

## **Centro Nacional de Trasplantes**

### **Operación del Centro Nacional de Trasplantes**

Auditoría de Desempeño: 14-0-12Q00-07-0173

DS-046

#### ***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 operación del Centro Nacional de Trasplantes para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

#### ***Alcance***

La auditoría incluye la revisión de la operación del Centro Nacional de Trasplantes (CENATRA), respecto de la disposición de órganos y tejidos con fines de trasplante; la capacitación e investigación en materia de trasplantes, y la difusión de una cultura de donación.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios a la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. En el desarrollo se tuvieron limitantes para aplicar algunos de los procedimientos establecidos, debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo que limitó en consecuencia la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas de la política de trasplantes de órganos y tejidos.

#### ***Antecedentes***

En México, el primer trasplante de órganos se realizó en 1963;<sup>1/</sup> no obstante, en 1973 se formuló por primera vez en el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos una regulación sobre trasplantes.

Con el propósito de reglamentar la disposición de órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos con fines médicos, de investigación científica y de docencia, en 1976 se publicó el Reglamento Federal para la Disposición de Órganos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos, en el que se estableció la responsabilidad de la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia

---

<sup>1/</sup> Manual de Coordinador Hospitalario en Trasplantes. Programa de Donación de Órganos y Tejidos, consultado en: <http://salud.edomex.gob.mx/cetraem/doc/mcoord.pdf> 26 de junio de 2015.

(SSA) de programar, coordinar, supervisar y evaluar las actividades referentes a la disposición de órganos, tejidos y cadáveres humanos.<sup>2/</sup>

En la Ley General de Salud publicada en 1984 se incluyó un título sobre el control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos, en el que se especificaron las características de la obtención, la selección y el trasplante de órganos y tejidos, con el fin de regular dichas actividades en todo el territorio nacional.<sup>3/</sup>

Con el propósito de establecer mecanismos de concertación de acciones para promover y facilitar la obtención de órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos, en 1990 se firmó un convenio de colaboración entre la Secretaría de Salud, el Instituto Nacional de la Nutrición “Salvador Zubirán” y la Cruz Roja Mexicana “Guillermo Barroso”. Asimismo, entre 1991 y 1994 se establecieron convenios de colaboración entre la Secretaría de Salud y los Gobiernos Estatales, con objeto de llevar a cabo en el ámbito estatal el Programa Nacional de Trasplantes.<sup>4/</sup>

En 1999 inició sus operaciones el Consejo Nacional de Trasplantes (CONATRA) como una comisión intersecretarial de la administración pública federal, con el objetivo de promover, apoyar y coordinar las acciones en materia de trasplantes realizados por las instituciones de salud de los sectores público, social y privado.<sup>5/</sup> En el 2000, el Gobierno Federal estableció el Centro Nacional de Trasplantes (CENATRA), al cual se le atribuyó el control sanitario de las donaciones y trasplantes de órganos, tejidos y células de seres humanos.<sup>6/</sup>

En la reforma de la Ley General de Salud del 2000 se estableció que el CENATRA tendría la facultad de decidir y vigilar la asignación de órganos, tejidos y células, y promover la cultura de la donación.<sup>7/</sup>

El 30 de junio de 2003, las atribuciones de vigilancia y control sanitario de las actividades de trasplantes fueron transferidas a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), por lo que el Centro Nacional de Trasplantes (CENATRA) concentraría sus esfuerzos en el diseño y coordinación del Sistema Nacional de Trasplantes y su Programa de Acción.<sup>8/</sup>

En 2008 se reformó la Ley General de Salud en lo que se refiere a la disposición de órganos, tejidos y cadáveres humanos, para que la atribución de la regulación sobre cadáveres en materia de salubridad general quedara a cargo de los gobiernos de cada entidad federativa,

---

<sup>2/</sup> **Reglamento Federal para la Disposición de Órganos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos**, Diario Oficial del 25 de octubre de 1976.

<sup>3/</sup> **Ley General de Salud**, Diario Oficial del 7 de febrero de 1984.

<sup>4/</sup> **Manual de Organización Específico del Centro Nacional de Trasplantes**, p. 6. Autorizado el 27 de febrero de 2012 por el titular de la Secretaría de la Función Pública.

<sup>5/</sup> **Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional de Trasplantes, como una comisión intersecretarial de la administración pública federal, que tendrá por objeto promover, apoyar y coordinar las acciones en materia de trasplantes que realizan las instituciones de salud de los sectores público, social y privado**, Diario Oficial del 19 de enero de 1999.

<sup>6/</sup> **Ley General de Salud**, Diario Oficial del 26 de mayo de 2000.

<sup>7/</sup> Ibid.

<sup>8/</sup> **Manual de Organización Específico del Centro Nacional de Trasplantes**, *Op. Cit.*

como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales.<sup>9/</sup> Asimismo, en 2009 el Gobierno Federal reconoció que la demanda de órganos y tejidos era superior a los disponibles, por lo que era necesario implementar mecanismos que aseguraran que la asignación fuera transparente; por ello, se publicó el Acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos para la asignación y distribución de órganos y tejidos de cadáveres de seres humanos para trasplante, en el que se definieron criterios específicos de urgencia por tipo de órgano y tejido.<sup>10/</sup>

En la modificación de la Ley General de Salud de 2011 se estableció que los gobiernos de las entidades federativas establecerían Centros Estatales de Trasplantes (CETRA), con el fin de colaborar con el CENATRA en la elaboración de programas de trasplantes, e integrando y actualizando la información del Registro Nacional de Trasplantes.<sup>11/</sup>

Con el fin de actualizar las regulaciones de la disposición de órganos, tejidos y células, en 2014 se emitió el Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Trasplantes, en el cual se definieron las atribuciones del CENATRA, los aspectos de la donación con fines de trasplantes, y los trasplantes.<sup>12/</sup>

## **Resultados**

### **1. *Diseño normativo para la operación del CENATRA***

El principal problema público que pretende atender el CENATRA es la falta de una cultura de donación altruista, que origina un déficit de órganos, tejidos y células con fines de trasplante, respecto del número de personas que requieren este tipo de intervención. Esta situación tiene como consecuencia que las personas que requieren un trasplante no puedan ser atendidas, lo cual disminuye su calidad y esperanza de vida.

Con el análisis del marco normativo que rige la disposición y trasplante de órganos y tejidos, se verificó que para disponer de órganos y tejidos para trasplantes y reducir el déficit, el Gobierno Federal estableció las atribuciones del CENATRA para coordinar la distribución y asignación de órganos y tejidos, mediante la disposición de órganos y tejidos, capacitación e investigación en materia de trasplantes y la difusión de la cultura de donación.

En 2014, el CENATRA contó con las atribuciones de capacitar al personal involucrado en el proceso de donación y de realizar campañas de difusión para fomentar una cultura de donación. Además, en 2015 elaboró un Plan Maestro en el que identificó la problemática y el diagnóstico situacional de la disposición y donación de órganos y tejidos, y realizó un esquema del diagnóstico respecto de la problemática identificada, los actores responsables en dichos procesos y las acciones generales que se han programado para la atención del déficit de órganos, tejidos y células con fines de trasplante, a fin de aumentar la calidad y esperanza de vida de la población.

---

<sup>9/</sup> **Ley General de Salud**, Diario Oficial del 14 de julio de 2008.

<sup>10/</sup> **Acuerdo mediante el cual se establecen los lineamientos para la asignación y distribución de órganos y tejidos de cadáveres de seres humanos para trasplante**, Diario Oficial del 23 de abril de 2009.

<sup>11/</sup> **Ley General de Salud**, Diario Oficial del 12 de diciembre de 2012.

<sup>12/</sup> **Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Trasplantes**, Diario Oficial del 26 de marzo de 2014.

Por lo que se refiere a la investigación, se verificó que el CENATRA no identificó un problema público al respecto, ni estableció un objetivo o estrategia para fomentar, promover y supervisar las investigaciones que tengan por objeto impulsar la práctica de los trasplantes, pese a que el CENATRA tiene la atribución de fomentar el desarrollo de programas de estudio e investigación relacionados con la disposición de órganos y tejidos.

**14-0-12Q00-07-0173-07-001 Recomendación al Desempeño**

Para que el Centro Nacional de Trasplantes elabore un diagnóstico sobre la problemática que presenta la investigación en materia de donación y trasplantes de órganos y tejidos y, con base en ello, establezca objetivos, estrategias, indicadores y metas, a fin de fomentar el desarrollo de programas de estudio e investigación relacionados con la disposición de órganos y tejidos para fines de trasplante, en términos de los artículos 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Trasplantes, y tercero, numeral 14, fracción I, Norma Cuarta, párrafo primero, del 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.

**2. Sistema Informático del Registro Nacional de Trasplantes**

En 2014, el CENATRA dispuso del Sistema Informático del Registro Nacional de Trasplantes (SIRNT), el cual se integró por: los datos de los receptores considerados candidatos a recibir el trasplante y los casos de muerte encefálica en los que se haya concretado la donación; los datos de las donaciones de las personas fallecidas; los datos del número de trasplantes por tipo de órgano y tejido; el registro de establecimientos autorizados para la extracción y los trasplantes de órganos y tejidos; los cirujanos de trasplantes responsables de la extracción y trasplantes, y los coordinadores hospitalarios del proceso de la donación. La ASF verificó que el SIRNT del CENATRA es insuficiente para cubrir las necesidades de registro y control del centro, ya que no permite el análisis y seguimiento de la información sobre receptores en espera de un trasplante, donaciones, trasplantes y coordinadores hospitalarios responsables del proceso de donación.

En 2014 y 2015 el CENATRA gestionó ante la Dirección General de Tecnologías de la Información de la Secretaría de Salud, la asignación de presupuesto, a fin de llevar a cabo el proyecto de Ingeniería de Software de la nueva versión del Sistema Informático del Registro Nacional de Trasplantes y poder cubrir las necesidades actuales; sin embargo, el 2 de junio de 2015, el Director General de Tecnologías de la Información informó al CENATRA que, debido a los ajustes presupuestarios, no se llevará a cabo el proyecto de Ingeniería de Software de la nueva versión del SIRNT.

**14-0-12100-07-0173-07-001 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Salud evalúe la factibilidad de asignar presupuesto al proyecto de Ingeniería de Software de la nueva versión del Sistema Informático del Registro Nacional de Trasplantes, a cargo del Centro Nacional de Trasplantes, a fin de que posibilite el análisis y seguimiento de la información sobre receptores, donaciones, trasplantes, y coordinadores hospitalarios responsables del proceso de donación, y generar información clara, confiable, oportuna y suficiente, con acceso ágil y sencillo, en términos de los artículos 44, fracción XIX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud y tercero, numeral 14, fracción I, norma

cuarta, párrafos primero y tercero, del 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.

### **3. Atención de la demanda de órganos y tejidos con fines de trasplante**

Al cierre de 2013, se registraron 17,763 receptores en espera de un trasplante, de los cuales el 56.5% (10,043) estaba en espera de un trasplante de riñón; el 41.1% (7,296), de un trasplante de córnea; el 2.1% (373), de hígado; el 0.3% (48), de corazón, y 3 de páncreas.

En 2014, se registraron 6,695 donaciones de órganos y tejidos, de los cuales el 57.2% (3,827) correspondió a donaciones de tejido de córnea; el 39.7% (2,660), de riñón; el 2.3% (153), de hígado; el 0.8% (54), de corazón, y 1, de páncreas.

De las 6,695 donaciones, se trasplantaron 5,999 órganos y tejidos, de los cuales el 53.4% (3,204) fue de córnea; el 43.5% (2,610), de riñón; el 2.2% (131), de hígado; el 0.9% (53), de corazón, y 1, de páncreas. Entre los 6,695 órganos y tejidos donados y los 5,999 órganos y tejidos trasplantados en 2014, se observó una diferencia de 696 órganos donados que no fueron trasplantados, debido a que no eran compatibles con el paciente o el órgano donado no estaba en condiciones óptimas.

Al cierre de 2014, se registraron 19,035 receptores en espera de un trasplante, el 59.4% (11,302) estaba en espera de un trasplante de riñón; el 38.3% (7,293), de córnea; el 2.1% (394), de hígado; el 0.2% (42), de corazón, y 4, de páncreas. En ese año, fallecieron 49 receptores, 0.3% de los 19,035 receptores en espera de un trasplante registrados.

En el periodo 2007-2014, el número de receptores en espera se incrementó en 78.4%, al pasar de 10,670 receptores a 19,035, en tanto que el número de órganos donados se incrementó en 59.9%, al pasar de 4,187 a 6,695, y el número de trasplantes aumentó en 62.4%, al pasar de 3,693 en 2007 a 5,999 en 2014.

El CENATRA carece de información sobre las fechas en que los receptores fallecieron por la falta de oportunidad en el trasplante de órganos y tejidos.

### **4. Capacitación impartida por el CENATRA en materia de trasplantes**

En 2014, el CENATRA no estableció metas ni indicadores que den cuenta de la asistencia del personal del centro nacional y de otras dependencias participantes en el proceso de trasplantes de órganos y tejidos a la capacitación impartida en materia de trasplantes, a fin de verificar lo que se pretende lograr en materia de capacitación y cubrir las necesidades del personal capacitado.

En 2014, el CENATRA realizó un diagnóstico de necesidades de capacitación en materia de trasplantes, con base en ello, se determinó la necesidad de capacitar a coordinadores hospitalarios de donación; profesionales que participan de los procesos de donación de los hospitales públicos y privados; médicos y paramédicos de terapia intensiva; especialistas oftalmólogos; promotores, y agentes del ministerio público.

Derivado del diagnóstico, el CENATRA impartió tres diplomados para la formación de coordinadores hospitalarios de donación de órganos y tejidos, con una participación de 125 coordinadores; tres cursos para la formación de promotores de la donación de órganos con

finés de trasplante, con la participación de 158 promotores; dos cursos de actualización a asesores telefónicos, con una asistencia de 26 personas, y un curso al que acudieron 65 ministerios públicos, denominado “Análisis del procedimiento técnico médico y los fundamentos legales para los casos de donación de órganos o tejidos para trasplante y la participación en el Ministerio Público”.

#### 14-0-12Q00-07-0173-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que el Centro Nacional de Trasplantes investigue las causas por las que no dispuso de metas ni de indicadores para evaluar la capacitación del personal que participa en el proceso de donación y trasplante de órganos y tejidos, y con base en ello, implemente las acciones necesarias, a fin de establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en materia de capacitación y cubrir las necesidades, en términos del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

#### 5. *Investigaciones en materia de trasplantes promovidas y supervisadas por el CENATRA*

En 2014, el CENATRA no atendió lo dispuesto en el Reglamento Interior de la Secretaría de Salud de promover y supervisar las investigaciones de temas relacionados con la práctica de trasplantes de órganos y tejidos. Al respecto, la entidad informó que “no tiene atribuciones para ejercer presupuesto en materia de investigación, derivado de su naturaleza jurídica”.

Por lo que se referente a la promoción y supervisión de las investigaciones en materia de trasplantes, en 2015 el CENATRA inició acciones para cumplir la atribución correspondiente al tema de investigación, consistentes en promover, en coordinación con la Facultad de Ciencias de la Universidad Autónoma de México y el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, el proyecto “Laboratorio Nacional de Soluciones Biomiméticas para Diagnóstico y Terapia”, el cual tiene como objetivo brindar servicios a nivel nacional para cubrir las necesidades de innovación y desarrollo en materia de trasplantes. Derivado de esta coordinación, el CENATRA designó a un Coordinador de Investigación e Innovación, a efecto de que supervise y colabore con el centro en las labores de investigación para fortalecer la donación y trasplantes en el país.

#### 6. *Fomento de una cultura de donación como resultado de las acciones de difusión del CENATRA*

En 2014, el CENATRA no dispuso de indicadores ni de metas para evaluar el resultado de sus acciones en el fomento de la cultura de la donación.

Ese año, el CENATRA diseñó y publicó materiales especializados en relación con la donación y trasplante de órganos y tejidos, e integró y coordinó módulos de información al público para promover la donación de órganos y tejidos en el país y establecer mecanismos de participación de la sociedad.

También realizó dos campañas para fomentar la cultura de la donación de órganos y tejidos: “Una historia de vida”, para la cual se imprimieron 25,000 trípticos y 25,000 tarjetas de donación, que fueron distribuidos en las 32 entidades federativas, y “Amigo secreto” en colaboración con la aseguradora Grupo Nacional Provincial (GNP), con la que se buscó resaltar el valor altruista de la población joven, partiendo del principio de confidencialidad del

donador cadavérico y desde la perspectiva de que la donación de órganos y tejidos representa un regalo de vida y realizándose un video para su difusión en cine, radio y televisión.

Además, ante la falta de recursos humanos con que cuenta el CENATRA, desarrolló estrategias de difusión para incentivar la donación de órganos y tejidos, basándose en la impartición del curso “Formación de Líderes promotores de la donación”, y con el apoyo de la aseguradora Inbursa, dio servicio de orientación telefónica en el tema de donación a las personas que deseen información independientemente de su ubicación geográfica en el país.

#### 14-0-12Q00-07-0173-07-003 **Recomendación al Desempeño**

Para que el Centro Nacional de Trasplantes investigue las causas por las que no dispuso de indicadores ni metas para evaluar el resultado de sus acciones de difusión en el fomento de la donación de órganos y tejidos con fines de trasplantes y, con base en ello, implemente las acciones necesarias, a fin de establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en la materia, en los términos del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

##### **7. Ejercicio de los recursos**

En 2014, el CENATRA ejerció un presupuesto de 19,342.9 miles de pesos, igual al modificado e inferior en 13.2% (2,946.5 miles de pesos) al original de 22,289.4 miles de pesos, debido principalmente a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público efectuó reducciones líquidas al centro en los capítulos de gasto 2000 “Materiales y suministros” y 3000 “Servicios generales”, afectando las acciones de difusión para el fomento de una cultura de donación entre la población a cargo del CENATRA.

De los 19,342.9 miles de pesos ejercidos por el CENATRA, el 64.5% (12,474.8 miles de pesos) correspondió al programa presupuestario P012 “Calidad en Salud e Innovación”; el 32.5% (6,295.1 miles de pesos), al M001 “Actividades de apoyo administrativo”, y el 3.0% (573.0 miles de pesos), al E019 “Capacitación técnica y gerencial de recursos humanos para la salud”.

##### **8. Sistema de Evaluación del Desempeño**

De acuerdo con la estructura programática del Presupuesto de Egresos de la Federación 2014, los recursos asignados al CENATRA en 2014 corresponden a los programas presupuestarios E019 “Capacitación técnica y gerencial de recursos humanos para la salud” y P012 “Calidad en Salud e Innovación”.

El CENATRA informó que: “sólo participa en la Matriz de Indicadores del programa presupuestario E019 Formación Técnica y Gerencial de Recursos Humanos para la Salud”, por lo que no dispuso de indicadores de desempeño, ni de información sobre su participación en la MIR del programa presupuestario P012, como parte de la valoración del grado de cumplimiento de los objetivos del programa.

En términos generales la MIR 2014 del programa presupuestario E019 es adecuada, ya que en cuanto a la lógica vertical existe relación entre los objetivos de cada nivel; permite identificar los productos o servicios que produce el programa para cumplir con su objetivo, y cumple con la sintaxis definida en la metodología de marco lógico; sin embargo, en cuanto a la lógica horizontal presentó deficiencias en: el nombre del indicador de propósito no coincide con el método de cálculo que mide la variación de la capacitación entre un periodo y otro y

no una proporción; la construcción del indicador de propósito no permite medir el número de personas susceptibles de recibir capacitación, toda vez que no se precisa si las personas a capacitarse son las identificadas en el diagnóstico de necesidades de capacitación. Adicionalmente, se considera que los tres indicadores de propósito son insuficientes para evaluar el cumplimiento del objetivo del mismo nivel, ya que ninguno muestra los resultados de la capacitación en la mejora de los conocimientos desarrollados en las funciones de las personas capacitadas, como lo señala el objetivo del programa.

Asimismo, la construcción de los indicadores de actividad se consideran inadecuados, ya que uno no refleja el avance en la contratación de proveedores de capacitación, ni en qué medida contribuye al objetivo del programa, y el otro no permite medir las necesidades de capacitación detectadas, por lo que el indicador no refleja la contribución del programa a la detección de necesidades de capacitación.

El CENATRA, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, acreditó que mediante oficio núm. CENATRA-DG-SA-1463-2015 del 10 de septiembre de 2015 realizó gestiones ante la Dirección General Adjunta de Administración del Servicio Profesional de Carrera y Capacitación de la Secretaría de Salud para que, en el ámbito de su competencia, indique las medidas para modificar la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario E019 Formación Técnica y Gerencial de Recursos Humanos para la Salud y solventar las observaciones realizadas por la ASF. Asimismo, mediante oficio núm. DGRH-DGAASPCC-2650-2015 del 18 de septiembre de 2015, la Secretaría de Salud solicitó información sobre las observaciones efectuadas, a fin de realizar los ajustes procedentes.

## **9. Sistema de Control Interno**

La ASF verificó que en 2014, el CENATRA dispuso de evidencia de los 41 (100.0%) elementos establecidos en los cinco componentes del Sistema de Control Interno Institucional.

En la norma primera “Ambiente de Control”, el CENATRA mostró evidencia de los 16 elementos del ambiente de control; por lo que se verificaron sus acciones encaminadas a garantizar un entorno y clima organizacional de respeto e integridad, con actitud de compromiso y congruente con los valores éticos del servicio público.

En la norma segunda “Administración de Riesgos”, el CENATRA dispuso de la Matriz de Administración de Riesgos Institucionales y del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos, por lo que se pudieron verificar sus acciones orientadas al manejo del riesgo para el cumplimiento de sus objetivos y metas.

En cuanto a la norma tercera “Actividades de Control Interno”, el CENATRA mostró evidencia de los 13 elementos de control, por lo que se verificaron sus acciones encaminadas a establecer y actualizar las políticas, procedimientos, mecanismos y acciones necesarias para administrar los riesgos, así como lograr razonablemente los objetivos y metas institucionales.

En la norma cuarta “Información y Comunicación”, se verificó que si bien el CENATRA cuenta con el Sistema Informático del Registro Nacional de Trasplantes, este es insuficiente para cubrir las necesidades de registro y control del centro, ya que no permite el análisis y



seguimiento de la información sobre receptores, donaciones, trasplantes, y coordinadores hospitalarios responsables del proceso de donación.<sup>13/</sup>

Por lo que corresponde a la norma quinta “Supervisión y Mejora Continua”, se verificó que el CENATRA dispone de los elementos encaminados a la supervisión permanente y mejora continua, a fin de mantener y elevar su eficiencia y eficacia.

#### **10. Rendición de cuentas**

En la Cuenta Pública de 2014 el CENATRA no reportó resultados de las acciones para la disposición de órganos y tejidos con fines de trasplante, la capacitación e investigación en materia de trasplante y la difusión de la cultura de la donación, a cargo del CENATRA. Al respecto, se constató que la información remitida por el Centro a la Secretaría de Salud como coordinadora sectorial, para efectos de integración de la Cuenta Pública 2014, no permite verificar la contribución de la operación del CENATRA en la disposición de órganos y tejidos con fines de trasplante; tampoco, si la capacitación impartida a profesionales de la salud permitió mejorar los procesos de extracción y trasplantes de órganos y tejidos e incrementó la donación de órganos; si la difusión contribuyó a fomentar la cultura de donación en la población, y si las acciones instrumentadas por el CENATRA permitieron disminuir el déficit en la demanda de órganos y tejidos.

#### **14-0-12100-07-0173-07-002 Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Salud, mediante la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad, realice las gestiones necesarias, a fin de que en la Cuenta Pública se reporten los resultados de las acciones del Centro Nacional de Trasplantes, en el aumento de la donación de órganos con fines de trasplantes; en el fomento de la cultura de la donación, y en la disminución del déficit en la demanda de órganos y tejidos, respecto de las necesidades de la población que requiere de algún trasplante, en términos de los artículos 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, párrafo segundo, 24, fracción I, y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y tercero, numeral 14, fracción I, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del 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.

#### **14-0-12Q00-07-0173-07-004 Recomendación al Desempeño**

Para que el Centro Nacional de Trasplantes investigue las causas por las que en la Cuenta Pública de 2014 no se incorporó la información relativa a los resultados de sus acciones en disposición de órganos y tejidos con fines de trasplante, la capacitación e investigación en materia de trasplante y la difusión de la cultura de la donación y, con base en ello, realice las gestiones necesarias, a fin de disponer de información para rendir cuentas sobre los objetivos en materia de trasplante de órganos y tejidos, en términos de los artículos 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, párrafo segundo, 24, fracción I, y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y tercero, numeral 14, fracción I, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del Acuerdo por el que se emiten las

---

<sup>13/</sup> La recomendación correspondiente a esta observación se emitió en el resultado núm. 2 “Sistema Informático del Registro Nacional de Trasplantes” del presente informe.

Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

### ***Consecuencias Sociales***

Al cierre de 2014, se registraron 19,035 receptores en espera de un trasplante, el 59.4% (11,302) estaba en espera de un trasplante de riñón; el 38.3% (7,293), de córnea; el 2.1% (394), de hígado; el 0.2% (42), de corazón, y 4, de páncreas, los cuales no mejoraron su calidad y esperanza de vida en ese año.

En 2014, el CENATRA registró 6,695 donaciones de órganos y tejidos, el 57.2% (3,827) correspondió a donaciones de tejido de córnea; el 39.7% (2,660), de riñón; el 2.3% (153), de hígado; el 0.8% (54), de corazón, y 1, de páncreas.

De las 6,695 donaciones, se trasplantaron 5,999 órganos y tejidos, el 53.4% (3,204) fue de córnea; el 43.5% (2,610), de riñón; el 2.2% (131), de hígado; el 0.9% (53), de corazón, y 1, de páncreas. Entre los 6,695 órganos y tejidos donados y los 5,999 órganos y tejidos trasplantados en 2014, se observó una diferencia de 696 órganos donados que no fueron trasplantados, debido a que no eran compatibles con el paciente o el órgano donado no estaba en condiciones óptimas.

En el periodo 2007-2014, el número de receptores en espera se incrementó en 78.4%, al pasar de 10,670 receptores a 19,035, en tanto que el número de órganos donados se incrementó en 59.9%, al pasar de 4,187 en 2007 a 6,695 en 2014, y el número de trasplantes aumentó en 62.4%, al pasar de 3,693 en 2007 a 5,999 en 2014.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 6 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) 5 restante(s) generó(aron): 6 Recomendación(es) al Desempeño.

### ***Dictamen***

El presente se emite el 7 de octubre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la operación del Centro Nacional de Trasplantes para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas, y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el Programa de Acción Específico Donación y Trasplantes de Órganos y Tejidos 2007-2013, el CENATRA reconoció que existe un déficit de órganos y tejidos con fines de trasplante respecto del número de personas que requieren este tipo de intervención, debido a la falta de una cultura de donación altruista. Esta situación tiene como consecuencia que las personas que requieren un trasplante no puedan ser atendidas oportunamente, lo cual disminuye su calidad y esperanza de vida. En el año 2000, cuando surgió el CENATRA, el Gobierno Federal identificó la falta de atención de la demanda de órganos para fines de trasplantes en el territorio nacional; no obstante, esta problemática ha persistido, ya que a pesar de que se registró un aumento de 75.1% en el número de trasplantes de 2006 (3,379 trasplantes) a 2013

(5,917 trasplantes), la tasa de crecimiento de pacientes en espera durante los últimos años fue aproximadamente de mil por año, y a finales de 2013, dicha cifra ascendió a 18,566 personas.

Para atender el problema del déficit de órganos, tejidos y células con fines de trasplante, el CENATRA tiene las atribuciones de disponer de órganos y tejidos con fines de trasplantes, capacitar y desarrollar investigaciones en materia de trasplantes y difundir la cultura de la donación.

Los resultados de la fiscalización muestran que en 2014, el CENATRA dispuso del Sistema Informático del Registro Nacional de Trasplantes (SIRNT); sin embargo, es insuficiente para cubrir las necesidades de registro y control del centro, ya que no permite el análisis y seguimiento de la información sobre receptores, donaciones, trasplantes, y coordinadores hospitalarios responsables del proceso de donación.

Al cierre de 2013, se registraron 17,763 receptores en espera de un trasplante, de los cuales el 56.5% (10,043) estaba en espera de un trasplante de riñón; el 41.1% (7,296), de un trasplante de córnea; el 2.1% (373), de hígado; el 0.3% (48), de corazón, y 3 de páncreas.

En ese mismo año, el CENATRA registró 6,695 donaciones de órganos y tejidos, el 57.2% (3,827) correspondió a donaciones de tejido de córnea; el 39.7% (2,660), de riñón; el 2.3% (53), de hígado; el 0.8% (6), de corazón, y 1, de páncreas.

De las 6,695 donaciones, se trasplantaron 5,999 órganos y tejidos, el 53.4% (3,204) fue de córnea; el 43.5% (2,610), de riñón; el 2.2% (131), de hígado; el 0.9% (8), de corazón, y 1, de páncreas. Entre los 6,695 órganos y tejidos donados y los 5,999 órganos y tejidos trasplantados en 2014, se observó una diferencia de 696 órganos donados que no fueron trasplantados, debido a que no eran compatibles con el paciente o el órgano donado no estaba en condiciones óptimas.

Al cierre de 2014, se registraron 19,035 receptores en espera de un trasplante, el 59.4% (11,302) estaba en espera de un trasplante de riñón; el 38.3% (7,293), de córnea; el 2.1% (44), de hígado; el 0.2% (4), de corazón, y 4, de páncreas.

En el periodo 2007-2014, el número de receptores en espera se incrementó en 78.4%, al pasar de 10,670 receptores a 19,035, en tanto que el número de órganos donados se incrementó en 59.9%, al pasar de 4,187 a 6,695, y el número de trasplantes aumentó en 62.4%, al pasar de 3,693 en 2007 a 5,999 en 2014.

En materia de capacitación de trasplante de órganos y tejidos, la ASF verificó que en 2014 el CENATRA no estableció metas ni indicadores, a fin de verificar lo que se pretende lograr en materia de capacitación y cubrir las necesidades.

Por lo que se refiere a la investigación para contribuir al conocimiento científico en materia de trasplantes, hasta 2014 el CENATRA no realizó acciones para promover y supervisar las investigaciones de temas relacionados con los aspectos críticos identificados como áreas de oportunidad para impulsar la práctica de trasplantes de órganos y tejidos.

En cuanto a la difusión de información para promover la cultura de la donación, la ASF verificó que en 2014 el CENATRA realizó acciones de difusión sobre la importancia de la donación de

órganos y tejidos con fines de trasplantes, pero no dispuso de indicadores ni de metas para evaluar el resultado de sus acciones en el fomento de la cultura de la donación.

En 2014, el CENATRA ejerció un presupuesto de 19,342.9 miles de pesos, igual al modificado e inferior en 13.2% (2,946.5 miles de pesos) al original de 22,289.4 miles de pesos, debido a que la SHCP realizó reducciones presupuestarias al CENATRA, que afectaron las acciones de difusión previstas a realizar en el año.

En opinión de la ASF, las acciones de difusión del CENATRA en 2014 para fomentar la cultura de donación altruista fueron insuficientes para disminuir el déficit de órganos y tejidos con fines de trasplante, respecto del número de personas que requieren este tipo de intervención, ya que al cierre de 2013 se registraron 17,763 receptores en espera de un trasplante, los cuales aumentaron a 19,035 receptores en espera (1,272 receptores) al cierre de 2014, aun cuando durante ese año se registraron 5,999 órganos y tejidos trasplantados. Esta situación tiene como consecuencia que las personas que requieren un trasplante no puedan ser atendidas con oportunidad, ni mejorar su calidad y esperanza de vida.

La atención de las recomendaciones al desempeño permitirá al CENATRA garantizar la equidad y transparencia tanto en la donación de órganos y tejidos como en las acciones relativas a los trasplantes; evaluar la incidencia de la capacitación al personal de salud en el número de donaciones para cubrir la demanda de trasplantes; identificar el efecto de la difusión de la importancia de la donación en el fomento de la cultura de donación, y determinar en qué medida sus acciones han incidido en la disminución del déficit de órganos y tejidos con fines de trasplante.

### **Apéndices**

#### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar la consistencia del diseño normativo del CENATRA de 2014 para contribuir a la solución del problema público en materia de trasplante de órganos y tejidos.
2. Verificar la integración y actualización del Sistema de información del Registro Nacional de Trasplantes en 2014.
3. Evaluar las acciones del CENATRA en 2014, respecto del número de donaciones y trasplantes realizados para atender la demanda de órganos y tejidos.
4. Evaluar si la capacitación impartida en 2014 por el CENATRA al personal que participa en donaciones y trasplantes de órganos y tejidos cubrió las necesidades identificadas y si ayudó a mejorar los procesos de donación y trasplante.
5. Evaluar en qué medida las investigaciones realizadas en 2014 por el CENATRA contribuyeron a dar una mayor utilidad al trasplante de órganos y tejidos con fines terapéuticos.
6. Evaluar la contribución de las acciones de difusión realizadas por el CENATRA en 2014 en el fomento de la cultura de donación de órganos entre la población.

7. Verificar la aplicación de los recursos financieros en 2014, a cargo del CENATRA, en las acciones de capacitación e investigación en materia de trasplantes y en la difusión de la cultura de donación.
8. Evaluar si la MIR 2014 de los programas presupuestarios P012 y E019 se diseñó con base en lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.
9. Verificar si el sistema de control interno implementado por el CENATRA en 2014 garantizó el cumplimiento de sus objetivos y metas institucionales.
10. Evaluar si la información reportada por el CENATRA en la exposición de motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) de 2014 y en la Cuenta Pública de 2014 permite identificar el cumplimiento de los objetivos y metas en materia de disposición de órganos y tejidos, capacitación e investigación en materia de trasplantes, y difusión de la cultura de donación.

#### *Áreas Revisadas*

Las direcciones del Registro Nacional de Trasplantes y de Planeación, Enseñanza y Coordinación Nacional, del Centro Nacional de Trasplantes.

#### *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 Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Arts. 1, párrafo segundo; frac. II; 24, fracción I; 27, párrafo segundo y 111, párrafo tercero
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Art. 4 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Trasplantes; Art. tercero, numeral 14, fracción I, norma cuarta, párrafos primero y tercero, del 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; Art. 44, fracciones XVII y XIX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud; numeral 1.9.7 del Manual de Organización Específico del Centro Nacional de Trasplantes; numeral IV.2 de la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados

#### *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.