

Instituto Mexicano del Seguro Social**Adquisición Consolidada de Medicamentos**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-1-19GYR-02-0303

303-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos asignados para la adjudicación consolidada de medicamentos, a fin de constatar que se obtuvieron las mejores condiciones de precio y calidad, que en los procesos se consideraron las necesidades, características y condiciones de los bienes requeridos por las entidades y dependencias que participaron en la compra consolidada; en el caso de adjudicaciones directas consolidadas, comprobar su justificación, que los contratos formalizados se efectuaron de acuerdo al fallo emitido; su recepción, pago y registro contable conforme a las disposiciones legales y normativas.

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	25,011,731.9
Muestra Auditada	5,468,327.3
Representatividad de la Muestra	21.9%

El universo de 25,011,731.9 miles de pesos, se integró por 14 licitaciones públicas y 2 adjudicaciones directas por concepto de adquisición de medicamentos, con las que se adjudicaron 710 claves. La muestra por 5,468,327.3 miles de pesos, se conformó de las 15 claves de mayor relevancia por presupuesto y precio unitario, incluidas en los procedimientos, 2 por las licitaciones públicas número LA-019GYR047-T60-2014 y OA-019GYR047-T65-2014, y una por la Adjudicación Directa número SA-019GYR047-I77-2014.

ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS DURANTE EL EJERCICIO 2015

(Miles de pesos)

Número de evento	Universo	Muestra		%
		Claves	Importe	
Adjudicación Directa				
1. SA-019GYR047-I77-2014	6,801,750.6	9	2,214,790.4	
2. SA-019GYR047-I89-2014	296,163.6			
Subtotal	7,097,914.2			
Licitación Pública				
1. LA-019GYR047-T60-2014	9,392,385.5	4	2,054,709.2	
2. OA-019GYR047-T65-2014	2,052,789.4	2	1,198,827.7	
3. LA-019GYR047-N59-2014	1,295,302.3			
4. OA-019GYR047-T67-2014	1,089,063.0			
5. OA-019GYR047-T66-2014	961,344.1			
6. OA-019GYR047-T63-2014	935,839.9			
7. LA-019GYR047-I79-2014	930,096.5			
8. OA-019GYR047-T64-2014	720,307.4			
9. LA-019GYR047-T26-2015	187,856.1			
10. OA-019GYR047-N62-2014	160,098.9			
11. OA-019GYR047-N61-2014	134,183.8			
12. LA-019GYR047-T72-2014	30,101.4			
13. LA-019GYR047-T78-2014	21,572.4			
14. OA-019GYR047-T86-2014	2,877.0			
Subtotal	17,913,817.7			
Total	25,011,731.9	15	5,468,327.3	21.9

FUENTE: Base de datos de adquisición de medicamentos en 2015.

Antecedentes

En los últimos años se ha observado un incremento en la demanda de medicamentos cada vez más especializados, más costosos y que en la mayoría de los casos requieren ser consumidos de por vida; de tal forma, los medicamentos se han convertido en un pilar fundamental de la atención médica.

La adquisición y distribución de medicamentos en las instituciones de salud ha sido motivo de sospechas de corrupción en los contratos de compra, así como en la distribución, ya que su disponibilidad se reduce a unas cuantas empresas y en muchos de los casos, los medicamentos se adquieren a un costo más alto que el registrado en el mercado.

Una de las acciones implementadas por el Gobierno Federal para ordenar las compras de medicamentos, combatir las mermas y desabastos, así como ahorrar recursos, fue implementar la compra consolidada, mediante la cual se realiza una sola negociación para las diversas entidades que participan. A partir de 2012, el IMSS lidera el proceso de la compra consolidada de medicamentos y material de curación para las secretarías de la Defensa Nacional (SEDENA) y de Marina (SEMAR), el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Petróleos Mexicanos (PEMEX), secretarías de salud e

institutos de 16 entidades federativas y 21 institutos de alta especialidad del Sector Salud, por lo que para 2015 el total de participantes se incrementó de 14 a 42.

Para fortalecer los procesos de esta compra, en 2015 el IMSS suscribió un convenio con la Comisión Federal de Competencia Económica para diseñar procesos de adquisición de bienes y servicios más competitivos, como las “Ofertas Subsecuentes de Descuento”, para garantizar la máxima competencia entre proveedores y las mejores condiciones de mercado para las instituciones participantes. También suscribió otro convenio con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, a fin de establecer un “Procedimiento para Validación de Registros Sanitarios”, para contar con información precisa sobre la autenticidad de los registros sanitarios que presentan los licitantes.

Resultados

1. Normativa interna para la adquisición consolidada de medicamentos

En el análisis de los organogramas estructurales y de los manuales de organización del instituto, se identificaron las áreas que intervinieron en los procesos para la adquisición consolidada de medicamentos, desde la determinación de necesidades, adjudicación, recepción y registro, mediante licitaciones públicas nacionales e internacionales, invitación a cuando menos tres personas y adjudicaciones directas, hasta sus principales funciones; se determinó que para el ejercicio 2015, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) contó con la normativa siguiente, de carácter interno:

NORMATIVA INTERNA APLICABLE EN LA ADQUISICIÓN CONSOLIDADA DE MEDICAMENTOS

Núm.	Ordenamiento	Autorización	Fecha
1	Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social.	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	23/08/2012
2	Manual de Organización del Instituto Mexicano del Seguro Social.	Director General del IMSS	22/12/2010
3	Manual de Organización de la Dirección de Administración del IMSS.	Director de Administración	21/11/2014
4	Manual de Organización de la Dirección de Finanzas del IMSS.	Director de Finanzas	3/04/2012 19/10/2015
5	Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (POBALINES).	Consejo Técnico	13/12/2010 1/10/2015
6	Manual de Integración y Funcionamiento de los Comites de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del IMSS.	Director de Administración y Evaluación de Delegaciones	9/02/2011
7	Lineamientos para la utilización de la Modalidad de Ofertas Subsecuentes de Descuentos en las Licitaciones Públicas Electrónicas (LMOSD).	Secretaría de la Función Pública	9/09/2010
8	Acuerdo para celebrar procedimientos de contratación consolidados para la adquisición de Bienes Terapéuticos.		29/08/2014

FUENTE: Normativa que regula la adquisición de medicamentos, proporcionada por la entidad fiscalizada.

Asimismo, para la adquisición de medicamentos, se consideraron de manera adicional las diversas disposiciones normativas en 2015, entre ellas, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), su reglamento y el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización de CompraNet.

No obstante, se observó que el Manual de Organización del IMSS no está actualizado, en razón del cambio de la Dirección de Administración y Evaluación de Delegaciones (área involucrada en la operación de las compras de medicamentos), a la Dirección de Administración, conforme a la actualización del 21 de noviembre de 2014.

Después de las reuniones de Presentación de Resultados Preliminares y Finales, la Coordinación Técnica de Organización y Mejora de Procesos remitió el “Programa de Trabajo para la Actualización de Manual de Organización del Instituto Mexicano del Seguro Social”, en el que se constató que contiene las áreas responsables, fechas compromiso, fases de operación y las acciones por realizar, debidamente autorizado; por lo anterior, se solventó la observación.

2. Aplicación de cuestionarios

Con la aplicación de cuestionarios al personal responsable de las coordinaciones de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios y de Control de Abasto de nivel central, de Abastecimiento y Equipamiento de las delegaciones Regional Nuevo León, Estatal Jalisco y Sur del D.F., así como de las UMAE, hospitales de Especialidades Núm. 25 de Nuevo León, del CMN Siglo XXI y CMN de Occidente, sobre los procesos de determinación de necesidades, adjudicación, contratación, recepción y registro de medicamentos, de la adquisición consolidada de medicamentos, se constató lo siguiente:

- Para la determinación de necesidades, las delegaciones consolidan los requerimientos por clave de cada unidad médica, las cuales a su vez, consideraron el comportamiento de sus consumos, las demandas de pacientes por enfermedades crónico-degenerativas y la inclusión de nuevas claves; respecto de las UMAE, éstas consideran, entre otros puntos, el comportamiento de sus consumos.
- La consolidación de necesidades por las delegaciones y las UMAE, se efectuó conforme a los lineamientos que establece la normativa; los datos se remiten a la Coordinación de Control de Abasto para su consolidación en el ámbito nacional.
- La Coordinación de Control de Abasto recibió los requerimientos de las entidades y secretarías participantes, y consolidó el total de las necesidades, conforme al Acuerdo de Consolidación.
- La consolidación de requerimientos (en el IMSS, entidades y secretarías participantes) se envió a la Coordinación de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios de nivel central para la realización de la investigación de mercado, del proceso licitatorio y la formalización de contratos, conforme a la normativa.
- Las áreas encargadas de administrar y verificar el cumplimiento de los derechos y obligaciones contractuales por compra consolidada, en delegaciones y UMAE, fueron el departamento de Suministro y Control de Abasto y las oficinas de Control de Abasto, de Suministro y de Planeación y Evaluación.
- Se conoció que antes de la recepción, registro y suministro de bienes, realizados por los almacenes delegacionales o departamentos de abastecimiento de las UMAE, el área de inspección revisa documentalmente los requisitos que deben cumplir los proveedores (Escrito de Distribuidor Autorizado, y de Certificado de Garantía, Registro Sanitario ante

la COFEPRIS y Análisis del Medicamento, entre otros), de acuerdo con la clave requerida; que el artículo cumpla con las características con que fue contratado, periodo de caducidad, que no se encuentre boletinado por mala calidad y finalmente sella de recibido; la documentación sellada se remite al área de registro de prealta y alta, y tratándose de suministro, se genera la orden de embarque y remisión correspondiente para su entrega a la unidad médica.

- La determinación de incumplimientos y aplicación de sanciones se realizó por la oficina de Control de Abasto al Departamento de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios delegacional, la cual lo notificó vía electrónica y envió a las oficinas de Planeación y Control y al área de Penas Convencionales, para su proceso, captura y validación en el Sistema PREI MILLENIUM, para la aplicación de la sanción en cualquiera de las delegaciones del IMSS, por la Jefatura de Finanzas delegacional.

3. Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS)

Con la revisión del Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (PAAAS) 2015 del IMSS, se constató que en la sesión del 21 de enero de 2015, el Comité Institucional de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios aprobó su presentación; asimismo, se contó con el acuse de captura en la página de la Secretaría de la Función Pública.

Se comprobó que las delegaciones Sur del D.F., Estatal Jalisco y Regional Nuevo León, así como las UMAE hospitales de especialidades del CMN Siglo XXI y del CMN Occidente, mediante correos, enviaron sus respectivos PAAAS a la Coordinación de Bienes y Contratación de Servicios, para su consolidación; sin embargo, la UMAE Hospital de Especialidades núm. 25 de Nuevo León no cumplió con el envío a nivel central. Asimismo, con la verificación de la inclusión de las 15 claves revisadas en el PAAAS consolidado, se determinó que en enero de 2015 no se consideraron las necesidades de 15 claves de la Delegación Sur del D.F., 3 de la Delegación Estatal Jalisco y 8 de la Delegación Regional Nuevo León, por lo que no fueron programadas en el PAAAS.

Después de las reuniones de Presentación de Resultados Preliminares y Finales, la Delegación Sur del D.F. evidenció que están registradas en el PAAAS 10 de las 15 claves; asimismo, la Coordinación Técnica de Nivel Central informó que las 5 claves restantes de la Delegación Sur del D.F., y las 3 de Jalisco están incluidas en el Catálogo II del Cuadro Básico Institucional de Medicamentos, que se requieren para padecimientos de alta complejidad, y su inclusión en el PAAAS está sujeta a la prescripción del área médica que se realiza por paciente específico; asimismo, la Delegación Regional Nuevo León señaló que las claves observadas no fueron incluidas en dicho programa y la Delegación Estatal Jalisco, que existió un error al no incluir las claves, pero que sí reportaron necesidades conforme a la LAASSP, y como acciones, proporcionó un oficio donde el Jefe de Servicios Administrativos instruyó al Jefe de Departamento de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios, que se realice el PAAAS, de conformidad con lo establecido en la Ley; sin embargo, el área médica no aclaró en qué momento se registran en el PAAAS las claves que pertenecen al Catálogo II del Cuadro Básico de Medicamentos del IMSS; por lo anterior, la observación persiste.

Al respecto, se reportó la observación en la auditoría número 306-DS denominada “Compra de Medicamentos por Delegaciones y Unidades Médicas de Alta Especialidad”, donde se detectaron deficiencias de control en la inclusión de claves en el PAAAS que pertenecen al

Catálogo II del Cuadro Básico de Medicamentos del Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que se generó la recomendación número 15-1-19GYR-02-0306-01-005.

4. Previsión y autorización presupuestal

Se constató que para realizar las licitaciones públicas consolidadas para la adquisición de medicamentos grupo 010, lácteos, grupo 030, y psicotrópicos y estupefacientes, grupo 040, en sus presentaciones de genéricos y de referencia, para cubrir las necesidades del IMSS, el ISSSTE, PEMEX, la SEDENA, la SEMAR, Secretarías de Salud e Institutos de Alta Especialidad, cada entidad contó con la autorización presupuestal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que en total fue de 44,955,477.4 miles de pesos.

5. Cumplimiento de los acuerdos entre dependencias para la compra consolidada de bienes terapéuticos

En los tres procesos de adquisición consolidada de medicamentos revisados, se constató el cumplimiento de los acuerdos establecidos entre el IMSS, el ISSSTE, PEMEX, la SEDENA, la SEMAR, secretarías de salud e institutos de alta especialidad participantes, para llevar a cabo los procedimientos de contratación consolidados para la adquisición de bienes terapéuticos para cubrir necesidades de 2015, acordados el 29 de agosto de 2014, en cumplimiento de la normativa, los cuales fueron los siguientes:

- Procedimientos de contratación basados en la investigación de mercado.
- Se designó al IMSS como la entidad responsable de llevar a cabo los procedimientos de contratación consolidados.
- El IMSS convocó y elaboró los proyectos de convocatoria de los procesos de adquisición revisados por los participantes en la consolidación y autorización de la convocatoria definitiva por publicarse en CompraNet y en el Diario Oficial de la Federación (DOF).
- El IMSS difundió en su momento los proyectos de convocatoria.
- Se aplicó lo establecido en las Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del IMSS (POBALINES).
- Para la conformación del requerimiento se consideró el Cuadro Básico Institucional y Catálogo de artículos del IMSS, en concordancia con el Cuadro Básico y Catálogo de Insumos para la Salud.
- Los recursos financieros se cargaron en el ejercicio de 2015 de cada dependencia y entidad.
- Cada dependencia o entidad participante se comprometió al pago oportuno de los bienes terapéuticos adquiridos y recibidos.
- Cada dependencia o entidad participante fue responsable de la formalización de sus contratos, integración de expedientes de cada procedimiento de contratación y de ejecución del contrato.
- Se celebraron reuniones para la consolidación de los trabajos, con la participación de los testigos sociales designados y el asesor de la Secretaría de la Función Pública.

6. Requerimiento consolidado

Con el análisis de los oficios donde el ISSSTE, PEMEX, la SEDENA, la SEMAR, secretarías de salud e institutos de entidades federativas e institutos de alta especialidad del Sector Salud, enviaron sus requerimientos al IMSS, así como de la base de datos del requerimiento consolidado, se constataron los requerimientos consolidados por un total de 2,164 claves por 2,172,132,349 piezas, integradas por material de curación y otros con 1,065 claves por 523,390,735 piezas y 1,099 claves de medicamentos por 1,648,741,614 piezas (1,063 de medicamentos y psicotrópicos y estupefacientes, 28 de vacunas y 8 de lácteos), el 75.9% del total; y de éstas, el IMSS mostró el mayor número de requerimiento de piezas solicitadas por 1,167,890,749, que representó el 70.8% del total de medicamentos; cabe mencionar que una misma clave fue requerida por más de una dependencia, entidad o instituto participante.

7. Investigación de mercado

Se constató que el IMSS realizó la investigación de mercado conforme a la normativa, y con el análisis de la información proporcionada se comprobó lo siguiente:

El resultado de la investigación de mercado le permitió a la Coordinación de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios determinar la existencia de proveedores en los ámbitos nacional o internacional con posibilidad de cumplir con las necesidades de adquisición.

La investigación de mercado se llevó a cabo sobre 2,164 claves consolidadas, de las cuales 1,099 claves, correspondieron a medicamentos.

La metodología utilizada para identificar las condiciones que existieron en el mercado de los bienes por adquirir fue la consulta en CompraNet, las adquisiciones realizadas por el IMSS en 2014, las consultas proporcionadas por las dependencias y entidades participantes, información de organismos especializados como la Asociación Nacional de Fabricantes de Medicamento (ANAFAM), la Cámara Nacional de la Industria Farmacéutica (CANIFARMA), la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Banco de México.

Del requerimiento consolidado, se identificaron claves con entrega especial por concepto de consumo en demanda, entrega a pacientes y entrega hospitalaria.

En el mercado nacional se identificaron proveedores que comercializan la mayoría de los bienes requeridos de fabricación nacional, de países socios y algunos de países no socios.

De las 1,099 claves de medicamentos requeridas, respecto del carácter de la adjudicación se determinó que 239 se adquirieron por Licitación Pública Nacional, 477 por Licitación Pública Internacional bajo cobertura de los tratados de libre comercio, 116 por medio de la negociación con la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y otros Insumos para la Salud y 267 no fueron ofertadas, por lo que se sugirió analizar las especificaciones técnicas y condiciones solicitadas a fin de considerar una modificación del requerimiento; asimismo, respecto de la modalidad de la compra, se determinó que 596 claves se adquirieron por precio máximo de referencia (PMR), 120 por ofertas subsecuentes de descuentos (OSD), 116 por negociación de precios y en 267 no se sugirió modalidad.

Los PMR se determinaron conforme a los criterios establecidos en el RLAASSP, y para cada clave se identificó el precio mínimo de adquisición.

8. Procesos de adjudicación de medicamentos SA-019GYR047-I77-2014, LA-019GYR047-T60-2014 y OA-019GYR047-T65-2014

Con la revisión de los procesos de adjudicación consolidada de medicamentos, se determinó que las 15 claves de la muestra, por 5,468,327.3 miles de pesos, están incluidas en los procedimientos de Adjudicación Directa número SA-019GYR047-I77-2014, Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de los Tratados de Libre Comercio número LA-019GYR047-T60-2014 y Licitación Pública Internacional por Ofertas Subsecuentes de Descuentos número OA-019GYR047-T65-2014, y se adquirieron para cubrir necesidades de 2015, de lo que se constató que se adjudicaron en las mejores condiciones, conforme a la LAASSP, su reglamento y los POBALINES; contaron con el Acuerdo de Consolidación 2015, respecto de la adjudicación directa, con la autorización por el Comité Institucional de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, dictamen de disponibilidad presupuestal y oficios de negociación por la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y Otros Insumos para la Salud, y por las licitaciones, con los oficios de disponibilidad presupuestal de cada entidad participante, dictamen de disponibilidad presupuestal del IMSS para las dos licitaciones, investigación de mercado, designación del testigo social, y convocatorias publicadas en CompraNet y en el DOF.

Además, en las 2 licitaciones se comprobó que las juntas de aclaraciones finales, el acto de apertura de proposiciones técnica y económica y la emisión de los fallos, se realizaron conforme a las fechas establecidas en la convocatoria; asimismo, hubo rectificaciones en los fallos, al presentarse 4 y 1 inconformidades por parte de los licitantes, respectivamente, originadas por los registros sanitarios que cada proveedor debía presentar en el caso de PEMEX y porque los distribuidores debían presentar como mínimo 3 registros sanitarios de diferente fabricante, inconformidades que el Órgano Interno de Control en el IMSS desechó 2 y 3 procedieron, por las que se realizó la reposición del acto de fallo, en cumplimiento de la normativa.

9. Formalización de contratos por parte del IMSS derivados de los procedimientos SA-019GYR047-I77-2014, LA-019GYR047-T60-2014 y OA-019GYR047-T65-2014

Se determinó que de los 3 procedimientos revisados, se derivaron 10 contratos de las 15 claves de la muestra, y se constató que las delegaciones y UMAE revisadas los formalizaron en tiempo y forma y cumplieron con los requisitos señalados en la normativa.

10. Formalización de contratos por parte de PEMEX, ISSSTE e institutos de alta especialidad derivados de los procedimientos SA-019GYR047-I77-2014, LA-019GYR047-T60-2014 y OA-019GYR047-T65-2014

Se determinó que de los 3 procedimientos revisados, se derivó la celebración de 54 contratos con 294 claves de medicamentos para PEMEX; 76, con 285 claves para el ISSSTE, y 121, con 216 claves de los institutos nacionales de alta especialidad, de los cuales se constató la formalización de la contratación de las claves de medicamentos consolidados, conforme a las características, cantidad y precio establecidos en los fallos de los 3 procedimientos, y dentro de los 15 días establecidos en la normativa.

11. Recepción oportuna de los medicamentos por parte del Almacén de la Delegación Sur del D.F. del IMSS

De la revisión documental de 112 órdenes de reposición, por 132,788.7 miles de pesos, derivadas de la adquisición consolidada de medicamentos, en 2 licitaciones y una adjudicación directa, que generaron 3 contratos correspondientes a 6 claves de las 15 revisadas, se comprobó que la entrega de los medicamentos por parte de la proveeduría fue oportuna en el almacén delegacional, conforme a las condiciones contractuales, así como el cumplimiento del proveedor de los requisitos establecidos en la convocatoria y del registro correcto y oportuno del alta en el Sistema de Abasto Institucional (SAI).

12. Recepción oportuna de los medicamentos por parte de la UMAE Hospital de Especialidades del CMN Siglo XXI del IMSS

Con la revisión documental de 202 órdenes de reposición, respecto de la recepción de medicamentos, por 182,077.4 miles de pesos, derivadas de la adquisición consolidada de medicamentos, en 2 licitaciones y una adjudicación directa, que generaron 8 contratos, correspondientes a 12 claves de las 15 revisadas, se comprobó que en general la farmacia de la UMAE recibió oportunamente los medicamentos de la proveeduría conforme a la normativa; sin embargo, en 10 casos se observaron deficiencias de control, así como incumplimientos, como se indica a continuación:

- 3 casos con incumplimiento parcial en 419 piezas, generaron sanciones por 205.8 miles de pesos, que al cierre de la auditoría (agosto de 2016) no han sido aplicadas por la UMAE.
- 3 casos con incumplimiento por retraso entre 1 y 2 días, generaron sanciones por 120.7 miles de pesos, que al cierre de la auditoría (agosto de 2016) no han sido aplicadas por parte del hospital.
- 4 casos, por 5,670.2 miles de pesos, registrados en el SAI 1 o 3 días después de la fecha de recepción, pendientes de aclarar.

Después de las reuniones de Presentación de Resultados Preliminares y Finales, la UMAE proporcionó la información que respondió los siguientes puntos:

- De 3 casos, con incumplimiento parcial con sanciones por 205.8 miles de pesos, proporcionó pantallas del Sistema PREI con registros de abril de 2016, que evidencian la aplicación de la sanción en mayo y agosto de 2016, de los cuales un importe por 165.7 miles de pesos se aplicó por la intervención de la ASF.
- De 3 casos, con incumplimiento por retraso, que generaron sanciones por 120.7 miles de pesos, proporcionó 3 pantallas del sistema PREI, con estatus de aplicada en mayo y julio de 2016, de las cuales un importe por 108.6 miles de pesos se aplicó por la intervención de la ASF.
- De los 4 casos con registro en el SAI, la entidad proporcionó un oficio, donde el Administrador de Farmacia instruyó a los coordinadores de farmacia, para que, en lo sucesivo, capturen los documentos de entrada cuando se reciban los artículos, y en caso de desfase, se realice una nota en la bitácora del sistema, y proporcionó ejemplos de julio a septiembre de 2016 de la atención de las acciones instruidas, donde se comprobaron las acciones de mejora y el registro oportuno de las entradas.

No obstante, se concluye que la UMAE Hospital de Especialidades del CMN Siglo XXI no aplicó oportunamente las sanciones por incumplimientos de la proveeduría.

15-1-19GYR-02-0303-01-001 Recomendación

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Unidad Médica de Alta Especialidad Hospital de Especialidades del Centro Médico Nacional Siglo XXI, fortalezca los mecanismos de control y supervisión en el proceso de la recepción de medicamentos, a fin de que, en lo sucesivo, se apliquen con oportunidad las sanciones por incumplimiento.

13. Recepción oportuna de los medicamentos por parte de Almacén de la Delegación Regional Nuevo León del IMSS

Para verificar la entrega de medicamentos por parte de los proveedores adjudicados en la compra consolidada para cubrir las necesidades de 2015, se revisó una muestra de 171 órdenes de reposición de 15 claves seleccionadas, y se determinó lo siguiente:

- La base de datos que nivel central proporcionó a la ASF, sobre la gestión del contrato de las 15 claves seleccionadas, se comparó con la “Base de OR Altas 2015”, proporcionada por la Delegación Regional Nuevo León, y no obstante que las 2 se obtuvieron del SAI, se observaron diferencias en 6 órdenes de reposición, de las cuales nivel central reportó 2 y no fueron consideradas en la base de la delegación, y la delegación reportó 4, sin que las incluyera nivel central.
- Se determinó la cancelación de 5 órdenes de reposición, por 5,234.1 miles de pesos, de las que 2, por 3,286.4 miles de pesos, fueron canceladas a nivel central; quedó pendiente la aclaración de la Coordinación de Control de Abasto sobre el motivo de su cancelación o aplicación de la pena convencional correspondiente; de las 3 restantes, de 1 por 54.4 miles de pesos, la delegación no proporcionó información del motivo de la cancelación, y de 2, por 1,893.3 miles de pesos, correspondieron a incumplimientos totales por los que la delegación aplicó penas, por 189.3 miles de pesos, en junio de 2015.
- De las entregas en el almacén delegacional, se determinaron incumplimientos parciales por parte de los proveedores, en 2 órdenes de reposición, de las claves 4239 (almacén delegacional) y 5244 (HGZ 67 Apodaca Farmacia), de 1,100 piezas, por 1,430.0 miles de pesos, y 34 piezas, por 202.0 miles de pesos, respectivamente, que generaron penas convencionales, por 163.2 miles de pesos, aplicadas en 2016, de las cuales 20.2 miles de pesos, se aplicaron por la intervención de la ASF.
- Se comprobó el retraso de 2 y 4 días en la entrega de medicamentos por parte de los proveedores en el HGZ núm. 33, de 2 órdenes de reposición, por 1,053.4 miles de pesos, de las cuales no se proporcionó información de la aplicación de las penas, por 79.1 miles de pesos.
- Respecto de las entregas en el HGZ núm. 4, el HGZcUMF núm. 6 y la UMF núm. 65, se determinaron incumplimientos totales de 3 órdenes de reposición, por 178.0 miles de pesos, que generaron penas convencionales, por 17.8 miles de pesos, que se aplicaron durante la revisión de la auditoría.

De lo anterior, se constató que de las 9 órdenes de reposición que generaron sanciones por 449.4 miles de pesos, 7 corresponden a incumplimientos totales y parciales (370.3 miles de pesos) y 2 a entregas con retraso de 2 a 4 días (79.1 miles de pesos), y se comprobó la aplicación de penas convencionales, por 370.3 miles de pesos, de los cuales, 38.0 miles de pesos, fueron por la intervención de la ASF y los 79.1 miles de pesos restantes, están pendientes de aplicar.

Después de las reuniones de Presentación de Resultados Preliminares y Finales, el Titular de Apoyo Normativo al Proceso de Abasto de nivel central proporcionó pantallas de las 2 órdenes de reposición, por 3,286.4 miles de pesos, que fueron canceladas por nivel central, donde se constató que el motivo de la cancelación, fue en 1 caso por cantidad errónea y en otro, por error en la emisión de claves.

Asimismo, el Coordinador de Abastecimiento y Equipamiento de Nuevo León proporcionó la justificación de las órdenes de reposición que no se visualizaron en el reporte de nivel central, ya que fueron generadas en 2014, de lo que se evidenció la recepción oportuna del medicamento en 2015, así como, 3 pantallas del sistema PREI, con estatus de aplicada en junio y septiembre de 2016, por 84.5 miles de pesos, correspondientes a la sanción, por 5.4 miles de pesos del incumplimiento de la orden de reposición cancelada y de la falta de aplicación de penas por los 79.1 miles de pesos, importe que se aplicó por la intervención de la ASF.

No obstante, se observó que la Delegación Regional Nuevo León no aplicó oportunamente las penas convencionales por incumplimientos de sus proveedores.

15-1-19GYR-02-0303-01-002 Recomendación

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Delegación Regional de Nuevo León, instruya a su almacén y a los hospitales adscritos a ésta, para que en el proceso de la recepción de medicamentos, en lo sucesivo, se realice con oportunidad la aplicación de sanciones en caso de incumplimientos, así como que establezca mecanismos de supervisión para que las órdenes de reposición que muestra el Sistema de Abastecimiento Institucional sean las mismas que reporta nivel central, con objeto de que, en caso de que existan diferencias, realice oportunamente las aclaraciones y ajustes y dé seguimiento a la oportuna recepción de las órdenes de reposición que procedan.

14. Recepción oportuna de los medicamentos por parte de la UMAE Hospital de Especialidades núm. 25 de Nuevo León del IMSS

Respecto de 319 órdenes de reposición revisadas por 177,077.0 miles de pesos, se verificó que los medicamentos solicitados se entregaron oportunamente y con las características requeridas, excepto en 5 órdenes, de las cuales 4 correspondieron a retrasos en la entrega de 1 a 4 días y 1 a incumplimiento total, que generaron sanciones por 149.6 miles de pesos, aplicadas oportunamente en agosto y septiembre de 2015.

15. Recepción oportuna de los medicamentos por parte de la Delegación Estatal Jalisco del IMSS

Almacén Delegacional

Con la revisión documental de 478 órdenes de reposición, por 218,953.7 miles de pesos, derivadas de la adquisición consolidada de medicamentos en 2 licitaciones y una adjudicación directa, que generaron 7 contratos, correspondientes a 13 claves de las 15 revisadas, se comprobó que los medicamentos entregados por la proveeduría se recibieron oportunamente en el almacén delegacional, conforme a las condiciones contractuales; en caso de incumplimientos, se constató la aplicación de penas convencionales, así como que el registro fue correcto y oportuno en el SAI; sin embargo, se observaron las deficiencias que se indican a continuación:

- En 73 casos, por 13,454.3 miles de pesos, el formato de alta presentó datos sin requisitar, como el nombre y la firma del responsable de la recepción.
- En un caso, por 1,075.9 miles de pesos, donde un escrito señala a Grupo Fármacos Especializados como distribuidor autorizado de varias claves, no se hace referencia a la clave 4512, objeto de la muestra revisada.
- En un caso, por 2,086.0 miles de pesos, se realizó el traspaso de la clave 5550, por 43 piezas, a la UMAE Hospital de Pediatría; mediante correo electrónico se acordó que para 2016 se compensaría el presupuesto a la Delegación Estatal Jalisco, cuando la operación fue de 2015.

Hospital General Regional Núm. 110

Con la revisión de una muestra de 76 órdenes de reposición, por 41,544.8 miles de pesos, en 51, por 9,689.6 miles de pesos, se comprobó la recepción oportuna de los medicamentos por parte del hospital; sin embargo, de 25 órdenes de reposición, por 31,855.2 miles de pesos, no se proporcionó información que evidencie la recepción oportuna de los medicamentos.

Después de la reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, el Titular de la Coordinación de Abastecimiento y Equipamiento Delegacional en Jalisco proporcionó la información siguiente:

Almacén Delegacional Jalisco

- Oficio de instrucción de los 73 casos con deficiencias de control, donde se solicitó al Jefe de la Oficina de Suministro y al Responsable de Mesa de Altas, cumplan con su normativa, con evidencia de ejemplos actuales de formatos de altas, en cumplimiento de las acciones.
- Con el oficio del Representante Legal del Fabricante, se evidenció que Grupo Fármacos Especializados es el distribuidor autorizado de la clave 4512.
- De la clave 5550, por 2,086.0 miles de pesos, se proporcionó la autorización del traspaso de dicha clave a la UMAE de Pediatría, por lo que se justificó el traspaso.

Hospital General Regional Núm. 110

La Delegación Estatal Jalisco proporcionó las 25 órdenes de reposición, por 31,855.2 miles de pesos, de lo que se comprobó que se recibieron en tiempo y forma.

16. Recepción oportuna de medicamentos de la UMAE Hospital de Especialidades del CMN Occidente del IMSS

Con la revisión de 280 órdenes de reposición, con sus altas, por 225,818.3 miles de pesos, con una cantidad solicitada de 27,528 piezas, se verificó la entrega oportuna de 27,483 piezas, por un importe de 224,773.4 miles de pesos, y se validó que la recepción de los medicamentos cumplió con los términos y condiciones contractuales y se registró correcta y oportunamente en el sistema SAI.

De las 45 piezas restantes se determinaron incumplimientos totales, parciales y con retraso en la entrega por el proveedor, lo que generó sanciones por 217.2 miles de pesos, las cuales se aplicaron oportunamente en 2015.

17. Recepción oportuna y aplicación de sanciones en las delegaciones del IMSS

Con el análisis de la información proporcionada por las delegaciones y UMAE, de 259 órdenes de reposición, por 85,269.1 miles de pesos, respecto de las 15 claves de la muestra, que el SAI reportó con incumplimientos, se verificó documentalmente la recepción oportuna de los medicamentos, en 63 órdenes, por 21,678.4 miles de pesos; en 53, por 23,690.9 miles de pesos, se comprobó el incumplimiento total, parcial o el retraso en la entrega de medicamentos, lo que generó sanciones por 1,599.9 miles de pesos, de las cuales en 45 de ellas, se comprobó su aplicación, y se determinó que 153.1 miles de pesos se aplicaron por la intervención de la ASF y las 8 órdenes restantes, por 5,170.1 miles de pesos, presentaron el estatus de pena convencional “de valida”, por lo que faltó la aplicación de 110.7 miles de pesos; y de 143, por 39,899.8 miles de pesos, no se proporcionó evidencia de su recepción oportuna.

Después de las reuniones de Presentación de Resultados Preliminares y Finales, la entidad fiscalizada evidenció con pantallas del sistema PREI la aplicación de 110.7 miles de pesos, y proporcionó órdenes de reposición, notas de crédito y pantallas del sistema PREI de las 143 órdenes de reposición observadas por 39,899.8 miles de pesos; con su análisis se comprobó la recepción de los medicamentos; sin embargo, se determinaron 116 órdenes con incumplimientos, que generaron sanciones por 1,843.7 miles de pesos, de los cuales se aplicaron 112, por 1,833.1 miles de pesos (38 por 434.7 miles de pesos se aplicaron por intervención de la ASF), y 4, por 10.6 miles de pesos, aún no se han aplicado.

SANCIONES PENDIENTES DE APLICAR

(cifra en miles de pesos)

Delegación	Sin evidenciar sanción		Nota de crédito sin aplicar (estatus válida)		Total sin aplicar	
	Casos	Importe	Casos	Importe	Casos	Importe
Guanajuato	1	5.8			1	5.8
Tamaulipas			3	4.8	3	4.8
Total	1	5.8	3	4.8	4	10.6

FUENTE: Órdenes de reposición, notas de crédito y pantallas del sistema PREI.

15-1-19GYR-02-0303-01-003 Recomendación

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la Coordinación de Control de Abasto, fortalezca mecanismos de control y supervisión, para que, en lo sucesivo, las delegaciones y unidades médicas de alta especialidad vigilen que el proceso de la recepción de medicamentos, se realice con oportunidad y se apliquen sanciones en caso de incumplimientos.

15-9-19GYR-02-0303-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos u omisiones de los servidores públicos del Hospital General de Medicina Familiar número 2 de la Delegación Estatal Guanajuato, que en su gestión no aplicaron penas convencionales en una orden de reposición, por 5.8 miles de pesos.

15-9-19GYR-02-0303-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por los actos u omisiones de los servidores públicos de los hospitales generales de zona números 11 y 15 de la Delegación Regional Tamaulipas, que en su gestión no aplicaron penas convencionales en 3 órdenes de reposición por 4.8 miles de pesos.

18. Recepción oportuna de las bonificaciones

Del análisis de la contratación de las 15 claves de medicamentos revisadas, se conoció que 5 de ellas fueron negociadas por la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y Otros Insumos para la Salud para el ejercicio 2015, de lo que se determinó lo siguiente:

- En relación con las claves 4512 y 5546, el IMSS proporcionó las notas de crédito y pantallas PREI con corte a abril de 2016, donde se constató la obtención por parte del IMSS, de los beneficios acordados, por 2,820.6 miles de pesos, de la clave 4512, y 7,735.3 miles de pesos, de la clave 5546.

- De las claves 4512 (únicamente el beneficio recibido fue parcial), 5423 y 5550, antes de que se determinara el beneficio, la comisión ya tenía conocimiento de que no se iba a alcanzar la cantidad acordada en todo el sector salud, con base en los requerimientos consolidados y en el proceso de negociación para la compra de 2015; por lo tanto, no se alcanzó el umbral sectorial pactado.
- De la clave 5480, el beneficio otorgado no alcanzó el umbral sectorial, como lo informó dicha comisión en febrero de 2016.

Por lo anterior, se concluye que respecto de las claves 4512 (únicamente el beneficio recibido fue parcial), 5423, 5480 y 5550, la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y Otros Insumos para la Salud, ya tenía conocimiento de los requerimientos consolidados en el ámbito del Sector Salud; sin embargo en dicha negociación se acordó una base superior de piezas adquiridas, por lo que no cumplió con el objetivo de negociar los precios de los medicamentos.

15-0-12100-02-0303-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Salud, mediante la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y Otros Insumos para la Salud, establezca mecanismos de control y supervisión que le permitan, en lo sucesivo, llevar a cabo negociaciones con los proveedores de medicamentos con patente, con el fin de obtener beneficios de acuerdo con parámetros alcanzables para el sector salud y cumplir con su objetivo.

19. Pago de los medicamentos

Se comprobó que el pago a proveedores de los medicamentos adjudicados en los 3 procedimientos revisados, correspondientes a las 15 claves revisadas, se realizó mediante transferencias electrónicas de fondos, por medio de la clave bancaria, previa entrega del contrarecibo correspondiente; asimismo, que éste se realizó en los plazos normados por la Dirección de Finanzas.

20. Registro contable

Por lo que se refiere al registro contable de las operaciones revisadas por la recepción en almacenes y pago de medicamentos, se comprobó que los registros de las delegaciones Estatal Jalisco, Regional Nuevo León y Sur del D.F., se ajustaron a las cuentas contables incluidas en su Catálogo de Cuentas Contables Activas del Sistema PREI MILLENIUM, autorizado y contaron con la documentación soporte correspondiente.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 984.6 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 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) 4 restante(s) generó(aron): 4 Recomendación(es) y 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 17 de noviembre de 2016, 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 los recursos asignados para la adjudicación consolidada de medicamentos, a fin de constatar que se obtuvieron las mejores condiciones de precio y calidad, que en los procesos se consideraron las necesidades, características y condiciones de los bienes requeridos por las entidades y dependencias que participaron en la compra consolidada; en el caso de adjudicaciones directas consolidadas, comprobar su justificación, que los contratos formalizados se efectuaron de acuerdo con el fallo emitido; su recepción, pago y registro contable conforme a las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada, que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Instituto Mexicano del Seguro Social cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar la normativa aplicada por el IMSS para la adquisición consolidada en los procesos relacionados con la determinación de necesidades, consolidación, adjudicación, formalización de contratos, recepción y registro de medicamentos, en delegaciones y UMAE.
2. Comprobar que la consolidación de medicamentos se realizó considerando las necesidades, características y condiciones de los bienes, requeridos en 2015 por las instituciones participantes.
3. Constatar que para la adquisición consolidada de medicamentos se contó con la previsión y autorización presupuestal correspondiente de las instituciones participantes.
4. Verificar el cumplimiento normativo en los procesos de adquisición consolidada de medicamentos realizados en 2015, para cubrir las necesidades de las instituciones participantes.
5. Constatar que las adjudicaciones directas consolidadas realizadas contaron con las justificaciones y autorizaciones correspondientes.
6. Constatar que los contratos y convenios modificatorios formalizados con los participantes se correspondieron con el fallo emitido en cuanto a precio, cantidad y proveedor asignado y que se elaboraron conforme a lo estipulado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y respecto del IMSS, comprobar la entrega de fianzas de garantía de cumplimiento de los contratos.
7. Verificar que los medicamentos y las bonificaciones en especie se recibieron oportunamente, conforme a las condiciones contractuales; en caso contrario, que se aplicaron las penas convencionales o se hizo efectiva la fianza de cumplimiento.

8. Comprobar que el registro contable de las operaciones por la adquisición consolidada de medicamentos se realizó conforme a la normativa vigente.

Áreas Revisadas

Las coordinaciones de Adquisición de Bienes y Contratación de Servicios y de Control de Abasto de nivel central, delegaciones y unidades médicas de alta especialidad (UMAE) revisadas físicamente, Sur del D.F., Estatal Jalisco, Regional Nuevo León, y las UMAE hospitalares de especialidades del Centro Médico Nacional (CMN) Siglo XXI, de Occidente y de Nuevo León, y documentalmente, las delegaciones estatales y regionales en Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Norte del D.F., Durango, Estado de México Oriente y Poniente, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz Norte, Yucatán y Zacatecas, y las UMAE hospitalares de Especialidades de Coahuila, General y de Especialidades del CMN La Raza, de Pediatría del CMN Siglo XXI, de Gineco-Pediatría de Guanajuato, de Pediatría del CMN Occidente, de Especialidades de Puebla, de Especialidades de Sonora, de Especialidades de Veracruz y de Especialidades de Yucatán, todas adscritas al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Art. 53
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Contratos U140503, U140509, U140537, U140538, U140709, U140740, Cláusulas Quinta, Plazo lugar y condiciones de entrega y Décima Quinta, Penas Convencionales; Acuerdo por el que se crea la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y otros Insumos para la Salud, acuerdo segundo.

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 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

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.