Suministrados sin Programación			
	Claves	Piezas	Claves	Piezas	Monto	Claves	Piezas	Monto	% de piezas
Enero	601	8,554,564	593	8,364,359	570,261.1	8	190,205	13,524.9	2.2%
Febrero	604	11,522,212	596	11,244,034	663,233.0	8	278,178	9,599.7	2.4%
Marzo	597	11,332,297	591	11,167,444	640,588.6	6	164,853	13,529.1	1.5%
Abril	604	13,924,965	602	13,922,179	824,864.2	2	2,786	421.1	0.0%
Mayo	602	12,283,125	600	12,281,239	793,270.0	2	1,886	283.9	0.0%
Junio	598	12,201,644	597	12,200,178	836,423.0	1	1,466	228.9	0.0%
Julio	601	12,047,132	600	12,044,750	771,370.8	1	2,382	52.4	0.0%
Agosto	600	14,633,779	599	14,633,778	957,381.2	1	1	0.0	0.0%
Total Anual		152,090,122		151,448,366	9,693,565.0		641,757	37,640.0	6.1%

FUENTE: Demanda Programada Nacional 2014 y "Movimientos de Salidas de Claves y Piezas a UMU's, surtimiento de la DPN del CENADI. El total anual expresa cifras de enero a diciembre de 2014 y las cifras mensuales presentadas son de enero a agosto de 2014.

- Por otra parte, al comparar las necesidades de medicamentos programadas en la DPN contra la distribución de los mismos realizada por el CENADI (Abasto Real), se detectó una deficiente planeación en los requerimientos de medicamentos, ya que de enero a noviembre de 2014 el abastecimiento fue inferior a las piezas establecidas en la DPN 2014, que van desde un 5.1% hasta el 41.4%, y en diciembre el suministro real fue superior a las cantidades programadas en la DPN en 33.0%, como se presenta en el siguiente cuadro:

DEFICIENTE PLANEACIÓN EN LOS REQUERIMIENTOS DE MEDICAMENTOS

Mes	Claves	Demanda Programada Nacional		CENADI		Necesidades programadas por arriba del suministro real		%
		(Piezas)	(Miles de pesos)	(Piezas)	(Miles de pesos)	(piezas)	(Miles de pesos)	
Enero	593	14,266,974	898,336.4	8,364,359	570,261.1	5,902,615	328,075.3	41.4
Febrero	596	14,583,195	895,161.3	11,244,034	663,233.0	3,339,161	231,928.3	22.9
Marzo	591	14,864,535	888,420.1	11,167,444	640,588.6	3,697,091	247,831.5	24.9
Abril	602	14,670,546	926,322.2	13,922,179	824,864.2	748,367	101,458.0	5.1
Mayo	600	14,632,671	934,538.3	12,281,239	793,270.0	2,351,432	141,268.3	16.1
Junio	597	15,453,346	1,042,709.4	12,200,179	836,423.0	3,253,167	206,286.4	21.1
Julio	600	15,532,157	1,062,482.5	12,044,750	771,370.8	3,487,407	291,111.7	22.5
Agosto	599	15,538,807	1,058,576.4	14,633,778	957,381.2	905,029	101,195.2	5.8
Septiembre	595	15,577,935	1,065,922.1	10,879,066	709,919.4	4,698,869	356,002.7	30.2
Octubre	601	15,675,829	1,069,799.7	12,227,349	785,530.9	3,448,480	284,268.8	22.0
Noviembre	597	15,622,347	1,062,265.2	11,542,430	739,558.6	4,079,917	322,706.6	26.1
Diciembre	603	15,741,387	1,072,274.2	20,941,559	1,401,164.2	-5,200,172	-328,890.0	-33.0
Totales		182,159,729	11,976,807.8	151,448,366	9,693,565.0	30,711,363	2,283,242.8	

FUENTE: Demanda Programada Nacional 2014 y "Movimientos de Salidas de Claves y Piezas a UMU's, surtimiento de la DPN" del CENADI. El porcentaje de las necesidades programadas por arriba del suministro real expresa sólo datos mensuales.

Con el análisis de los tres cuadros presentados en este resultado, se determinó que el ISSSTE presentó deficiencias en el proceso de planeación y programación en la DPN, y se destacó lo siguiente:

- 1,410,906 piezas incluidas en la DPN no tuvieron movimientos. Cabe señalar que respecto a la caducidad de los medicamentos en los contratos se estipuló que el proveedor está obligado a canjear los medicamentos en un plazo no mayor a 10 días hábiles a partir de la notificación.
- 641,757 piezas se adquirieron y suministraron sin haberse programado por las unidades médicas.
- En 11 meses el suministro fue menor que las necesidades requeridas en la DPN, en un rango de 5.1% a 41.4%, por 2,612,132.8 miles de pesos, y en diciembre se presentó una sobreinversión del 33.0%, que equivale a 328,890.0 miles de pesos.

Deficiencias en la planeación, que están relacionadas con la carencia de una metodología para determinar los niveles máximos, mínimos y las disponibilidades de los insumos, ya que, como se observa en el resultado núm. 6, existen niveles de inventarios fuera de rango, así como sobre existencias que implican recursos ociosos que se podrían utilizar para atender otras necesidades del instituto. Aunado a lo anterior, el ISSSTE carece de un procedimiento puntual que sea observado por las áreas que intervienen en la planeación y programación de los insumos para integrar la DPN, principalmente en lo que se refiere a la integración,

validación, registro, control, ajustes y supervisión de los insumos médicos; las áreas responsables y formatos utilizados entre otros aspectos.

En el transcurso de la auditoría, se proporcionó el Manual de Procedimientos Específico de la Dirección de Administración de mayo de 2015, cuyo objetivo es garantizar la operación de las Unidades Médicas del instituto en función de la determinación de sus necesidades de insumos para la salud, por medio de la concertación, el cual no se encuentra autorizado publicado y difundido.

En respuesta de la observación, el ISSSTE proporcionó información y documentación diversa, de cuyo análisis se concluyó lo siguiente:

- Los medicamentos no requeridos por ninguna unidad médica y programados en la DPN por 1,410,906 piezas, así como el suministro de una y ocho claves de medicamentos, por un total de 641,757 piezas, que no fueron integradas por las unidades médicas en la DPN, se originó por medicamentos obtenidos en las compras consolidadas con el IMSS pero en presentaciones distintas a las manejadas por el ISSSTE; sin embargo, al carecer de mecanismos de seguimiento y control por la entidad fiscalizada, las nuevas presentaciones no se adecuaron a la DPN lo que originó las diferencias observadas.
- En cuanto al abastecimiento real inferior al establecido en la DPN, así como el suministro superior al de la DPN que se originó en diciembre de 2014, el ISSSTE no proporcionó la evidencia documental de los motivos que incidieron en el surtimiento a las unidades médicas conforme a lo programado, ni de los parámetros que justifiquen la sobreinversión en medicamentos al cierre del ejercicio 2014 (volumen de existencias en almacenes).

14-1-00GYN-02-0159-01-002 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado elabore, autorice y difunda el lineamiento o procedimiento que regule los procesos de planeación, consolidación, registro, control y supervisión de los insumos de las áreas que intervienen en la integración de la Demanda Programada Nacional y se garantice su seguimiento, con el fin de que sea un referente confiable, medible y cuantificable en los procesos de adquisición y distribución que realiza el instituto.

14-1-00GYN-02-0159-01-003 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establezca mecanismos de supervisión a efecto de que en el proceso de planeación se actualicen las claves de medicamentos en la Demanda Programada Nacional, conforme a las nuevas especificaciones de los productos, y que su distribución y surtimiento a las unidades médicas sea acorde con lo establecido en el proceso de referencia.

4. COMPRAS CONSOLIDADAS Y DIRECTAS

Se comprobó que por las adquisiciones realizadas de la subpartida 25301-0000 "Medicinas y Productos Farmacéuticos" por 8,030,364.2 miles de pesos, un monto por 5,500,963.9 miles de pesos (68.5%), se integró por 246 contratos derivados del proceso de licitación consolidado con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y mediante adquisiciones realizadas por el ISSSTE, se adjudicaron 106 contratos con erogaciones por 2,529,400.3 miles de pesos (31.5%);

al respecto, se determinó que en las compras consolidadas 5 claves de medicamentos se adjudicaron en 3 contratos, con pagos por 18,009.7 miles de pesos (13,517 piezas), mismas claves, que también formaron parte de las compras directas realizadas por el ISSSTE mediante 3 contratos, con pagos por 71,236.5 miles de pesos (30,226 piezas), como se describe en el cuadro siguiente:

TOTAL DE ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS ISSSTE							
(Miles de Pesos)							
Clave	Contrato	Consolidado IMSS		Adquisición ISSSTE			
		Piezas Adquiridas	Ejercido	Contrato	Piezas Adquiridas	Ejercido	
a) 010000544500	200-140069ME	596	3,224.8	200-140248ME	9,737	52,677.2	
010000531300 y 010000531400	200-140219ME	6,243	13,850.4	200-140278ME	7,538	16,744.4	
b) 010000422300 y 010000422200	200-140218ME	6,678	934.5	200-140279ME	12,951	1,814.9	
TOTAL		13,517	18,009.7		30,226	71,236.5	

FUENTE: Contratos de Adquisición de Bienes.

Con el análisis a la información proporcionada por el ISSSTE posterior a la reunión de resultados finales referente a la falta de consolidación sobre el total de los medicamentos adquiridos, se constató lo siguiente:

- a) El medicamento con clave núm. 010000544500 se incluyó en la licitación pública internacional núm. OA-019GYR047-T54-2013, realizada por el IMSS; sin embargo, como resultado de la inconformidad interpuesta por una de las empresas participantes en la licitación, se canceló la adquisición del medicamento y con la resolución núm. 00641/30.15/0757/2014, emitida por el Órgano Interno de Control de la convocante (IMSS), el ISSSTE, mediante una licitación, adjudicó a una empresa diferente a un precio inferior.
- b) Respecto de los medicamentos con claves núms. 010000531300, 010000531400, 010000422300 y 010000422200, el IMSS los adjudicó en forma directa con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), contratos con vigencia al 15 de marzo los dos primeros y al 9 de mayo los dos últimos, respectivamente, debido a que los proveedores contaban con patentes, cuya vigencia caducó en dichas fechas; con tal motivo mediante contratos formalizados el 16 de julio y el 4 de septiembre, ambos de 2014, el ISSSTE adquirió dichas claves al mismo proveedor con igual precio, para evitar faltantes de medicamentos requeridos por las unidades médicas, por lo que las adquisiciones estuvieron justificadas.

5. RECEPCIÓN Y PAGO DE MEDICAMENTOS

El ISSSTE registró en la partida 25301 "Medicinas y Productos Farmacéuticos" un presupuesto pagado por 8,050,920.1 miles de pesos, de los cuales la Dirección Médica ejerció en 352 contratos un monto por 8,030,364.2 miles de pesos, (99.7% del presupuesto pagado en esa partida); de estos últimos se seleccionaron para su revisión 7 contratos (5 derivados de

procedimientos consolidados con el IMSS y 2 realizados por el ISSSTE) por un importe de 2,752,308.7 miles de pesos, (34.3% del total del presupuesto erogado por la Dirección Médica), como se muestra en el cuadro siguiente:

EROGACIONES POR ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS 2014					
(Miles de pesos)					
Núm.	Número de Contrato	Importe Pagado	% del total del presupuesto		Tipo de Adjudicación
1	200-140194ME	749,943.9	9.3	Directa (ISSSTE)	
2	200-140196ME	228,724.0	2.9	Directa (ISSSTE)	
Total ISSSTE		978,667.9	12.2		
3	200-140203ME	680,686.2	8.5	Directa (CONSOLIDADA CON EL IMSS)	
4	200-140204ME	438,928.7	5.5	Directa (CONSOLIDADA CON EL IMSS)	
5	200-140099ME	268,060.5	3.3	Licitación Pública (CONSOLIDADA CON EL IMSS)	
6	200-140199ME	224,254.8	2.8	Directa (CONSOLIDADA CON EL IMSS)	
7	200-140073ME	161,710.6	2.0	Licitación Pública (CONSOLIDADA CON EL IMSS)	
Total consolidadas		1,773,640.8	22.1		
Total		2,752,308.7	34.3		

FUENTE: Contratos de Adquisición de Bienes.

Al respecto, con la base de datos denominada "CLCS 2014" (cuentas por liquidar certificadas) proporcionada por la Coordinación de Administrativa de la Dirección Médica, misma que contiene: el registro de 127 CLC'S, número de la CLC, de contrato, nombre del beneficiario, monto de los pagos (bruto y neto), la partida presupuestal a la que se aplicó, la fecha de pago y su importe por un total erogado de 2,752,308.7 miles de pesos.

Se revisaron pagos, por 372,220.3 miles de pesos (13.5% de los contratos de referencia); de esta muestra, se verificó que el precio facturado de los medicamentos fuera el establecido en el fallo de la compra consolidada y el estipulado en el contrato y se sustenta en la documentación justificativa y comprobatoria consistente en las órdenes de suministro generadas por la Subdirección de Abasto de Insumos Médicos, las remisiones por las entregas parciales de medicamentos aprobadas tanto por el Departamento de Control de Calidad como por la Jefatura de Servicios de Coordinación de Almacenes Regionales ambas adscritas a la Subdirección de Almacenes, en las que se hace constar que estas dos últimas verificaron cantidades, cumplimiento de tiempo de entrega, especificaciones de los productos, caducidad e identificación de lotes, conforme a lo estipulado.

Respecto de la CLC núm. 20020200-0818, se comprobó que se integró por 15 facturas con sus correspondientes remisiones en las que se hace constar la entrega de 189,618 piezas con clave de medicamento 010000435801 correspondiente al contrato núm. 200-140073ME, que se realizaron pagos por 45,213.2 miles de pesos, en este caso se validó el cálculo y la aplicación de penas convencionales por 4,277.1 miles de pesos, que se aplicaron mediante una nota de débito del 24 de junio de 2014, la penalización fue por atrasos de 3 a 82 días.

6. INVENTARIOS FUERA DE RANGO Y SOBREINVERSIONES EN EXISTENCIAS DE MEDICAMENTOS

De acuerdo con el Contrato Plurianual Abierto núm. LPN-CS-DA-SRMS-196/2013 para la prestación del servicio integral de administración y operación de la cadena de suministro de los Medicamentos, Material de Curación y Ropa Quirúrgica Desechable (MMCQD), celebrado el 30 de octubre de 2013, el suministro de medicamentos lo realizó el prestador de servicios mediante el sistema denominado "Enterprise Resource Planning" (ERP) y los "Módulos Complementarios", con el cual se determinó el catálogo de artículos, la definición y control de los límites de almacenamiento (máximos-mínimos), y el punto de reorden para la compra o reposición de los MMCQD, operaciones que se realizan en el CENADI, almacén encargado de la recepción, resguardo y distribución.

Con base en lo anterior, el sistema del prestador de servicios generó la base de datos de inventarios "Max y Min.2014_medicamentos", con su análisis se determinó que de enero a diciembre de 2014 se registraron 498 claves de medicamentos, cuyas existencias estuvieron por debajo de las cantidades mínimas de almacenamiento (desabasto), integradas por 24,389,552 piezas con un importe de 3,455,249.6 miles de pesos (precio promedio). Respecto de los niveles máximos (sobreinversión), se observó que en 548 claves integradas por 2,698,654 piezas de medicamento, con un importe de 260,580.7 miles de pesos (precio promedio), estuvieron por encima del nivel máximo, como se muestra en el cuadro siguiente:

INVENTARIOS DE MEDICAMENTOS FUERA DE RANGO EN 2014
(Miles de Pesos)

Mes	Cantidad de Claves	Fuera del Rango				
		Por debajo del mínimo (Piezas)	Importe	Cantidad de Claves	Por arriba del máximo (Piezas)	Importe
Enero	88	1,778,148	779,157.2	67	747,136	18,919.9
Febrero	48	1,383,218	74,959.5	61	496,727	33,095.7
Marzo	43	878,308	43,739.2	59	346,199	21,885.6
Abril	28	871,252	21,837.5	60	215,036	57,676.0
Mayo	43	1,019,940	118,183.6	42	125,851	33,135.5
Junio	52	563,278	1,258,726.9	34	102,440	14,948.7
Julio	19	339,716	15,460.3	38	65,949	13,080.4
Agosto	21	291,976	5,684.2	44	72,727	14,426.4
Septiembre	23	1,062,424	16,551.0	38	92,996	12,603.9
Octubre	48	1,242,157	94,881.3	28	28,047	6,422.3
Noviembre	47	7,224,084	813,278.4	39	311,814	12,761.8
Diciembre	38	7,735,051	212,790.5	38	93,732	21,624.5
Totales	498	24,389,552	3,455,249.6	548	2,698,654	260,580.7

FUENTE: Base de Datos "Max y Min.2014_medicamentos" proporcionada por la Subdirección de Almacenes.

De acuerdo con una nota informativa suscrita por el Encargado de la Subdirección de Almacenes, para verificar que las cantidades máximas y mínimas de las claves de medicamentos determinadas por el prestador de servicios sean congruentes, la Subdirección

de Almacenes tomó como referente la DPN (necesidades de medicamentos de las unidades médicas del ISSSTE); al respecto, con el fin de conocer el comportamiento de los requerimientos establecidos en la DPN, en relación con las existencias mensuales disponibles en el almacén CENADI, la ASF realizó un comparativo entre ambos registros y se observó disponibilidades mensuales superiores a las necesidades de medicamentos establecidas en la DPN, como se aprecia en el cuadro siguiente:

SOBREINVERSIONES EN EXISTENCIAS DE MEDICAMENTOS EN EL CENADI

Mes	Piezas de medicamento		Diferencia entre Existencias en CENADI vs. Demanda Programada Nacional	Miles de Pesos	Porcentaje
	Demanda Programada Nacional (DPN)	Existencia Disponible en el CENADI		Disponibilidad Superior a la DPN Mayor del 50.0%	Variación entre las Existencias del CENADI vs. la Demanda Programada Nacional
Enero	8,164,095	22,630,922	14,466,827	1,012,924.4	177.2
Febrero	11,130,112	28,680,805	17,550,693	4,005,566.0	157.7
Marzo	12,226,908	33,955,359	21,728,451	4,097,102.2	177.7
Abril	13,133,789	34,005,698	20,871,909	5,584,857.5	158.9
Mayo	12,583,609	27,212,538	14,628,929	1,047,519.4	116.3
Junio	9,031,432	20,456,209	11,424,777	1,692,731.1	126.5
Julio	12,617,566	33,690,790	21,073,224	6,270,869.8	167.0
Agosto	12,704,608	29,551,502	16,846,894	4,305,233.1	132.6
Septiembre	11,964,500	26,936,404	14,971,904	4,090,056.3	125.1
Octubre	5,462,499	10,585,934	5,123,435	514,043.2	93.8
Noviembre	10,205,342	26,487,218	16,281,876	3,114,231.5	159.5
Diciembre	11,735,089	28,195,414	16,460,325	11,188,837.6	95.3
Promedio anual	10,913,295	26,865,732			

FUENTE: Base de Datos "Max y Min 2014" proporcionada por la Subdirección de Almacenes.

NOTA: Para efectos de comparación se determinaron promedios mensuales.

Para el análisis de las cifras del cuadro anterior, se tomó como criterio de selección aquellos medicamentos con existencia mayor del 50.0% (es decir, existen claves cuya sobreinversión es de entre 1.0 a 49.0%), como resultado del comparativo, se determinó lo siguiente:

- En la DPN, se estimó al cierre del ejercicio un insumo promedio mensual por 10,913,295 piezas de medicamentos; no obstante, la existencia disponible promedio mensual en el CENADI fue por 26,865,732 unidades (40.0% mayor de lo requerido).
- Mensualmente se adquirieron excedentes de medicamentos de entre 93.8% a 177.7% en relación con los requerimientos de las unidades médicas que se consolidaron en la DPN.

- Al cierre del ejercicio 2014, los excedentes de medicamentos fueron por 16,460,325 piezas (95.3% por arriba de lo requerido) por un importe de 11,188,837.6 miles de pesos.

De donde podemos concluir que las deficiencias en la planeación, tal como se observó en el resultado núm. 3, ocasionó que la metodología para determinar los niveles máximos, mínimos y las disponibilidades permitan el desabasto o la sobre inversión de medicamentos, lo que generó al cierre del ejercicio 2014 sobre existencias promedio de 16,460,325 piezas, cuyo monto implica recursos ociosos.

Lo anterior, se originó porque el ISSSTE como ya se señaló por la Auditoría Superior de la Federación en revisiones anteriores (Cuenta Pública 2013) carece de un marco normativo y mecanismos de control que regulen la determinación y evaluación de los niveles máximos y mínimos de inventarios que realiza un tercero, ajeno al instituto (el prestador de servicios que opera en el CENADI), ya que el ISSSTE no cuenta con una metodología que defina la validación y cálculo de los inventarios, tanto en el CENADI, como los que corresponden a los almacenes de las unidades hospitalarias; la entidad fiscalizada actualizó los Lineamientos de Operación para la Administración de las Áreas de Almacén del ISSSTE, donde incluyó las acciones para la determinación y evaluación de dichos niveles de inventarios el cual se encuentra en proceso de revisión y autorización.

Como resultado de la reunión de resultados finales, el ISSSTE proporcionó diversa información y documentación, donde señaló que 26 claves de medicamento sin existencia, corresponden a otras alternativas terapéuticas; los medicamentos inferiores a los niveles mínimos, se debieron a los ajustes de las órdenes de suministro en función a la demanda de los insumos y las condiciones del mercado; además, con fecha 7 de agosto de 2015, la Dirección de Administración remitió a la Dirección Jurídica los Lineamientos de Operación para la Administración de las Áreas de Almacén del ISSSTE, para su análisis por la comisión revisora, los cuales incluyeron la metodología para la determinación de las cantidades mínimas y máximas de medicamentos en las unidades médicas y el CENADI; sin embargo, dichos lineamientos carecen de áreas responsables con actividades específicas. Respecto de las 548 claves de medicamentos observadas por 2,698,654 piezas determinadas como sobre inventarios la entidad fiscalizada no remitió información alguna.

14-1-00GYN-02-0159-01-004 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado concluya el proceso de revisión entre las áreas responsables, a efecto de que se autoricen y difundan los Lineamientos de Operación para la Administración de las Áreas de Almacén del ISSSTE, con el fin de contar con un marco normativo general que regule las operaciones de recepción, resguardo y distribución de los insumos.

14-1-00GYN-02-0159-01-005 Recomendación

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado evalúe la elaboración de un procedimiento que contenga las actividades detalladas sobre la metodología para la reposición de inventarios (existencias), de los niveles máximos y mínimos de insumos en congruencia con la Demanda Programada Nacional, los parámetros cuantitativos que justifiquen existencias fuera de rango; así como las áreas responsables de su ejecución y los reportes a generar para garantizar el abastecimiento oportuno de

medicamentos o evitar recursos ociosos por sobre inventarios en los almacenes del ISSSTE; que se someta a su autorización y se difunda entre el personal responsable de su observancia.

7. RECEPCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE MEDICAMENTOS EN HOSPITALES REGIONALES

A efecto de constatar que las salidas de medicamentos del CENADI coincidan con las entradas de éstos en los hospitales de la muestra, se realizó el comparativo del documento "Movimientos de Salidas de Claves y Piezas a UMU's, surtimiento de la DPN" (generado por el CENADI) con los tableros de control del "Sistema Integral de Abasto de Medicamentos" (SIAM2) de los hospitales regionales "Gral. Ignacio Zaragoza" y "1o. de Octubre", emitidos por la Subdirección de Almacenes de la Dirección de Administración del ISSSTE.

HOSPITAL REGIONAL GRAL. IGNACIO ZARAGOZA
(Piezas de Medicamento)

Mes	Salidas del CENADI	Entradas al Hospital	Faltante	Salidas del CENADI	Entradas al Hospital	Excedente
Enero	87	42	-45	159,833	274,070	114,237
Febrero	0	0	0	4,476	8,815	4,339
Marzo	0	0	0	30	60	30
Abril	0	0	0	1,551	2,370	819
Mayo	0	0	0	2,006	2,187	181
Junio	0	0	0	4,208	4,911	703
Julio	72,989	48,574	-24,415	39,279	49,110	9,831
Agosto	131,444	105,117	-26,327	0	0	0
Septiembre	0	0	0	555	675	120
Octubre	0	0	0	86,402	123,934	37,532
Noviembre	19,007	13,665	-5,342	98,236	159,577	61,341
Diciembre	284,969	190,402	-94,567	0	0	0
Total	508,496	357,800	-150,696	396,576	625,709	229,133

FUENTE: "Movimientos de Salidas de Claves y Piezas a UMU's, surtimiento de la DPN" y tableros de control del Sistema Integral de Abasto de Medicamentos (SIAM2) del Hospital Regional "Gral. Ignacio Zaragoza".

HOSPITAL REGIONAL 10. DE OCTUBRE
(Piezas de Medicamento)

Mes	Salidas del CENADI	Entradas al Hospital	Faltante	Salidas del CENADI	Entradas al Hospital	Excedente
Enero	100	80	-20	138,167	254,770	116,603
Febrero	0	0	0	1,378	1,744	366
Marzo	0	0	0	159,529	235,397	75,868
Abril	105,844	79,133	-26,711	49,250	63,601	14,351
Mayo	45,697	34,445	-11,252	93,443	113,839	20,396
Junio	102,215	81,489	-20,726	39,803	55,427	15,624
Julio	40,912	29,914	-10,998	126,424	164,668	38,244
Agosto	197,097	153,974	-43,123	21,835	24,719	2,884
Septiembre	89,769	72,961	-16,808	32,965	40,040	7,075
Octubre	10,404	7,390	-3,014	154,394	209,594	55,200
Noviembre	73,137	50,783	-22,354	88,473	106,193	17,720
Diciembre	258,697	167,141	-91,556	70	110	40
Total	923,872	677,310	-246,562	905,731	1,270,102	364,371

FUENTE: "Movimientos de Salidas de Claves y Piezas a UMU's, surtimiento de la DPN" y tableros de control del Sistema Integral de Abasto de Medicamentos (SIAM2) del Hospital Regional "10. de Octubre."

Como se observa, se determinaron faltantes de medicamentos por 150,696 y 246,562 piezas, por 33,251.1 y 78,108.3 miles de pesos, respectivamente, ya que el CENADI distribuyó hacia los hospitales 508,496 y 923,872 piezas, respectivamente y éstos registraron recepciones por 357,800 y 677,310 piezas. Asimismo, se observaron excedentes por 229,133 y 364,371 piezas por montos de 41,090.8 y 98,486.1 miles de pesos, respectivamente, ya que el CENADI distribuyó a los hospitales 396,576 y 905,731 piezas; sin embargo, el tablero de control de los hospitales registró entradas por 625,709 y 1,270,102 piezas, respectivamente; las diferencias se desglosan en los cuadros anteriores.

En respuesta de la observación, la entidad fiscalizada proporcionó cuatro bases de datos y las remisiones del prestador de servicios que aclaran los faltantes y excedentes, precisando que la Subdirección de Almacenes recibe mensualmente del prestador de servicios, el reporte de salidas por folio y por unidad médica usuaria, movimientos que están soportados en las remisiones electrónicas formalizadas por un representante del prestador de servicios y los encargados de las farmacias de las unidades médicas respectivas, revisado por el Departamento de Enlace Contable de la Subdirección de Almacenes y sustento del cierre contable mensual que se envía a la Subdirección de Contaduría para su registro y elaboración de conciliaciones mensuales.

Con el análisis de la información y documentación presentada se determinó que las claves de medicamentos recibidas en esos hospitales regionales corresponden a las registradas en las remisiones emitidas por el tercerizador, pero no a las registradas en los tableros de control del SIAM2, por lo que se concluye que no existen mecanismos de control que aseguren el correcto registro de la recepción de las claves de medicamentos en el Sistema Integral de

Abasto de Medicamentos por parte de las unidades médicas, además de que no se realizan conciliaciones entre los tableros de control y las remisiones que sustentan las entradas y salidas de medicamentos en las áreas de farmacia de esas unidades médicas.

14-1-00GYN-02-0159-01-006 **Recomendación**

Para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establezca mecanismos de control y supervisión que aseguren el correcto registro de la recepción de las claves de medicamentos en el Sistema Integral de Abasto de Medicamentos y que se realicen mensualmente conciliaciones, entre la información registrada en las remisiones de suministro y la de los tableros de control del Sistema Integral de Abasto de Medicamentos (SIAM2) de las unidades médicas usuarias, con el fin de que se genere información confiable y oportuna.

8. REGISTRO CONTABLE Y PRESUPUESTAL

Con el análisis de auxiliares y pólizas contables de las operaciones seleccionadas, por 8,030,364.2 miles de pesos, se determinó que las operaciones por la recepción y pago de los medicamentos adquiridos y su distribución se registraron de conformidad con el Manual de Contabilidad Gubernamental para el Sector Paraestatal Federal, vigente en 2014.

En relación con el registro presupuestal, se comprobó que las operaciones seleccionadas se registraron en la subpartida 25301-0000 "Medicinas y productos farmacéuticos" y 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.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 6 Recomendación(es).

Dictamen

El presente se emite el 23 de octubre de 2015, 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 planeación, recepción y distribución de medicamentos para verificar que las necesidades de insumos de las unidades médicas se programaron, que los medicamentos se entregaron conforme a las condiciones contractuales y su distribución garantizó el abasto de medicamentos; que los niveles de inventarios de medicamentos y el registro presupuestal y contable cumplieron con las disposiciones legales aplicables, 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 cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que la entidad fiscalizada contó con manuales de Organización y de Procedimientos vigentes, autorizados y difundidos, que regulen las atribuciones y las operaciones relacionadas con la planeación, recepción y distribución de medicamentos.
2. Comprobar que las modificaciones al presupuesto original se realizaron con base en las adecuaciones presupuestarias justificadas y autorizadas, y que el presupuesto pagado se reportó en la Cuenta Pública.
3. Verificar que las necesidades de medicamentos, su recepción y distribución se programaron, consolidaron y realizaron conforme a la metodología establecida, las condiciones contractuales y la normativa.
4. Comprobar que los pagos por la adquisición de medicamentos se sustentó en la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones y, en su caso, se aplicaron las penas convencionales.
5. Constatar que los niveles de inventarios de medicamentos registrados en las unidades médicas garantizaron el abastecimiento de los insumos y se determinaron conforme a lo establecido en la norma.
6. Verificar que las operaciones revisadas se registraron presupuestal y contablemente de conformidad con la normativa.

Áreas Revisadas

Las subdirecciones de Contaduría, de Programación y Presupuesto, adscritas a la Dirección de Finanzas; de Infraestructura, dependiente de la Dirección Médica; de Abasto de Insumos Médicos y de Almacenes, adscritas a la Dirección de Administración.

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. 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 12 de mayo de 2014, disposición 14, norma tercera, fracción II Niveles de Control Interno, II.3 Operativo, incisos a y b.; Reglamento para el Surtimiento de Recetas y Abasto de Medicamentos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2012, Artículos 18 y 21.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, 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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.