

Secretaría de Salud**Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-12100-02-0788

GF-314

Resultados**Asignación del Presupuesto**

1. La Secretaría de Salud (SSA) no presentó evidencia de haber coordinado con las entidades federativas la integración del anteproyecto de presupuesto anual relacionado con el Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud, para ser presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

La SSA, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió oficio mediante el cual informó que los recursos que se asignaron al Programa U012 "Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud" no se tenían contemplados en el Techo del Proyecto del PEF 2014 por lo que la Secretaría no realizó la carga en el Sistema del Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP) considerando los recursos de dicho programa y que después fue cargado con la clave de la entidad federativa 34 "no distribuible geográficamente" por un importe de 4,113.1 millones de pesos, por otra parte en el Presupuesto de Egresos de la Federación se realizó el ajuste por entidad federativa de acuerdo a lo publicado en su anexo 29 y a las reglas propias del PIPP, con lo que se solventó lo observado.

2. Con la revisión del Anexo 29 del PEF 2014, se constató que el presupuesto aprobado para el Programa fue de 4,113,123.8 miles de pesos, con lo que la SSA contó con la disponibilidad presupuestaria para la celebración de los Convenios Específicos del Programa con las entidades federativas.

3. La SSA realizó reducciones líquidas por 1,763,688.8 miles de pesos, del presupuesto aprobado para el Programa por 4,113,123.8 miles de pesos, lo que originó un presupuesto modificado por 2,349,435.0 miles de pesos; sin embargo, mediante el oficio 307-A-327 de fecha 7 de mayo de 2014 remitido por la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP, informó que se podría proceder a la realización de las adecuaciones presupuestarias para la transferencia de los recursos del Programa al Ramo 33, en términos que expresamente convengan la SSA con la SHCP, los cuales no fueron presentados para su revisión, por lo que no es posible establecer si la forma en que se llevaron a cabo las adecuaciones presupuestarias cumplió con lo convenido entre estas dos dependencias.

La SSA, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió copia del oficio mediante el cual informó que en el objetivo del Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud, de conformidad con la estrategia programática del Ramo 12 consignada en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2014, "...es el apoyo a las entidades federativas para que garanticen la oportunidad, seguridad y eficacia de los insumos y servicios que otorgan, para así mejorar la calidad de los servicios de

salud que presentan a la población” y que este programa en 2014 tuvo una asignación de 4,113,123.8 miles de pesos destinados a financiar los componentes: Incremento Salarial al Personal Regularizado; 1ra Fase del proceso de Formalización; Mantenimiento y Equipamiento de Infraestructura. De los recursos asignados al programa 763,222.5 miles de pesos se transfirieron para cubrir el incremento salarial de 2014 los cuales fueron autorizados por la SHCP con los oficios números 315-A-2944 y 307-A-2974 de la Dirección General de Programación y Presupuesto “A” (DGPOP “A”) y de la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP), respectivamente. Además, se asignaron 1,000,466.3 miles de pesos para el inicio del proceso de formalización y que fueron autorizados por la SHCP mediante los oficios números 315-A-01299 y 307-A-1327 de la DGPOP “A” y de la UPCP, respectivamente, con lo que se solventó lo observado.

Registro de los Recursos

4. La SSA, a través de la DGPOP, registró oportunamente las operaciones realizadas de los recursos del Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud en el Sistema Integral de la Administración Financiera Federal (SIAFF) de la SHCP.

Seguimiento de los Recursos Federales

5. La SSA formalizó los Convenios Específicos de Colaboración en Materia de Transferencia de Recursos Provenientes del Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud, con las entidades federativas en el mes marzo de 2014 y las ministraciones de los recursos a las Secretarías de Finanzas o sus equivalentes en los estados, se realizaron a partir del mes de abril de 2014, por lo que se determinó que la formalización de los Convenios fue con anterioridad a la ministración de los recursos.

6. Del análisis a los Convenios Específicos de Colaboración en materia de Transferencia de Recursos del Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud (U012), se comprobó que fueron suscritos por la SSA y las entidades federativas por conducto de las Secretarías de Finanzas o sus equivalentes y los Secretarios de Salud, en los cuales se establecieron los recursos presupuestales a transferir, con el propósito de realizar las acciones y proyectos acordados en sus respectivos anexos; sin embargo, se observó que dichos instrumentos jurídicos:

- a) No se suscribieron bajo un fundamento específico que permitiera una mejor transparencia y rendición de cuentas en la aplicación de los recursos.
- b) No establecieron el principio de anualidad, dado que no prevén que los recursos no devengados al 31 de diciembre, deban ser reintegrados a la Tesorería de la Federación dentro de los 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio fiscal.
- c) Carecen de temporalidad porque no se determina un plazo máximo para que se apliquen, comprueben o reintegren los recursos del Programa.

La Secretaría de Salud, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió oficio mediante el cual informó que respecto de los convenios se han realizado diversas gestiones tales como someter a consideración y opinión de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos, el Proyecto de Convenio Modificatorio a los convenios Específicos en Materia de Transferencia de Recursos, el Proyecto de Convenio Específico de Colaboración en Materia de Transferencia de Recursos Presupuestarios Federales para el ejercicio 2015 y mesas de trabajo con las entidades federativas con la finalidad de revisar su situación

respecto a los avances de comprobación de recursos, ejecución de proyectos y cumplimiento de obligaciones, con lo que se solventó lo observado en el inciso a, y queda pendiente de justificar lo observado en los incisos b y c.

14-0-12100-02-0788-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Salud, instruya a quien corresponda a efecto de implementar las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, en los Convenios Específicos de Colaboración en Materia de Transferencia de Recursos Presupuestarios Federales del ejercicio que corresponda, se incluya una cláusula que determine con precisión la fecha límite de aplicación de los recursos, a fin de dar cumplimiento a las metas y objetivos establecidas en los mismos.

7. Con la revisión de los Convenios Específicos de Colaboración en materia de transferencia de recursos del Programa y de los certificados de gasto al 31 de marzo de 2015, se determinó que de los recursos del Programa transferidos a las entidades federativas por 2,349,435.0 miles de pesos se habían ejercido 469,980.8 miles de pesos, que representan el 20.0% y quedaban recursos pendientes de ejercer por 1,879,454.2 miles de pesos, que representan el 80.0%, como se detalla a continuación:

PROGRAMA DE APOYO PARA FORTALECER LA CALIDAD EN LOS SERVICIOS DE SALUD

RECURSOS EJERCIDOS POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

SECRETARÍA DE SALUD

CUENTA PÚBLICA 2014

(Miles de pesos)

Consecutivo	Entidad Federativa	Recursos			Porcentaje
		Transferidos	Ejercidos al 31 de marzo de 2015	Por ejercer	
1	Aguascalientes	62,239.4	220.3	62,019.1	99.6
2	Baja California	111,889.7	42,791.6	69,098.1	61.8
3	Baja California Sur	53,505.0	27,984.6	25,520.4	47.7
4	Campeche	49,714.2	23,583.9	26,130.3	52.6
5	Coahuila	45,851.7	0.0	45,851.7	100.0
6	Colima	65,033.1	38,262.2	26,770.9	41.2
7	Chiapas	75,389.2	29,786.4	45,602.8	60.5
8	Chihuahua	54,867.4	2,901.9	51,965.5	94.7
9	Distrito Federal	96,352.5	34.6	96,317.9	100.0
10	Durango	67,153.8	21,375.3	45,778.5	68.2
11	Guanajuato	61,603.2	0.0	61,603.2	100.0
12	Guerrero	50,096.5	7,092.9	43,003.6	85.8
13	Hidalgo	69,891.2	9,769.0	60,122.2	86.0
14	Jalisco	53,330.9	0.0	53,330.9	100.0
15	México	201,091.9	15,554.2	185,537.7	92.3
16	Michoacán	50,974.9	0.0	50,974.9	100.0

17	Morelos	64,649.0	0.0	64,649.0	100.0
18	Nayarit	65,330.0	16,439.4	48,890.6	74.8
19	Nuevo León	144,745.0	97,541.1	47,203.9	32.6
20	Oaxaca	89,168.1	8,895.0	80,273.1	90.0
21	Puebla	113,111.1	0.0	113,111.1	100.0
22	Querétaro	67,540.4	4,868.3	62,672.1	92.8
23	Quintana Roo	37,563.2	0.0	37,563.2	100.0
24	San Luis Potosí	64,202.5	35,189.5	29,013.0	45.2
25	Sinaloa	87,506.6	34,615.1	52,891.5	60.4
26	Sonora	38,685.6	4,528.1	34,157.5	88.3
27	Tabasco	50,294.9	0.0	50,294.9	100.0
28	Tamaulipas	34,983.0	11,389.6	23,593.4	67.4
29	Tlaxcala	50,313.9	17,895.5	32,418.4	64.4
30	Veracruz	138,958.6	0.0	138,958.6	100.0
31	Yucatán	34,234.4	9,543.5	24,690.9	72.1
32	Zacatecas	99,164.1	9,718.8	89,445.3	90.2
Total		2,349,435.0	469,980.8	1,879,454.2	80.0

FUENTE: Los Convenios Específicos de Colaboración en materia de transferencia de recursos provenientes del Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud y certificados de gasto proporcionados por la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud de la Secretaría de Salud.

La Secretaría de Salud, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó copia del oficio mediante el cual se instruyeron diversas acciones para que el área operativa realice el seguimiento al cumplimiento de los objetivos del Programa en cada entidad federativa, con lo que se solventó lo observado.

8. La SSA, mediante la DGPLADES, notificó a las entidades federativas el monto de los recursos presupuestarios asignados a cada una para el Programa en el ejercicio fiscal 2014; también solicitó, con carácter de urgente, la apertura de las cuentas bancarias productivas y específicas para la recepción, administración y manejo de los recursos, por lo que éstas remitieron diversos oficios donde notificaron las aperturas de las mismas, las cuales coincidieron con el número de cuenta bancaria registradas en las cuentas por liquidar certificadas que se elaboraron para la transferencia de los recursos a las tesorerías de los estados o sus equivalentes.

9. La SSA, mediante la DGPLADES, contó con los recibos institucionales de 28 entidades federativas, que comprobaron la recepción de los recursos transferidos del Programa dentro del plazo establecido en el Convenio, la entrega de los recibos de las cuatro entidades federativas restantes (Hidalgo, Quintana Roo, Tlaxcala y Veracruz) fue extemporánea. Por lo que respecta a los recibos por la transferencia de los recursos del Programa, de las Secretarías de Finanzas o sus equivalentes en los estados a los organismos ejecutores, no contó con las copias de los mismos.

La Secretaría de Salud, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó copia del oficio mediante el cual se instruyeron diversas acciones para que el área operativa cuente con los recibos oficiales que acrediten la recepción de las

ministraciones de los recursos en las Secretarías de Finanzas o sus equivalentes en las entidades federativas; de manera oportuna; así como con la copia de los recibos emitidos por las unidades ejecutoras por la ministración de dichos recursos, con lo que se solventó lo observado.

10. Con los oficios de solicitud de transferencia de recursos presupuestarios federales a las 32 entidades federativas, elaborados por la DGPLADES y remitidos a la DGPOP de la SSA, para la elaboración de las cuentas por liquidar certificadas se comprobó que se realizaron las gestiones para la transferencia de los recursos presupuestales del Programa asignados a cada entidad federativa.

11. De la revisión del seguimiento que la SSA, por medio de la DGPLADES, debía realizar a los recursos del Programa que fueron transferidos a las 32 entidades federativas, se obtuvieron los siguientes resultados:

a) Del certificado de gasto se comprobó de 23 entidades que habían ejercido recursos del Programa, 21 los remitieron y dos no (Hidalgo y Oaxaca), y las nueve restantes (Coahuila de Zaragoza, Guanajuato, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Morelos, Puebla, Quintana Roo, Tabasco y Veracruz de Ignacio de Llave) no los enviaron, por la falta del ejercicio del recurso.

b) Del informe trimestral de cumplimiento de metas y resultados se observó que 22 entidades federativas enviaron dicha información; sin embargo, de ellas una reportó los cuatro trimestres (Morelos); una (Baja California Sur) remitió el primer y segundo trimestres; una (Tlaxcala) el primer, tercer y cuarto trimestres; seis (Chiapas, San Luis Potosí, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa y Zacatecas) remitieron el segundo, tercero y cuarto trimestres; seis (Baja California, Guanajuato, Jalisco, Yucatán, Durango y Nayarit) remitieron el tercer y cuarto trimestre; cuatro (Distrito Federal, Oaxaca, Tamaulipas y Sonora) remitieron el tercer trimestre, y tres (Puebla, Chihuahua y Estado de México) remitieron el cuarto trimestre del ejercicio, las 10 entidades federativas restantes no enviaron la información.

c) El avance físico-financiero fue remitido por una entidad federativa (San Luis Potosí) que reportó únicamente el tercer trimestre.

d) El informe detallado de los rendimientos financieros fue enviado por 16 entidades federativas.

De lo anterior se concluye que aun con las gestiones realizadas con las entidades federativas por la SSA no se ha cumplido adecuadamente con el envío de la información.

La Secretaría de Salud, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó copia del oficio mediante el cual se instruyeron diversas acciones para que el área operativa propicie un mayor y mejor seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contenidas en las fracciones VIII, IX, X y XI de la cláusula sexta del Convenio Específico de Colaboración en materia de Transferencia de Recursos del Programa de Apoyo para fortalecer la calidad en los Servicios de Salud, con lo que se solventó lo observado.

12. Con la aplicación del cuestionario de cumplimiento del Programa a la DGPLADES se comunicó a la ASF que a la fecha no ha tenido conocimiento de casos en donde los recursos del Programa no se hayan aplicado en los fines del mismo, por lo que no ha sido necesario informar por medio de la DGPOP a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Auditoría

Superior de la Federación, a la Secretaría de la Función Pública o su equivalente y al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Salud al respecto.

13. La SSA, mediante la DGPLADES, remitió a la Dirección General Adjunta de Programas para la Transparencia y Combate a la Corrupción y Apoyo a Informes de la SSA, la información relativa a los importes de los cierres del ejercicio fiscal 2014 de los programas presupuestarios a cargo de esta dirección, entre ellos el Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud (U12) para ser integrados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, mediante el cual informaron que en el 2014 no hubo presupuesto autorizado para este Programa; sin embargo, se realizó una adición de recursos mediante adecuación presupuestaria número 1064 por la cantidad de 2,349,435.0 miles de pesos, los cuales fueron devengados en su totalidad.

14. Con la revisión de la página de Internet de la SSA, se constató que los Convenios Específicos en Materia de Transferencia de Recursos suscritos con cada entidad federativa fueron difundidos en la misma; sin embargo, pese a que han realizado gestiones, éstas no han sido suficientes para que los mencionados convenios se publiquen en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

La Secretaría de Salud, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó copia del oficio mediante el cual se instruyeron diversas acciones para que el área operativa cuente con la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, de los Convenios Específicos en materia de Transferencia de Recursos del programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud, con lo que se solventó lo observado.

15. Con la revisión de los indicadores del Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud se comprobó que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (CONEVAL) y la SSA realizaron una evaluación de éstos, la cual se reportó mediante la Ficha de Monitoreo del ejercicio 2013, en relación con tres aspectos realizados (resultados, cobertura y análisis del sector) las conclusiones que se dieron a conocer en la ficha de evaluación fueron: 1) El Programa no cuenta con un documento normativo; 2) No cuenta con criterios de entrega de recursos con base a detección de necesidades o de seguimiento del uso de los recursos; 3) El Programa no cuenta con definiciones de población potencial, población objetivo y población atendida, y 4) Los indicadores de Fin y Propósito (1 y 2) no reflejan el cambio, los sujetos que se benefician de la recepción de los componentes del Programa. Por lo que se recomendó elaborar un documento normativo del Programa aplicando la metodología del marco lógico, se sugirió realizar el árbol de problemas y objetivos del programa, definir las poblaciones potencial, objetivo y atendida; y modificar el resumen narrativo de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del Programa, y establecer criterios de distribución de recursos con base en necesidades y un mecanismo de seguimiento de uso de los mismos. De lo anterior, la SSA, no presentó información o documentación que evidenciara las acciones de mejora a la Matriz de Indicadores de Resultados; así como, de los Indicadores del Programa para el ejercicio de 2014.

La Secretaría de Salud, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó copia del oficio mediante el cual la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud solicitó a la Dirección General de Evaluación del Desempeño se excluyera al programa U012 “Programa para la Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud”, dado

que se trata de una estrategia cuya prioridad es apoyar al sector en el marco del Sistema de Protección Social en Salud, por lo que en CONEVAL informó que una vez analizados los argumentos descritos se determinó que el mencionado Programa no era sujeto de evaluación en materia de diseño, por lo que en el ejercicio de 2014 no fue evaluado, con lo que se solventó lo observado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 observación(es), de la(s) cual(es) 7 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 1 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es).

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó que la Secretaría de Salud llevara un adecuado manejo de la asignación, registro y seguimiento de los recursos del Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud, así como el cumplimiento de sus metas y objetivos. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la Secretaría de Salud, de cuya veracidad es responsable.

En conclusión, la Secretaría de Salud no realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos del programa, apegada a la normativa que regula su ejercicio.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Dirección General de Recursos Humanos (DGRH); la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP), y la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud (DGPLADES), áreas adscritas a la Secretaría de Salud.

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: artículos 82 y 83.

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.

En el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, se consideran las justificaciones, aclaraciones y demás información presentada por la entidad fiscalizada, la cual entregó mediante el oficio número DGPLADES-DGAPI-2959-2015 del 14 de agosto de 2015, que se anexa a este informe.

SALUD
SECRETARÍA DE SALUD



SUBSECRETARÍA DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO DEL SECTOR SALUD
Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón".

México, D.F., a **14 AGO 2015**

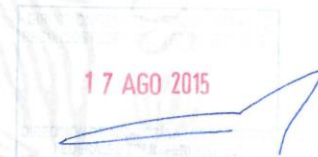
Oficio: DGPLADES-DGAPI- **2959** -2015

Asunto: Se remite información auditoría 788.

ING. JOSÉ P. JESÚS TRISTÁN TORRES
DIRECTOR GENERAL DE AUDITORÍA DE LOS
RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS "B" DE LA
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
PRESENTE.

Con motivo de los resultados finales de la Auditoría 788, revisión al Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud, y de manera particular los Resultados 9, 11, 14, y 15, al respecto, me permito enviar a usted, en una carpeta y dos C.D. que contiene:

Resultado 9
Resultado 11
Resultado 14
Resultado 15



Notas Informativas y documentación soporte.

Información que consideramos conveniente para las aclaraciones de las observaciones.

Sin otro particular, me reitero a sus órdenes.

A T E N T A M E N T E
EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO DE
PLANEACIÓN DE INFRAESTRUCTURA

DR. LUIS ENRIQUE DÍAZ PÉREZ

Elaboró

Miguel Ángel Hernández Albert
Jefe de Departamento en la
DGPlaDeS

Revisó

C.P. Leticia Pérez Amezcua
Directora de Área en la
DGPlaDeS

C.c.p. Dr. Alberto Jonguitud Falcón.- Director General de Planeación y Desarrollo en Salud.-Presente.
C.P. Leticia Pérez Amezcua.- Directora de Área en la DGPlaDeS.- Presente.

Sección/serie SC.15

Viaducto Miguel Alemán #806 6°. Piso Col. Nápoles C.P. 03810 Deleg. Benito Juárez, México, D.F.
Tel. (55) 63 92 84 00 www.salud.gob.mx