

Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.

Asociación Público Privada de BIRMEX

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-2-12NEF-15-0241-2018

241-DS

Criterios de Selección

Monto y Trascendencia

Objetivo

Fiscalizar la gestión operativa del contrato de Asociación Público Privada para verificar las condiciones contractuales, la funcionalidad y ventajas, en cumplimiento de los objetivos de BIRMEX, y que su registro presupuestario y contable cumplió con las disposiciones legales y normativas.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

		EGRESOS
		Miles de Pesos
Universo Seleccionado		3,165,864.7
Muestra Auditada		2,025,275.1
Representatividad	de la	64.0%
Muestra		

Se revisaron 16 contratos de adquisición de vacunas (antirrábica canina, rotavirus, antivariola, triple viral, entre otras), por 2,025,275.1 miles de pesos, con cargo en la partida 25301 "Medicinas y Productos farmacéuticos", que representan el 64.0 % del total pagado en 2017, en el capítulo 2000 "Materiales y suministros", por 3,165,864.7 miles de pesos.

Asimismo, se revisó el contrato de Asociación Público Privada (APP) celebrado el 1 de septiembre de 2015, por Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. (BIRMEX), para la construcción, adaptación y puesta en marcha de una planta de vacunas contra la influenza y combos pediátricos, en las instalaciones de BIRMEX, así como para la construcción y puesta en marcha de la planta de formulación de la vacuna Combos Pediátricos hexavalente (combinación de seis vacunas: Hepatitis "B", Tétanos, Difteria, Tos ferina, Poliomieltis y Haemophilus Influenzae B), y para la transferencia e innovación tecnológica para el desarrollo, operación y producción de vacunas, con un consorcio integrado por dos empresas de propósito específico (Desarrollador y Suministrador); la vigencia del contrato es de 15 años, contados a partir de su suscripción.

Antecedentes

BIRMEX es una empresa de participación estatal mayoritaria, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituida el 11 de marzo de 1999, como una Sociedad Anónima de Capital Variable, cuyo objeto social abarca las actividades siguientes:

- Organizar, coordinar, dirigir, evaluar, controlar las acciones para la investigación, elaboración, obtención, compra, importación, fabricación, preparación, mezclado, acondicionamiento, envasado, transporte, distribución, almacenamiento, comercialización, importación y exportación de productos biológicos y reactivos para la prevención, curación y diagnóstico de enfermedades.
- Realizar alianzas estratégicas con empresas nacionales e internacionales que faciliten la investigación, producción y distribución de biológicos y reactivos.
- Usar, explotar, adquirir y enajenar secretos industriales, patentes, marcas, nombres y avisos comerciales y en general, toda clase de derechos de propiedad industrial o intelectual.
- Adquirir, enajenar, poseer, arrendar, usufructuar y, en general, utilizar y administrar, bajo cualquier título, toda clase de derechos y bienes muebles e inmuebles que sean necesarios y convenientes para la realización de su objeto y el cumplimiento de sus fines, en los términos de la legislación aplicable.

- Celebrar y realizar todos los actos y contratos civiles, mercantiles, administrativos, de trabajo o de cualquier otra naturaleza, convenientes o conexos con los fines de la sociedad.

Se determinó que con motivo de la preocupación por la posible aparición de una pandemia de Influenza en el ámbito mundial, en México, el Consejo de Salubridad General emitió el “Acuerdo del Consejo de Salubridad General por el que se establecen las Actividades de Preparación y Respuesta ante una Pandemia de Influenza” y el “Acuerdo por el cual se establece la obligatoriedad para desarrollar una Estrategia Operativa Multisectorial del Plan Nacional de Preparación y Respuesta ante una Pandemia de Influenza”, publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 19 de julio de 2006 y 3 de agosto de 2007, respectivamente.

En dichos acuerdos, se estableció que el Consejo de Administración de BIRMEX realizaría las negociaciones y formalizaría los contratos requeridos para iniciar y mantener lo antes posible, la producción nacional de vacunas, contra los virus de influenza estacional y pandémica; al respecto, en el periodo de 2007 a 2015, BIRMEX realizó actividades para cumplir con dichos acuerdos, sin que se lograra iniciar la producción de vacunas en México. En este contexto, en septiembre de 2015, la entidad fiscalizada formalizó un contrato de APP, a fin de concluir la construcción de la planta para la producción de vacunas contra la influenza en México.

Por otra parte, se identificó que en la Cuenta Pública de 2017, BIRMEX reportó un presupuesto pagado de 3,730,799.8 miles de pesos, de los cuales en el capítulo 2000 “Materiales y suministros”, se ejercieron recursos, por 3,165,864.7 miles de pesos.

Resultados

1. Estructura orgánica

Con el análisis de la estructura orgánica de BIRMEX, se constató que con el oficio SSFP/408/DGOR/0120/2017, del 26 de enero de 2017, la Dirección General de Organización y Remuneraciones de la Administración Pública Federal (DGOR), de la Secretaría de la Función Pública (SFP), comunicó a la Subsecretaría de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud, la aprobación y registro de la estructura orgánica de BIRMEX, por un total de 482 plazas (69 de mando y 413 ocupacionales), con vigencia a partir del 31 de mayo de 2016.

Adicionalmente, se identificó que con los oficios SSFP/408/DGOR/0970/2017 y SSFP/408/DGOR/1916/2017, del 20 de junio y 8 de diciembre de 2017, respectivamente, la DGOR comunicó a la Subsecretaría de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud, el registro de la conversión de 60 plazas de mando, por actualización de códigos tabulares, sin que ello implicara una modificación organizacional, y la cancelación de 47 plazas ocupacionales y 7 de mando, a partir de julio de 2016 y septiembre de 2017, respectivamente.

Por último, se verificó que la estructura orgánica y sus modificaciones fueron aprobadas por el Consejo de Administración de BIRMEX, en el Acta de la Segunda Sesión Ordinaria, del 28 de junio de 2017.

2. Manual de organización y procedimientos

Se constató que durante el ejercicio 2017, para el desarrollo de sus actividades, la entidad fiscalizada contó con el “Manual de Organización Específico de los Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.”, autorizado por su Consejo de Administración el 27 de septiembre de 2010, y vigente en el ejercicio de 2017. Sin embargo, se identificó que no se encuentra actualizado, de acuerdo con la última estructura orgánica autorizada; al respecto, la entidad fiscalizada proporcionó el oficio DGAAF/011/2018, del 8 de enero de 2018, con el que solicitaron a la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la Secretaría de Salud su opinión respecto de la actualización del Manual de Organización, para poder continuar con las gestiones para su aprobación.

Adicionalmente, para el desarrollo de sus operaciones, BIRMEX contó con 22 procedimientos normalizados de operación, entre los que se encuentran: “Recepción y almacenamiento de vacuna de compra nacional”, “Recepción y almacenamiento de vacuna de compra de importación”, “Recepción y almacenamiento de productos fabricados o acondicionados por BIRMEX”, autorizados y vigentes en 2017.

También se verificó que cuenta con las Políticas, Bases y Lineamientos de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios (POBALINES) y las tarjetas de instrucción “Aplicación de efectivo de pago a proveedores de bienes y servicios con contrato” y “Pagos directos por diversos conceptos y recepción de comprobante fiscal digital por internet proveedores con contrato de bienes y servicios”; sin embargo, estas últimas no se encuentran debidamente autorizadas.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Dirección General Adjunta de Administración y Finanzas proporcionó el programa de trabajo de cada una de las áreas para la elaboración o actualización de los manuales de procedimientos, el cual incluye las actividades, áreas responsables y fechas compromiso para su implementación, y se concluyó en mayo de 2018; asimismo, presentó evidencia de la actualización de los procedimientos de Control presupuestal, Adquisición de bienes o contratación de servicios por Licitación Pública, Adquisición de vacunas de importación, entre otros.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada remitió una copia del acta de la Segunda Sesión Extraordinaria del Comité de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios, del 4 de abril de 2018; en su Acuerdo EXT-01-002-2018 se aprobaron las modificaciones de las POBALINES y se acordó someterlas a la aprobación del Órgano de Gobierno, por lo que la observación se considera solventada.

3. Asignaciones y Autorizaciones Presupuestarias

Se constató que mediante el oficio DGPOP-6-4170/2016, del 21 de diciembre de 2016, la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la Subsecretaría de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud comunicó a BIRMEX el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y el calendario para el ejercicio fiscal de 2017, en el que se le autorizó un techo presupuestario por 2,440,555.6 miles de pesos.

Asimismo, se identificó que se registraron tres modificaciones en el Módulo de Adecuaciones Presupuestarias para Entidades (MAPE), las cuales no modificaron el techo presupuestario. Sin embargo, se comprobó que el presupuesto pagado registró un importe por 2,768,022.4 miles de pesos, es decir, 327,466.8 miles de pesos más, respecto del presupuesto modificado, como se muestra a continuación:

PRESUPUESTO AUTORIZADO Y MODIFICADO 2017
(Cifras en miles de pesos)

Capítulo	Descripción	Aprobado	Adecuaciones		Modificado	Pagado	Diferencia
			Aumento	Disminución			
1000	Servicios Personales	225,538.0	0.0	0.0	225,538.0	224,436.1	1,101.9
2000	Materiales y suministros	1,970,681.7	0.0	130,001.8	1,840,679.9	2,253,607.4	-412,927.5
3000	Servicios Generales	234,835.9	138,501.8	0.0	373,337.7	289,978.9	83,358.8
6000	Inversión Pública	<u>9,500.0</u>	<u>0.0</u>	<u>8,500.0</u>	<u>1,000.0</u>	<u>0.0</u>	<u>1,000.0</u>
	Totales	2,440,555.6	138,501.8	138,501.8	2,440,555.6	2,768,022.4	-327,466.8

FUENTE: Presupuesto autorizado para el ejercicio 2017 y sus modificaciones.

Al respecto, mediante una nota informativa del 14 de febrero de 2018, la Dirección de Finanzas indicó que al cierre de cada ejercicio, BIRMEX tiene ventas que no pueden ser cobradas en sus respectivos ejercicios (cuentas por cobrar), las cuales, al ser capitalizadas, más las ventas del año, resultan en ingresos que permiten tener una erogación mayor que el presupuesto autorizado. Sin embargo, la entidad fiscalizada no proporcionó la modificación de cierre del ejercicio 2017, registrada en el MAPE.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada remitió una nota informativa donde señaló que, al cierre del ejercicio 2018, la entidad cobró 3,561,959.7 miles de pesos por concepto de ventas de vacunas, lo que significó un importe mayor respecto del presupuesto autorizado para este rubro. Además, indicó que en la Cuarta Sesión del Consejo de Administración, del 14 de diciembre de 2017, mediante el acuerdo 04/4ªO/2017, se autorizó la regularización de recursos propios excedentes; sin embargo, a la fecha de cierre del Módulo de Ingresos Excedentes (18 de diciembre de 2017), no se contaba con la certificación del citado acuerdo, por lo que no se concluyó el trámite de regularización. Asimismo, se verificó que esta información fue reportada en la Cuenta Pública de 2017.

Por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, como mecanismo de control, la entidad fiscalizada implementó el Manual de Procedimientos denominado "Control

presupuestal”, que establece las actividades para realizar las adecuaciones presupuestarias que se requieran, según las necesidades reales de la operación de BIRMEX, así como su registro en los sistemas aplicables, por lo que la observación se considera solventada.

4. Antecedentes del Contrato de Asociación Público Privada

Se identificó que durante 2005, diversos países y organismos nacionales e internacionales de salud, expresaron su preocupación ante la inminente aparición de una nueva pandemia de influenza en el ámbito mundial; en este sentido, en México, el Consejo de Salubridad General emitió el “Acuerdo del Consejo de Salubridad General por el que se establecen las Actividades de Preparación y Respuesta ante una Pandemia de Influenza” y el “Acuerdo por el cual se establece la obligatoriedad para desarrollar una Estrategia Operativa Multisectorial del Plan Nacional de Preparación y Respuesta ante una Pandemia de Influenza”, publicados en el DOF, el 19 de julio de 2006 y 3 de agosto de 2007, respectivamente.

En dichos acuerdos se estableció que el Consejo de Administración de BIRMEX realizara las negociaciones y los contratos requeridos para iniciar y mantener, lo antes posible, la producción nacional de vacunas, estacional y pandémica, contra el virus de influenza. En este contexto, en el periodo de 2007 a 2015, BIRMEX desarrollo diversas actividades, como se muestra a continuación:

- En agosto de 2007, registró en la Cartera de Proyectos de la Unidad de Inversiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), un análisis costo-beneficio del proyecto para la Producción de Vacuna contra Influenza en México, por 493,800.0 miles de pesos, que consideraba los aspectos siguientes:

- Se estimó una inversión de 237,230.0 miles de pesos, para la compra de una planta, y 256,570.0 miles de pesos, para la construcción de nuevos laboratorios.
- Se comercializaría una producción estimada hasta de 100 millones de dosis, con una producción inicial de 20 millones de dosis.
- Los ingresos generados del proyecto serían por 60,000.0 miles de dólares¹ anuales.

- Posteriormente, en noviembre de 2007, adquirió una planta, ubicada en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, por un monto de 237,229.8 miles de pesos (recursos fiscales); el objetivo de dicha adquisición fue remodelarla y acondicionarla para la producción de vacuna contra la influenza en México.

- En mayo de 2008, BIRMEX y una empresa francesa suscribieron un "Contrato de Suministro de Vacuna contra la Influenza", en donde se acordó, entre otras cosas, suministrar las vacunas

¹ Cifra de carácter informativo.

y materias primas para producir la vacuna contra la influenza estacional y garantizar el suministro de vacuna pandémica, en caso de ocurrir un evento; transferir tecnología a BIRMEX, para transformar la planta adquirida, y producir la vacuna y adquirir al menos 15 millones de dosis de vacuna contra influenza durante 15 años.

- Durante 2010, BIRMEX realizó dos procesos de licitación pública para la remodelación y adecuación en la obra civil de la Planta de Cuautitlán (marzo y julio de 2010, respectivamente). Ambas licitaciones fueron declaradas desiertas, y de acuerdo con el Análisis Costo Beneficio del Proyecto, las principales causas que generaron los retrasos en los procesos licitatorios necesarios, fueron la falta de previsión de BIRMEX, respecto de la capacidad técnica necesaria para poder elaborar las especificaciones de las ingenierías para las bases de la licitación, así como la necesidad de suscribir un contrato para establecer una asociación estratégica con una empresa farmacéutica que contara con la capacidad técnica y operativa suficiente para poner en marcha una planta de vacunas contra la influenza.

Al ser declarados desiertos los procesos de licitación, BIRMEX adjudicó la obra de manera directa, e inició los trabajos de remodelación en octubre de 2010; sin embargo, se detectaron diversas desviaciones en calidad y tiempos de entrega por parte del contratista, y fallas de calidad en la estructura metálica construida, entre otros aspectos. Por lo anterior, el 12 de febrero de 2012, se inició un procedimiento administrativo, por el incumplimiento de las condiciones del contrato.

- En el segundo semestre de 2011, ante la incapacidad de BIRMEX de concluir el proyecto, se suscribió un convenio de colaboración con la Dirección General de Desarrollo de la Infraestructura Física (DGDIF) de la Secretaría de Salud, para transferir la ejecución y supervisión del proyecto; dicha área, por medio de un proceso de licitación, asignó la ejecución y supervisión de la obra de remodelación.

- En el periodo de 2012 a 2014, se presentaron diversos problemas, que impidieron que el proyecto de la planta de vacunas pudiera iniciar sus operaciones, como: falta de previsión del contratista y de las empresas supervisoras para resolver la coordinación de espacios de los sistemas contra incendio y de distribución de agua, así como problemas entre la DGDIF y la empresa de supervisión y falta de personal capacitado para la construcción y remodelación de la planta.

- En el último trimestre de 2014, la Secretaría de Salud instruyó a la DGDIF iniciar el proceso de entrega de la obra a BIRMEX, a fin de encontrar una solución definitiva que permitiera la incorporación de personal especializado, capaz de utilizar la infraestructura ya desarrollada en un proceso productivo.

Asimismo, en el cuarto trimestre de 2014, mediante una empresa particular, BIRMEX realizó un análisis detallado de las instalaciones para determinar el grado de avance real de la obra; en este análisis se identificaron los resultados siguientes:

- El área técnica debía ser desmantelada completamente y reconstruida.
- Las esclusas de aire en el área de formulación y llenado requerían una revisión de clasificación y diferenciales de presión.
- Las áreas técnicas y los laboratorios de control de calidad requerían ser revisados con detalle y algunas partes ser reconstruidas.
- Las tuberías y la red de ductos no estaban protegidas adecuadamente y existía potencial de corrosión.
- Se estimó una inversión de 35,000.0 a 40,000.0 miles de dólares² para la conclusión de la obra.

- El 7 de abril de 2015, BIRMEX y una empresa francesa firmaron un Memorandum de Entendimiento en el que ambas partes acordaron las acciones necesarias para suscribir un contrato de APP, por medio del cual la empresa realizaría las actividades asociadas con la construcción, puesta en marcha y operación, llenado y empaquetado de vacunas en la Planta de Cuautitlán Izcalli (por un periodo de 15 años), y para que BIRMEX pudiera obtener el conocimiento requerido para operar dicha línea de formulación, llenado y empaquetado, una vez concluido dicho periodo. Además, BIRMEX debía realizar los mejores esfuerzos para celebrar contratos para la adquisición de las vacunas contra influenza y combos pediátricos, con instituciones del sector salud y cualquier otra dependencia de la administración pública federal, a fin de vender la producción de vacunas de la Planta de Cuautitlán.

Todo lo descrito anteriormente, relacionado con la adquisición de la planta y la problemática de su rehabilitación, denota falta de planeación y deficiencias en la ejecución y supervisión de BIRMEX para desarrollar el proyecto de vacunas contra la influenza, lo cual pone en riesgo la estabilidad económica y social del país, en caso de que se presente una pandemia de influenza.

Tal como se menciona en el resultado 5 de este informe, y a fin de iniciar la producción de vacunas en el país, la entidad fiscalizada implementó un “Programa de Seguimiento de Actividades para la APP”, para cumplir estrictamente con el desarrollo del proyecto.

Por los hechos ocurridos de 2007 a 2015, toda vez que corresponden a ejercicios diferentes del de la revisión, se emitió el oficio DGAFF”C”/C3/1042/2018, con el que se dio vista al Órgano Interno de Control en Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.

² Cifras de carácter informativo.

5. Gastos Previos al Contrato de APP

Con la revisión del documento denominado “Análisis sobre las estimaciones de inversión y aportaciones”, se constató que antes de la formalización del contrato de APP, en el periodo de 2007 a 2015, BIRMEX realizó erogaciones, por 926,620.0 miles de pesos, con cargo en los capítulos de gasto 1000, 2000, 3000, 5000 y 6000. Adicionalmente, se identificó que la Organización Mundial de la Salud (OMS) otorgó apoyos a BIRMEX, por 30,736.0 miles de pesos, por lo que las erogaciones totales del proyecto ascendieron a 957,356.0 miles de pesos, como se muestra a continuación:

RECURSOS EJERCIDOS DE 2007 A 2015 (Miles de pesos)

Capítulo	Concepto	Tipo de gasto	Tipo de recursos			Total	%
			Propios	Fiscales	Aportaciones OMS		
1000	Servicios Personales	Corriente	6,410.4	-	-	6,410.4	0.7
2000	Materiales y Suministros	Corriente	902.7	-	-	902.7	0.1
3000	Servicios Generales	Corriente	28,534.6	-	5,066.5	33,601.1	3.5
5000	Bienes Muebles e Inmuebles	Inversión	42,166.6	404,880.3	11,874.6	458,921.5	47.9
6000	Inversiones	Inversión	<u>24,961.7</u>	<u>418,763.7</u>	<u>13,794.9</u>	<u>457,520.3</u>	<u>47.8</u>
	Total		102,976.0	823,644.0	30,736.0	957,356.0	100.0

FUENTE: Análisis sobre las estimaciones de inversión y aportaciones.

NOTA: Las erogaciones de BIRMEX por 926,620.0 miles de pesos, corresponden a la suma de los recursos propios y fiscales por 102,976.0 y 823,644.0 miles de pesos, respectivamente.

Adicionalmente, se estimó una inversión de 824,350.6 miles de pesos, para concluir la construcción de la planta de vacunas contra la influenza, monto que en el marco del esquema APP autofinanciable sería aportado en su totalidad por un inversionista privado. Como resultado de lo anterior, el monto del proyecto a 2015 se estimó en 1,781,706.7 miles de pesos, como se muestra a continuación:

FUENTES DE FINANCIAMIENTO TOTALES DEL PROYECTO (Miles de pesos)

Recursos	Importe
Propios	102,976.1
Fiscales	823,644.0
Aportaciones de la OMS	30,736.0
Privados (Por ejercer)	<u>824,350.6</u>
Total	1,781,706.7

FUENTE: Análisis sobre las estimaciones de inversión y aportaciones.

Respecto de las erogaciones de los capítulos 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles” y 6000 “Inversión”, se identificó que se erogaron 890,772.3 miles de pesos, con recursos propios y fiscales (93.0% del total ejercido). En este contexto, en la revisión del Anexo Único “Relación de Componentes Ejercidos con Recursos Propios y Fiscales 2007 al 2015”, del documento denominado “Análisis sobre las Estimaciones de Inversión y Aportaciones”, se identificó que

para la adquisición de la planta (terreno y edificios) se realizaron erogaciones por 237,229.8 miles de pesos (26.6%), de los cuales 120,467.7 miles de pesos correspondieron al terreno, y 116,762.1 miles de pesos, a las construcciones. Asimismo, se pagaron obras, bienes y servicios, como se muestra a continuación:

GASTOS EROGADOS EN LOS CAPÍTULO 5000 Y 6000 PARA EL PROYECTO PARA LA PRODUCCIÓN DE VACUNA CONTRA LA INFLUENZA
(Miles de pesos)

Descripción	Importe	Porcentaje
Adquisición de inmueble	237,229.8	26.6
Obras	412,041.1	46.3
Bienes	211,443.2	23.7
Servicios	<u>30,058.2</u>	<u>3.4</u>
Total	890,772.3	100.0

FUENTE: Listado de componentes del proyecto.

Al respecto, como parte del proceso de auditoría, se realizó una verificación física de activos, por 201,763.8 miles de pesos (95.4% del monto total de la inversión, por 211,443.2 miles de pesos), los cuales se encuentran bajo resguardo del “Desarrollador” del proyecto, de acuerdo con el contrato de comodato formalizado el 1 de septiembre de 2015 (el análisis se presenta con mayor detalle en el resultado 16 “Contrato de Comodato” de este informe).

Como resultado de la inspección, se localizaron todos los equipos seleccionados (11 en la planta de producción y 14 en el almacén); los cuales se encuentran visiblemente en buen estado y debidamente resguardados; sin embargo, no están en funcionamiento, toda vez que la planta no ha iniciado sus operaciones.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante una nota informativa, la entidad fiscalizada indicó que, como mecanismo de control, a fin de dar un seguimiento puntual al contrato de APP e iniciar la producción de vacunas contra la influenza en el país, se implementó un “Programa de Seguimiento de Actividades para la APP”, en el que se determinó el personal responsable de BIRMEX, para el cumplimiento estricto del desarrollo del proyecto; además, proporcionó evidencia de las reuniones de trabajo, en las que se analizaron los avances de las obras, para garantizar el uso y aprovechamiento oportuno y eficiente de los recursos, con objeto de cumplir en tiempo y forma con el proyecto de APP para la construcción, comisionamiento y puesta en operación de la planta de vacunas contra la influenza.

Por estos hechos, y toda vez que corresponden a un ejercicio diferente del de la revisión, se emitió el oficio DGAFF“C”/C3/1042/2018, con el que se dio vista al Órgano Interno de Control en Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.

6. Dictamen de Viabilidad del Proyecto de Asociación Público Privada (APP)

Se constató que mediante el acuerdo 02/1ª.E/2015 de la Primera Sesión Extraordinaria del Consejo de Administración de BIRMEX, del 29 de junio de 2015, se autorizó al Director General

para negociar, contratar e implementar el Proyecto de APP, bajo la modalidad de autofinanciable, así como para aportar al referido proyecto las instalaciones de la planta de Cuautitlán Izcalli, Estado de México.

En este contexto, se verificó que el 28 de agosto de 2015, BIRMEX emitió el Dictamen de Viabilidad para el proyecto de APP, relativo a la conclusión de la construcción, comisionamiento, calificación, puesta en marcha y operación de la planta de su propiedad, ubicada en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, con el fin de que BIRMEX esté en condiciones de recibir transferencia de tecnología y el conocimiento técnico requerido para que el país inicie y mantenga la producción nacional de vacunas contra el virus de influenza (estacional y pandémica), así como vacunas de combos pediátricos.

Asimismo, se conoció que para la elaboración del Dictamen de Viabilidad, la entidad fiscalizada elaboró diversos estudios previos, conforme lo establece la normativa, como se muestra a continuación:

ESTUDIOS PREVIOS PARA PREPARAR EL PROYECTO DE ASOCIACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN 2015

Viabilidad	Aspectos principales
1.- Descripción del Proyecto y su viabilidad técnica.	<ul style="list-style-type: none"> • Congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo / Criterios de diseño, estándares técnicos y parámetros de desempeño y calidad / Distribución de la planta / Calendario preliminar / Situación actual del inmueble y equipos.
2.- Inmuebles, bienes y derechos necesarios para el desarrollo del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> • Situación del inmueble / Información registral / Factibilidad de adquisición / Uso de suelo / Otros bienes afectados / Valor estimado.
3.- Autorizaciones para el desarrollo del proyecto que en su caso, resultaron necesarias.	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de suelo / Autorizaciones requeridas.
4.- Viabilidad jurídica del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura legal del proyecto y procedimiento de contratación / Disposiciones aplicables al desarrollo del proyecto.
5.- Impacto ambiental, la preservación y conservación del equilibrio ecológico y, en su caso, afectación de las áreas naturales o zonas protegidas, asentamientos humanos y desarrollo urbano del proyecto, así como su viabilidad en estos aspectos.	<ul style="list-style-type: none"> • Descripción del sitio / Situación actual física y funcional de la planta / Relación de los ordenamientos sobre el uso de suelo / Análisis sobre el impacto ambiental / Asentamientos humanos y desarrollo urbano del proyecto.
6.- La rentabilidad social del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> • Situación actual de proyecto / Situación sin el desarrollo del proyecto / Situación con el proyecto / Evaluación del proyecto / Análisis de Costo Beneficio.
7.- Las estimaciones de inversión y aportaciones en numerario y en especie, tanto federales y de los particulares como, en su caso, estatales y municipales.	<ul style="list-style-type: none"> • Estimaciones / Procedimiento para el cálculo de los presupuestos / Estimación de aportaciones adicionales necesarias para atender el proyecto en operación.
8.- La viabilidad económica y financiera del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura y contenido del modelo para determinar la viabilidad económica y financiera del proyecto / Tasa de interés, aportaciones del capital y deuda / Cálculo del costo del capital de desarrollador / Cálculo de la tasa interna de retorno para el desarrollador / Cálculo de la tasa interna de retorno para el desarrollador.
9.- La conveniencia de llevar a cabo el proyecto mediante un esquema de asociación público-privada, en el que se incluya un análisis respecto de otras opciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Costo del proyecto público de referencia / Costo del proyecto de asociación público privada / Comparación del proyecto público de referencia con el proyecto de asociación público privada / Pertinencia de la oportunidad del plazo / Análisis de sensibilidad.

FUENTE: Estudios previos para la formalización del contrato de APP de BIRMEX en 2015.

No obstante lo anterior, la entidad fiscalizada no acreditó el envío de la información del dictamen de viabilidad del proyecto en 2015, para su publicación en el Portal de Transparencia Presupuestaria de la SHCP, ni su presentación a la Cámara de Diputados, en incumplimiento del artículo 14 de la Ley de APP.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada informó y evidenció que mediante el oficio DGAAF/183/2018, del 5 de junio de 2018, BIRMEX envió el Análisis Costo Beneficio del proyecto de APP actualizado y solicitó a la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Salud gestionar ante la Unidad de Inversiones de la SHCP su registro en el Portal de Transparencia Presupuestaria de la SHCP.

No obstante lo descrito en el párrafo anterior, la omisión del envío del dictamen de viabilidad a la SHCP y a la Cámara de Diputados en 2015, se trata de un hecho consumado, y toda vez que corresponde a un ejercicio diferente del de la revisión se emitió el oficio DGAFF“C”/C3/1041/2018, con el que se dio vista al Órgano Interno de Control en Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.

2017-2-12NEF-15-0241-01-001 **Recomendación**

Para que Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. entregue los dictámenes de viabilidad del proyecto de Asociación Público Privada para la construcción, comisionamiento y puesta en operación de la planta de vacunas contra la influenza, para su publicación en el Portal de Transparencia Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los presente a la Cámara de Diputados, a fin de cumplir con la normativa.

7. Conveniencia de llevar a cabo el proyecto mediante un esquema de APP

Con el análisis del documento “Conveniencia de llevar a cabo el Proyecto de Asociación Público Privada (APP)”, se verificó que mediante el Comparador Público Privado (mecanismo de comparación de alternativas para decidir si la participación de la iniciativa privada aportará más valor a la prestación del servicio público, en relación con la obra pública tradicional), BIRMEX determinó el “Valor por Dinero” [VPD, indicador que mide la diferencia entre el costo de un Proyecto Público de Referencia (PPR) desarrollado bajo el esquema de obra pública tradicional, contra un proyecto desarrollado bajo el esquema de APP], es decir, si la realización del proyecto mediante uno de APP genera beneficios netos iguales o mayores que los que se obtendrían, si los servicios y la infraestructura fueran provistos por BIRMEX, por medio de los esquemas tradicionales de Obra Pública o PPR.

En este contexto, se determinó un Costo Total Ajustado del PPR de 58,388,009.2 miles de pesos, [no incluye el Costo Social de Espera Pública (costo de oportunidad)], integrado como se muestra a continuación:

COSTO TOTAL DEL PPR

(Miles de pesos)

Concepto	Subtotal	Total
Costos totales		32,890,805.0
Gastos Totales de Operación		
Gastos de Almacén	188,649.1	
Gastos de Venta, Generales y Logística	7,284,911.6	
Gastos de Operación de la planta	<u>357,834.8</u>	
		7,831,395.5
Reposición de activos		
Equipo	243,234.2	
Obra	<u>759,041.3</u>	
		1,002,275.5
Inversiones		729,324.2
Costo de los Riesgos		<u>15,934,209.0</u>
Costo Total Ajustado del PPR		<u>58,388,009.2</u>

FUENTE: Anexo "Conveniencia de llevar a cabo el Proyecto mediante un esquema de APP.

Asimismo, el "Manual que establece las disposiciones para determinar la rentabilidad social, así como la conveniencia de llevar a cabo un proyecto mediante un esquema de APP", señala que para determinar el VPD, es necesario estructurar el costo total ajustado del proyecto en diversos componentes, como el Costo Riesgo Retenible (valor presente asociado al riesgo de actividades cuya gestión queda a cargo del sector público), Costo Base del PPR, Pagos al desarrollador, entre otros, como se muestra a continuación:

COMPARACIÓN DE COSTO TOTAL AJUSTADO DEL PPR Y APP

(Miles de pesos)

Concepto	Importe BIRMEX	Importe ASF	Diferencia
Costo Riesgo Retenible	7,227,639.2	7,227,639.2	0.0
Costo Riesgo Transferible	8,706,569.8	8,706,569.8	0.0
Costo Base del PPR	42,453,800.2	42,453,800.2	0.0
Costo Social de Espera Pública	0.0	459,580.8	(459,580.8)
Ingresos de Terceras Fuentes	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>
Total PPR	<u>58,388,009.2</u>	<u>58,847,590.0</u>	<u>(459,580.8)</u>
Costo Riesgo Retenible	7,227,639.2	7,227,639.2	0.0
Costo Retenido BIRMEX	7,473,560.8	7,473,560.8	0.0
Aportaciones y/o subvenciones del Sector Público	0.0	0.0	0.0
Pago al desarrollador	39,757,696.5	39,757,696.5	0.0
Ingresos de Terceras Fuentes	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>
Total APP	<u>54,458,896.5</u>	<u>54,458,896.5</u>	<u>0.0</u>
VALOR POR DINERO (Monto)	3,929,112.7	4,388,693.5	(459,580.8)
VALOR POR DINERO (Porcentaje)	6.7%	7.5%	

FUENTE: Estudio de "Conveniencia de llevar a cabo el proyectos mediante un esquema de APP".

Al respecto, se identificó una variación de 459,580.8 miles de pesos en la información contenida en dicho estudio, ya que BIRMEX omitió el Costo Social de Espera Pública en la suma algebraica de los costos del PPR.

Por otra parte, se identificó que el pago total al desarrollador a valor presente, equivale a 39,757,694.2 miles de pesos, como se muestra a continuación:

PAGOS AL DESARROLLADOR POR EL PROYECTO DE APP
(Miles de pesos)

Año	Totales
2016	2,309,985.8
2017	2,552,442.0
2018	2,822,421.8
2019	2,978,432.6
2020	3,142,601.5
2021	3,286,745.8
2022	3,436,938.4
2023	3,593,095.5
2024	3,755,003.1
2025	3,922,463.3
2026	4,095,477.6
2027	4,274,730.7
2028	4,461,013.1
2029	4,654,644.7
2030	<u>3,996,708.4</u>
Total	53,282,704.3
Valor Presente	<u>39,757,694.2</u>

FUENTE: Estudio de "Conveniencia de Llevar a cabo el proyectos mediante un esquema de APP".

NOTAS: (1) La tasa de descuento utilizada fue del 3.51%, correspondiente a la tasa libre de riesgo del Udibono a 30 años.

En este contexto, se constató que BIRMEX no actualizó los estudios de viabilidad del proyecto, con base en las nuevas condiciones pactadas en los convenios modificatorios Octavo y Noveno (ver el detalle en el resultado 13 de este informe).

La acción correspondiente a esta irregularidad, se emite en el resultado 13 de este informe.

8. Rentabilidad Social del Proyecto de APP

Con el análisis del documento "Análisis Costo Beneficio" para llevar a cabo el proyecto de APP, se identificó que BIRMEX determinó un costo de importación de las vacunas contra la Influenza y Combo Pediátrico, por 89,232,677.8 miles de pesos en el periodo de 2007 a 2032, en tanto que el costo, si se produce en una planta en México, es de 67,049,484.6 miles de pesos, lo que representa un ahorro de 22,183,193.2 miles de pesos, como se muestra a continuación:

COMPARATIVO DE COSTOS DE IMPORTACIÓN CONTRA LA PRODUCCIÓN EN PLANTA
(cifras en miles de pesos)

Vacuna	Costo de Importar	Costo de producción en planta propia	Variación
Inversión Inicial	0.0	1,718,370.8	(1,718,370.8)
Vacunas	85,736,830.5	55,152,715.5	30,584,115.0
Gastos Administrativos y Almacenes	3,495,847.3	3,495,847.3	0.0
Costo de Operación de la planta	0.0	359,754.0	(359,754.0)
Costo de Oportunidad	0.0	7,033,444.1	(7,033,444.1)
Transferencia de Tecnología	<u>0.0</u>	<u>(710,647.1)</u>	<u>710,647.1</u>
Total	89,232,677.8	67,049,484.6	22,183,193.2

FUENTE: Análisis de Costo-Beneficio del proyecto de APP.

NOTAS: a) Los cálculos se realizaron considerando como productos las vacunas de Influenza Tetravalente y Combo Pediátrico Pentavalente.

b) El número de vacunas utilizado fue de 37.0 millones de dosis contra la influenza y 9.3 millones de dosis de Combo Pediátrico por año.

Asimismo, con el análisis de la viabilidad económica y financiera del proyecto, se identificó que BIRMEX determinó un Promedio Ponderado del Costo de Capital del 12.3% y una Tasa Interna de Retorno para el desarrollador de 12.5%, considerando que la estructura de capital para el desarrollo del proyecto, sería del 100.0% de capital propio del desarrollador, por lo que el estudio concluyó que el proyecto genera los flujos suficientes para cubrir todas las obligaciones y generar un rendimiento razonable y atractivo al capital de riesgo de los posibles participantes. Aunado a lo anterior, se identificaron diversos beneficios sociales, entre los que se encuentran los siguientes:

- Ahorros en el país al dejar de importar vacunas.
- Garantizar el abasto de vacunas en el país.
- Evitar costos asociados a la falta de vacunación por desabasto, como aumento de morbilidad, costos sociales y económicos, desorden social, entre otros.
- Mitigación de los costos derivados de una pandemia de influenza.
- Transferencia de tecnología a BIRMEX.

No obstante lo anterior, se identificó que el estudio refiere la elaboración de un modelo económico-financiero en el programa Excel, sin que la entidad fiscalizada haya proporcionado dicho archivo electrónico.

Adicionalmente, de acuerdo con lo que se muestra en el resultado 13 “Convenios Modificatorios Octavo y Noveno” de este informe, la entidad fiscalizada no actualizó tanto el análisis para evaluar la rentabilidad social como la viabilidad económica y financiera del

proyecto, considerando las nuevas condiciones establecidas en los convenios modificatorios Octavo y Noveno al contrato de APP.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada remitió el modelo económico financiero en archivo Excel; sin embargo, la entidad fiscalizada indicó que no cuenta con el sustento de la totalidad de la información contenida en el modelo, como los volúmenes y precios de vacunas y combos pediátricos, el origen de los datos de capacidad y metas establecidas, y las proyecciones de tipo de cambio obtenidas de una página de internet de una empresa privada donde no pueden consultarse datos históricos.

Respecto del análisis para evaluar la rentabilidad social del proyecto, la entidad remitió la actualización del estudio de Análisis Costo-Beneficio del Proyecto para la Producción de Vacuna contra la Influenza en México, de abril de 2018, donde se determinó que el proyecto sigue siendo viable socialmente; sin embargo, no proporcionó la actualización del análisis de la viabilidad económica y financiera del proyecto, considerando las nuevas condiciones establecidas en los convenios modificatorios Octavo y Noveno al contrato de APP, por lo que la observación continúa. La acción correspondiente a esta irregularidad, se emite en el resultado 13 de este informe.

2017-2-12NEF-15-0241-01-002 **Recomendación**

Para que Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. implemente mecanismos de operación y control, a fin de que la documentación que sustente los estudios, dictámenes o cualquier otro tipo de análisis sea debidamente integrada en expedientes y resguardada, conforme a la normativa.

2017-9-12NEF-15-0241-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión no resguardaron la información y documentación que sustenta los datos asentados en el modelo económico financiero que sirvió de base para la toma de decisiones del proyecto de Asociación Público Privada, como son los volúmenes y precios de vacunas y combos pediátricos, el origen de los datos de capacidad y metas establecidas, y las proyecciones de tipo de cambio.

9. Adjudicación del Contrato de Asociación Público Privada

Se verificó que el 31 de agosto de 2015, el Director General de BIRMEX emitió un dictamen de adjudicación directa para el desarrollo del proyecto de APP bajo la modalidad de autofinanciable, con una vigencia de 15 años, a fin de que BIRMEX cuente con las condiciones

de recibir la transferencia de tecnología y el conocimiento técnico requerido, para que el país inicie y mantenga la producción nacional de vacunas, estacional y pandémica, contra el virus de influenza y de Combo Pediátrico; en donde se establecieron los servicios que prestaría el consorcio.

Asimismo, se comprobó que la Ley de APP prevé la adjudicación directa de aquellos proyectos que acrediten la celebración de una alianza estratégica entre dependencias y entidades con personas morales dedicadas a la ingeniería, la investigación y la transferencia y desarrollo de tecnología, a fin de aplicar las innovaciones tecnológicas en la infraestructura nacional.

En este contexto, se constató que la entidad fiscalizada acreditó la existencia de una alianza estratégica con la empresa francesa a la que adjudicó el contrato de APP, con los documentos siguientes:

- Contrato del 3 de marzo de 2004, cuyo objeto fue establecer una “Alianza y Representación Comercial” respecto de la vacuna para la influenza.
- Carta de intención, suscrita el 10 de septiembre de 2007, con el fin de cumplir con el Acuerdo del Consejo General de Salubridad para iniciar la producción nacional de vacunas estacional y pandémica contra la influenza.
- Contrato de suministro de vacunas contra la influenza y de asistencia técnica (transferencia de tecnología), del 30 de mayo de 2008.
- *Due Dilligence* realizado en octubre de 2014, para conocer el estado de la planta de Cuautitlán.
- Carta de Intención, suscrita el 7 de abril de 2015.
- Ratificación de la carta de intención, del 7 de abril de 2015, celebrada en Paris, Francia, el 13 de julio de 2015.

Adicionalmente, el Dictamen de Adjudicación estableció la obligación de constituir una o más personas morales de objeto específico, a fin de formalizar el Contrato para el desarrollo del proyecto de APP; al respecto, se verificó que se constituyeron dos empresas, un “Desarrollador” del proyecto y un “Suministrador” de vacunas.

Por último, se constató que el 10 de julio de 2015, el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, conforme a lo establecido en la normativa, aprobó el proyecto de APP de BIRMEX, considerando los beneficios adicionales siguientes:

- Concretar la capacidad de producción de vacunas para la influenza en México.

- Contar con la disponibilidad permanente de la vacuna contra la influenza, lo que permite fortalecer las acciones de prevención, ante el riesgo de una pandemia en el país, para evitar altos costos económicos y sociales.

10. Contrato de Asociación Público Privada

Se constató que el 1 de septiembre de 2015, la entidad fiscalizada formalizó un contrato de APP a 15 años, con un Consorcio de dos empresas de propósito específico (“Desarrollador y Suministrador”, filiales de la empresa francesa con la que BIRMEX tiene una alianza estratégica), para la construcción, adaptación y puesta en marcha de una planta de vacunas contra la influenza y combos pediátricos en las instalaciones de BIRMEX, así como para la construcción y puesta en marcha de la planta de formulación de la vacuna Combos Pediátricos, y para la transferencia e innovación tecnológica para el desarrollo, operación y producción de vacunas.

Se identificó que el contrato se dividió en dos etapas, como se muestra a continuación:

ETAPAS DEL PROYECTO DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA		
Etapa	Plazo	Actividades
I	No especificado	<ul style="list-style-type: none"> a) Conclusión de la construcción, comisionamiento, calificación y puesta en marcha de la planta de vacunas de Cuautitlán Izcalli en el Estado de México. b) Construcción y puesta en marcha de una planta de formulación de granel que contiene el antígeno para la vacuna Combo Pediátrico hexavalente, el cual es entregado por el suministrador a BIRMEX para ser transformado por el DESARROLLADOR en la planta de vacunas de Cuautitlán mediante su llenado, etiquetado y empaquetado. c) Proveer la vacuna en frascos previo al inicio de operaciones de la planta, programado para el 1 de junio de 2018. Asimismo, que el DESARROLLADOR construya las áreas de soporte en la planta de Cuautitlán Izcalli, para llevar el control de calidad de la vacuna Combo Pediátrico. d) Transferencia de Tecnología (Inicio).
II	No especificado	<ul style="list-style-type: none"> a) Transferencia de Tecnología a fin de que BIRMEX pueda llevar a cabo el proceso de formulación, llenado, y acondicionamiento de la vacuna de Influenza y llenado y acondicionamiento de la vacuna combo pediátrico. b) Operación de las plantas de vacunas y combos pediátricos conforme a las Buenas Prácticas de Fabricación de Medicamentos (Norma Oficial Mexicana NOM-059-SSA1-2013). c) Proveer los insumos y productos necesarios para la fabricación de vacunas contra la influenza y Combo Pediátrico.

FUENTE: Contrato de Asociación Público Privada.

Adicionalmente, se constató que el contrato cuenta, entre otras, con cláusulas relacionadas con los datos de identificación y capacidad jurídica de las partes; características, especificaciones, estándares técnicos, niveles de desempeño y calidad para la ejecución de la obra y prestación de los servicios; relación de los inmuebles, bienes y derechos del proyecto; régimen financiero; términos y condiciones, conforme a los cuales el desarrollador deberá pactar con sus respectivos acreedores; régimen de distribución de riesgos; plazo de vigencia del contrato, los supuestos de rescisión y terminación anticipada del contrato; penas convencionales, solución de controversias; causas de terminación anticipada, y el destino de los inmuebles, bienes y derechos utilizados en la prestación de los servicios, a la terminación del contrato.

No obstante lo anterior, se identificó que el contrato de APP presenta las deficiencias siguientes:

- No se incluyó una cláusula relacionada con la supervisión de las obras (omisión solventada en el Noveno Convenio Modificatorio).
- La cláusula Novena “Vigencia del CAPP y Plazos para el Inicio y Terminación de la Obra e Inicio de la Prestación de los Servicios” únicamente señala que el contrato de APP tendrá una vigencia de 15 años a partir de su suscripción, sin especificar los plazos para la construcción de la planta o la prestación de servicios.
- En el Anexo 4 “Calendario de Metas y Mecanismo de Etapas de Fabricación de Vacunas” el calendario de metas no es visible, por lo que no fue posible validar las fechas programadas.
- El contrato de APP no incluyó el monto de la inversión del desarrollador en el proyecto.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada evidenció que en el Noveno convenio modificatorio del contrato de APP, se incluyó el monto de la inversión del Desarrollador del proyecto, y en su Anexo 4. “Calendario de Metas y Mecanismos de Etapa de Fabricación de Vacunas”, se precisaron los plazos para las distintas actividades de construcción de la planta, producción de vacunas y la transferencia de tecnología.

Asimismo, remitió una tarjeta informativa que señala que en el contrato de APP se tiene el cuidado y la certeza jurídica de que cuenta con los elementos esenciales y de validez, lo cual genera a las partes una seguridad jurídica, y establece que BIRMEX queda facultado para que en todo momento, verifique que la inversión de los recursos que el “Desarrollador” realice sea acorde con lo estipulado y cuente, en todo momento, con las licencias de propiedad intelectual necesarias para el cumplimiento del contrato, para lo cual implementó el “Programa de Seguimiento de Actividades para la APP”.

Adicionalmente, como mecanismo de control y por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada elaboró el Manual de Procedimiento denominado “Elaboración de Contratos”, el cual tiene como objeto establecer el procedimiento por seguir para la elaboración, revisión o validación de los contratos de adquisición de bienes y prestación de servicios.

No obstante lo anterior, la entidad fiscalizada, no evidenció que los resultados del “Programa de Seguimiento de Actividades para la APP”, sean comunicados al Órgano Interno de Control, por lo que la observación continúa.

2017-2-12NEF-15-0241-01-003 **Recomendación**

Para que Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. implemente mecanismos de operación y control, a fin de que los resultados del "Programa de Seguimiento de Actividades para la APP", sean informados periódicamente a su Órgano Interno de Control, de tal forma que se verifique que el avance físico de la obra se corresponda con los plazos de construcción establecidos en el Anexo 4 del Noveno Convenio Modificatorio del Contrato de Asociación Público Privada y en el programa de obra, y que se cumpla con los requisitos de calidad del proyecto arquitectónico aprobado.

11. Modalidad de Autofinanciable del Contrato de APP

En la revisión del documento denominado "Análisis sobre la Viabilidad Jurídica" del contrato de APP, se identificó que el proyecto es de tipo autofinanciable, es decir, no implica erogación de recursos públicos para su realización. Los recursos para su desarrollo y ejecución están incluidos en la normativa y se describen a continuación:

- Aportaciones distintas de numerario, es decir, la entrega en comodato del bien inmueble propiedad de BIRMEX, así como de los equipos, refacciones, mobiliario, documentación y sistemas relacionados con el inmueble.
- Recursos en numerario aportados por el Desarrollador del proyecto.
- Ingresos generados por el propio proyecto.

Respecto de los ingresos generados por el proyecto, se constató que en la cláusula Sexta "Régimen Financiero" del Contrato de APP, se estableció como un requisito para dar continuidad al proyecto, que BIRMEX concretara un acuerdo con la Secretaría de Salud, para garantizar la venta de las vacunas producidas como resultado del contrato de APP. En este contexto, se constató que el 29 de diciembre de 2017, el Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia (CeNSIA), órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, adjudicó de manera directa a BIRMEX el "Contrato Plurianual Cerrado para la Adquisición de Vacunas", CENSIA-0030AD/2017 (ver detalle en el resultado 17 de este informe), cuyo objeto fue la adquisición de vacunas Antiinfluenza y Pentavalente Acelular (Combo pediátrico), por un plazo del 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2032, y un monto de 17,515,110.2 miles de pesos, los cuales fueron autorizados para su ejercicio multianual, por la SHCP el 14 de diciembre de 2017, con folio 2018-12-R00-422.

Conviene señalar que con los recursos que BIRMEX obtenga por la venta de vacunas al CeNSIA, al amparo del contrato CENSIA-0030AD/2017, efectuará los pagos por la compra de vacunas durante el periodo de 15 años, acordados en el contrato de APP, con lo cual el DESARROLADOR del proyecto recuperará los montos que invierta en la construcción de la planta (5 años) y los gastos por servicios necesarios para la operación de ésta (10 años adicionales), y el SUMINISTRADOR de vacunas recuperará su inversión en la producción de

éstas, durante los 5 años del periodo de construcción y la entrega de insumos y productos necesarios para la fabricación de las vacunas (antígeno), durante 10 años.

Por lo anterior, el proyecto de APP de BIRMEX no se sujetó a los procedimientos de autorización de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación de la SHCP, ni de la Cámara de Diputados.

12. Convenios Modificatorios al Contrato de Asociación Público Privada

En el análisis del Contrato de APP, se identificó que en la cláusula Sexta, “Régimen Financiero”, BIRMEX se comprometió a realizar las gestiones necesarias durante 2015, para concretar un acuerdo con la Secretaría de Salud para garantizar la venta de un mínimo de 533,000,000 dosis de vacunas contra la influenza y de Combo Pediátrico.

En este contexto, se constató que durante el periodo del 1 de septiembre de 2015 al 29 de diciembre 2017, BIRMEX no concretó la firma del acuerdo con la Secretaría de Salud, por lo que se formalizaron ocho convenios modificatorios, a fin de cambiar las fechas establecidas en la cláusula Sexta “Régimen Financiero” para la firma del acuerdo señalado, como se muestra a continuación:

CONVENIOS MODIFICATORIOS AL CONTRATO DE APP				
Convenio	Fecha de firma	Cambio de fechas para firma de acuerdo con SS		Observaciones
		De	A	
Primero	17/12/2015	31/12/2015	29/02/2016	
Segundo	29/02/2016	29/02/2016	31/03/2016	
Tercero	31/03/2016	31/03/2016	30/11/2016	
Cuarto	30/11/2016	30/11/2016	30/01/2017	
Quinto	30/01/2017	30/01/2017	28/02/2017	
Sexto	27/02/2017	28/02/2017	31/03/2017	
Séptimo	07/04/2017	31/03/2017	30/04/2017	Desfase de 7 días en la formalización del convenio modificatorio
Octavo (1)	29/05/2017	30/04/2017	15/08/2017	Desfase de 29 días en la formalización del convenio modificatorio

FUENTE: Ocho Convenios modificatorios proporcionados por la entidad fiscalizada.

(1) Este convenio modificatorio incluye cambios en calendario de metas y en cantidad de dosis mínima de vacunas.

Por último, se constató que el 29 de diciembre de 2017, BIRMEX formalizó el acuerdo con la Secretaría de Salud, por lo que el 29 de diciembre de 2017 se formalizó un noveno convenio modificatorio, con el cual se dio por iniciado el proyecto de APP. Al respecto, se determinó que existió un desfase de 136 días para la formalización de este convenio.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, y por la intervención de la ASF, la entidad fiscalizada elaboró el Manual “9. Procedimiento para supervisar los lineamientos y criterios jurídicos en la elaboración de contratos y actos jurídicos que celebre Birmex”, en el cual se establecen las políticas de operación, normas y

lineamientos para elaborar contratos y convenios, por lo que la observación se considera solventada.

13. Convenios Modificatorios Octavo y Noveno

Con la revisión del Octavo Convenio Modificatorio al Contrato de APP, firmado el 29 de mayo de 2017, se constató que se modificó la Cláusula Sexta “Régimen Financiero” del Contrato de APP, con el que se disminuyó la cantidad mínima de vacunas contra la influenza y de combo pediátrico que serían adquiridas por BIRMEX, de 533,000,000 de dosis, pactadas en el contrato original, a 247,995,000 dosis.

Además, con el análisis del Noveno Convenio Modificatorio, del 29 de diciembre de 2017, se identificó que como resultado de la revisión de la capacidad estructural de la planta, realizada por un perito independiente en materia de construcción, se llegó a la conclusión de que la planta no tenía la capacidad óptima para soportar las cargas de las instalaciones necesarias del proyecto de APP, por lo que ajustarlo implicaría hacer inversiones y trabajos que inicialmente no estaban considerados y que, junto con la reducción de las cantidades mínimas pactadas en el Octavo Convenio Modificatorio, impactan la tasa de retorno de la inversión prevista por el Consorcio, rompiendo el equilibrio económico del proyecto.

Al respecto, se comprobó que BIRMEX solicitó al Instituto Mexicano del Petróleo su opinión respecto de la capacidad estructural de la planta, de cuyo análisis se determinó que la estructura no cumplía con la norma actual, por lo que sería necesario reforzarla o construir una nueva estructura de acero y de mayor altura.

Ante esta situación y a fin de restablecer el equilibrio económico del proyecto, se liberó al “Desarrollador” de su obligación de llevar a cabo la construcción y puesta en marcha de una nueva planta para la producción de granel para Vacuna Combo Pediátrico Hexavalente en México, sin que la entidad fiscalizada justificara el impacto de dicha disminución de obligaciones en el desarrollo del proyecto.

Adicionalmente, la cláusula Cuarta “Inversión” del convenio, establece que el “Desarrollador” invertirá 129,000.0 miles de euros (113,000.0 miles de euros para iniciar la primera etapa de producción de vacuna contra la Influenza y 16,000.0 miles de euros para concluir las Etapas I y II de producción de vacuna en Combo Pediátrico), equivalentes a 3,040,904.1 miles de pesos, al tipo de cambio de 23.5729 pesos por euro, del 29 de diciembre de 2017.

Al respecto, aun cuando las condiciones pactadas en el contrato de APP original, fueron modificadas sustancialmente, mediante la disminución de un total de 285,005,000 dosis de vacunas, mínimas por adquirir, y la modificación en la inversión del Desarrollador, la entidad fiscalizada no acreditó la actualización de los estudios para evaluar la viabilidad del proyecto.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó una nota informativa firmada por el Director de Finanzas, donde menciona que la inversión estimada en 2015, para la etapa de formulación del granel

de combos pediátricos en Ocoyoacac, era de 414,000.0 miles de pesos, y que con motivo de los volúmenes mínimos considerados en el Noveno Convenio Modificatorio, no eran suficientes para generarle dicha obligación al “Desarrollador”, por lo que se le liberó de ella; además, indicó y evidenció que actualmente se tienen negociaciones con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a fin de conseguir nuevos contratos, lo que generaría mayores volúmenes de compra y considerar retomar la negociación con el Consorcio para construir la planta de producción de graneles de combo pediátrico.

Por otra parte, la entidad señaló que la disminución de la obligatoriedad de comprar 285,005,000 dosis de vacunas es un beneficio directo a BIRMEX y al sector salud; además, indicó que con la formalización de los convenios se mejoraron las condiciones de los precios, los cuales originalmente estaban pactados en dólares, y actualmente están pactados en pesos mexicanos, lo que da mayor certeza desde el punto de vista presupuestal.

Al respecto, la entidad fiscalizada remitió la actualización del estudio de Análisis Costo - Beneficio del Proyecto para la Producción de Vacuna contra la Influenza en México, de abril de 2018, el cual considera las nuevas condiciones del Contrato de APP, donde se determinó que el proyecto sigue siendo viable; sin embargo, no proporcionó evidencia de la actualización de los otros ocho estudios establecidos en la Ley de APP, para evaluar la viabilidad del proyecto, por lo que la observación continúa.

2017-2-12NEF-15-0241-01-004 **Recomendación**

Para que Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. implemente mecanismos de operación y control, para que la planeación y ejecución de sus proyectos, se encuentre debidamente sustentada con los estudios y análisis necesarios, a fin de contar con información oportuna para la toma de decisiones; asimismo, realice y evalúe integralmente a efecto de que tome las acciones necesarias de carácter jurídico, económico, corporativo, presupuestal y financiero para la adecuada administración del ente público en el contexto del proyecto, en beneficio de la propia institución y garantice el cumplimiento de su objeto y del proyecto.

14. Costo social de la espera pública

Con el análisis del documento “Conveniencia de llevar a cabo el Proyecto mediante un Esquema de Asociación Público Privada”, del Proyecto para la Producción de Vacunas contra la Influenza y Combos Pediátricos en México, se identificó que BIRMEX determinó un “Costo Social de la Espera Pública”, por 459,580.7 miles de pesos, considerado en función de que la provisión de la infraestructura del proyecto y sus servicios asociados, tomarían un tiempo de 24 meses más si se realizara como un Proyecto Público de Referencia (PPR), en lugar de una APP, debido a diversos factores, como restricciones presupuestarias de BIRMEX o ineficiencias en los procesos de contratación de los especialistas con los estándares de calidad.

Al respecto, se comprobó que el proyecto se retrasó por un periodo de 27 meses, del 1 de septiembre de 2015 al 29 de diciembre de 2017 (fecha de formalización del Noveno Convenio Modificatorio), lo que ocasionó un Costo Social de Espera Pública de 510,933.3 miles de pesos, calculado conforme al “Manual que establece las disposiciones para determinar la rentabilidad social, así como la conveniencia de llevar a cabo un proyecto, mediante un esquema de Asociación Público Privada”.

Por otra parte, considerando que el proyecto inicial de la planta de vacunas de Cuautitlán estaba programado para iniciar operaciones en 2008, como parte del proceso de auditoría, se estimó el Costo Social de la Espera Pública, relacionado con el equivalente a 9 años de retraso del proyecto (108 meses), de lo que se obtuvo un importe por 1,523,192.1 miles de pesos.

Lo anterior, a pesar de no incluir flujo de recursos, muestra una falta de planeación y deficiencias en la ejecución y supervisión por parte de la entidad fiscalizada, para lograr producir vacunas contra la influenza en el país.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante una nota informativa, la entidad fiscalizada señaló que el sector salud no dejó de contar con el suministro de las vacunas que forman parte del proyecto, lo que garantiza la protección y prevención de la salud de la población; además, indicó que, si bien es cierto que el proyecto de la planta de vacunas ha tenido un retraso en el inicio de operaciones, únicamente se limita al periodo del 1 de septiembre de 2015 al 29 de diciembre de 2017 (fecha en que se formalizó el Noveno Convenio Modificatorio y se dio por iniciado el contrato de APP) y no desde el 2008, como se señaló en el resultado emitido por la ASF.

También señaló que como parte de las actividades jurídicas iniciadas por BIRMEX, por los retrasos en la puesta en operación de la planta, se presentaron las denuncias contra quien resulte responsable, por la emisión del Dictamen de Seguridad Estructural de los edificios que certificaban que estaban dentro de la normativa y no implicaban ningún riesgo para las obras de adecuación y desarrollo de la planta de Cuautitlán, y que se inició el procedimiento de ejecución de fianza en contra de la empresa que inició los trabajos de rehabilitación de la planta en 2010, al que se le rescindió el contrato en 2012 (ver detalle en el resultado 4 de este informe).

Adicionalmente, la entidad fiscalizada proporcionó una nota informativa del Director Jurídico en la que señaló las acciones realizadas entre 2015 y 2017, para iniciar las operaciones relacionadas con el contrato de APP para la producción de vacunas, entre las que se encuentran:

- Reuniones de trabajo con la Secretaría de Salud; consultas a la SFP (procedencia jurídica para celebrar el contrato plurianual de la adquisición de vacunas); al respecto no proporcionó evidencia documental de las reuniones.

- Gestiones de CeNSIA ante la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Salud y ante la SHCP, para la autorización de la suscripción del contrato con BIRMEX para el suministro plurianual de vacunas.
- Autorización de la SHCP para realizar la referida contratación (folio 2016-12-R00-52329 de noviembre de 2016), sin que CeNSIA formalizara el contrato plurianual, lo que obligó a BIRMEX a buscar otros compradores del sector público.
- Oficio DG/009/2017 del 27 de enero de 2017, con el que BIRMEX presentó ofertas para celebrar el contrato plurianual con el Instituto Mexicano del Seguro Social, sin obtener respuesta.

No obstante lo expuesto por la entidad fiscalizada, la producción nacional de vacunas contra la influenza, estaba programada para iniciarse en 2008, y su incumplimiento generó un Costo Social de Espera Pública para el país, de 1,523,192.1 miles de pesos (de enero de 2009 a diciembre de 2017), de los cuales, del 1 de septiembre de 2015 al 29 de diciembre de 2017, corresponden 510,933.3 miles de pesos, por lo que la observación continúa.

La recomendación por este incumplimiento está incluida en el resultado 13 de este informe.

15. Garantías y Seguros del Contrato de APP

Durante el análisis del cumplimiento de las cláusulas del contrato, relacionadas con la entrega de garantías de cumplimiento, la entidad fiscalizada proporcionó la póliza de fianza 2169338, emitida el 29 de diciembre de 2017, para garantizar hasta por la cantidad de 11,300.0 miles de euros, equivalentes a 260,463.9 miles de pesos, al tipo de cambio de 23.0499 pesos por dólar, y que corresponde al 10.0% del monto de la inversión, mencionado en el Noveno Convenio Modificatorio del contrato de APP. Sin embargo, la entrega de la garantía presentó un desfase de más de dos años, toda vez que el contrato estableció un plazo de 10 días hábiles después de su formalización (1 de septiembre de 2015).

En relación con la entrega de seguros para el contrato de APP, la entidad fiscalizada indicó que el 5 de marzo de 2018 solicitó al “Desarrollador” la información respectiva; no obstante lo anterior, no se acreditó la entrega de la información.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada emitió la factura A024604, por el cobro al “Desarrollador” del Proyecto, por 5,831.6 miles de pesos (más el impuesto correspondiente), equivalente a la parte proporcional del seguro de bienes patrimoniales 2015-2018, de los bienes otorgados en comodato al proyecto de Asociación Pública Privada para la construcción, comisionamiento y puesta en operación de la planta de vacunas contra la influenza; el registro se acreditó con la póliza cheque, del 5 de abril de 2018.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada elaboró y autorizó el Manual de Procedimientos, denominado “Procedimiento para la Formalización, Seguimiento y Cumplimiento de Contratos y Aplicación de Sanciones”, el cual tiene por objeto llevar a cabo el seguimiento y evaluación de las adquisiciones y servicios, y conocer el cumplimiento de la entrega de garantías de cada uno de los pedidos fincados, por lo que la observación se considera solventada.

16. Contrato de comodato

De acuerdo con la cláusula Quinta del contrato de APP “Inmuebles, Bienes y Derechos Afectos al Proyecto”, se estableció que BIRMEX otorgaría al “Desarrollador” el uso exclusivo, goce gratuito y la posesión plena del espacio físico para construir, adaptar y poner en operación la planta de vacunas, mediante un contrato de comodato.

En este contexto, se constató que el 1 de septiembre de 2015, se formalizó el Contrato de Comodato, con el que se otorgó el uso y goce de un área de 35,231.2 metros cuadrados, localizada dentro del inmueble propiedad de BIRMEX, ubicado en Parque Industrial Cuamatla, Municipio de Cuautitlán Izcalli, Estado de México, así como de los equipos, refacciones, mobiliario, documentación y sistemas relacionados con el inmueble, por 223,317.8 miles de pesos (211,443.2 miles de pesos con recursos fiscales y 11,874.6 miles de pesos con aportaciones de la OMS), durante un plazo de 15 años, haciéndose responsable por la pérdida o destrucción total o parcial del área y de los equipos.

El contrato de comodato establece que al terminar su vigencia, el “Desarrollador” devolverá a BIRMEX el área y los equipos, en el estado en el que fueron recibidos, con el único deterioro natural que pudieran haber sufrido, derivado del uso normal y el transcurso del tiempo, más las mejoras que se hubiesen realizado, así como aquellos bienes que se hayan incorporado y el estado en el que se encuentren.

Asimismo, se constató con motivo de la celebración del Noveno Convenio Modificatorio al contrato de APP, se acordó el Primer Convenio Modificatorio al Contrato de Comodato, en el cual BIRMEX entregó un área adicional de 14,748.6 m², para un total de 49,979.8 m². Asimismo, la entidad fiscalizada autorizó al Desarrollador para realizar las modificaciones estructurales, incluyendo trabajos de adecuación, acondicionamiento y demolición por razones de seguridad justificadas, a fin de construir, adaptar y poner en marcha la planta de producción de vacunas.

17. Contrato de suministro de vacunas con CeNSIA

Con el análisis del contrato CENSIA-0030AD/2017, cuyo objeto fue la adquisición de vacunas Antiinfluenza y Pentavalente Acelular (Combo pediátrico), por 17,515,110.2 miles de pesos, se constató que la adjudicación se realizó de manera directa, por tratarse de dos entidades de la Administración Pública. Asimismo, en la Declaración II.5, del contrato antes citado, se indica que BIRMEX cuenta con la capacidad técnica, material y humana para entregar el 100.0% de los bienes objeto del contrato, de acuerdo con los documentos entregados a la

Secretaría de Salud; sin embargo, se comprobó que para cumplir con el contrato con CeNSIA, BIRMEX adquirirá la totalidad de las vacunas al “Suministrador” de vacunas del Contrato de APP es decir, no cuenta con la capacidad técnica, material y humana para cumplir con dicho contrato.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó una nota informativa en donde se establece que uno de los documentos con los que BIRMEX justificó su capacidad para cumplir con las obligaciones derivadas del contrato CENSIA-0030AD/2017, fue el Contrato de APP del 1 de septiembre de 2015, esquema en el que existe una participación conjunta entre el sector público y el sector privado para satisfacer necesidades de la colectividad; además, precisó que el objeto social de BIRMEX lo faculta para llevar a cabo, entre otras actividades, la comercialización y distribución de productos biológicos y reactivos, acreditan que dicha entidad paraestatal cuenta con la capacidad legal, técnica, material y humana necesaria para suministrar las vacunas que serían objeto del contrato plurianual.

Asimismo, remitió una copia del oficio UNCP/309/NA/502/2016, del 24 de junio de 2016, de la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la SFP, que señala que cuando un ente público con la naturaleza jurídica de empresa de participación estatal mayoritaria comercializadora, como es el caso de BIRMEX, realiza, como parte de sus atribuciones, acuerdos de voluntades o convenios de colaboración para el cumplimiento de los objetivos para los que fue creada, no puede considerarse subcontratación, en la medida que dichas “alianzas” son emprendidas para cumplir con algún proyecto. También señala que para evidenciar que el ente público comercializador cuenta con la capacidad para realizar un contrato por sí mismo, es factible considerar como recursos propios o parte de éstos, los que resulten de los convenios que se suscriben con otro u otros entes públicos, instituciones públicas o privadas para cumplir con su objeto, para fortalecer sus capacidades técnicas, materiales y humanas.

Con lo anterior, se acreditó que la adjudicación del contrato CENSIA-0030AD/2017, cuyo para la adquisición de vacunas Antiinfluenza y Pentavalente Acelular (Combo pediátrico), se apegó a la normativa, por lo que la observación se considera solventada.

18. Falta de revelación de información en Estados Financieros

Con la revisión de los Estados Financieros dictaminados de BIRMEX, al 31 de diciembre de 2017, 2016 y 2015, preparados de conformidad con las Normas de Información Financiera Gubernamental General para el Sector Paraestatal (NIFGG SP) y de manera supletoria las Normas de Información Financiera (NIF), se identificó que los compromisos y obligaciones derivados de los 15 años de duración del contrato de APP, consistente en el compromiso de pago por la adquisición total de 247,995,000 dosis de vacunas durante un periodo de 15 años, no han sido revelados en las notas a los Estados Financieros. Asimismo, en la información financiera de la entidad, no se reveló que los activos (terrenos, edificios y equipos), con un valor de 957,356.0 miles de pesos, fueron entregados en comodato para el desarrollo del proyecto APP.

Después de la Reunión de presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada remitió el registro contable del contrato de Comodato en sus Estados Financieros mensuales en cuentas de orden por un monto de 917,317.3 miles de pesos (la diferencia con el total erogado por 957,356.0 miles de pesos, corresponde a un área de la planta no cedida al desarrollador, por 40,038.7 miles de pesos).

Asimismo, proporcionó un escrito del 24 de mayo de 2018, con el que el Despacho Externo de Auditoría informó que para poder emitir una opinión respecto de la procedencia de revelaciones relacionadas con el contrato de APP, se requiere, entre otras condiciones, suscribir los convenios de servicios profesionales y de confidencialidad respectivos, obtener la autorización de la SHCP para requerir una nueva opinión sobre los Estados Financieros y sus notas, y de la Dirección General de Auditorías Externas de la SFP y del Comisario para modificar el Informe de Auditoría. Al respecto, no se proporcionaron las acciones de BIRMEX para revelar el Contrato de APP en Estados Financieros Dictaminados, lo que incumple los preceptos establecidos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, por lo que esta parte de la observación continúa.

2017-2-12NEF-15-0241-01-005 **Recomendación**

Para que Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. implemente los mecanismos de operación y control que garanticen que la información del contrato de Asociación Público Privada, consistente en el compromiso de pago por la adquisición total de 247,995,000 dosis de vacunas, durante un periodo de 15 años, la entrega en comodato de la planta y su equipamiento, por 957,356.0 miles de pesos, así como el derecho a recibir una planta al final del contrato con un valor de 3,040, 904.1 miles de pesos, sean revelados en sus Estados Financieros Dictaminados, a fin de que se cuente con información veraz, confiable y oportuna, y que coadyuve en la toma de decisiones.

19. Procedimientos de adjudicación y contratación para la adquisición de vacunas

Además de la revisión del contrato de APP de BIRMEX, se verificaron los procedimientos de adjudicación directa, por excepción a la Licitación Pública, con fundamento en el artículo 41, fracción XII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para la formalización de 16 contratos para la adquisición de vacunas, para su comercialización directa, como se señala a continuación:

RELACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACIÓN DIRECTA PARA LA ADQUISICIÓN DE VACUNAS
(Miles de pesos)

	Contrato BIRMEX	Concepto	Importe Contratado
1	AV-001/2017	Vacuna Antirrábica Canina	35,227.1
2	AV-003/2017	Vacuna Anti hepatitis	15,821.3
3	AV-008/2017	Adquisición de Vacuna Tétanos, Difteria y Tosferina	4,443.4
4	AV-011/2017	Adquisición de Vacuna Anti varicela	32,502.8
5	AV-013/2017	Adquisición de Vacuna Rotavirus	26,501.2
6	AV-020/2017	Adquisición de Vacuna conjugada contra Haemophilus B	3,571.4
7	AV-023/2017	Adquisición de vacuna Rotavirus Pentavalente	19,536.0
8	AV-025/2017 (1)	Adquisición de Vacuna Triple Viral	173,826.3
9	AV-026/2017	Adquisición de Vacuna conjugada contra Haemophilus B	428,568.0
10	AV-027/2017	Adquisición de vacuna Triple viral	10,432.8
11	AV-028/2017	Adquisición de Vacuna Haemophilus Influenza B	346,982.9
12	AV-034/2017	Adquisición de Vacuna Rotavirus Pentavalente	25,140.1
13	AV-041/2017	Adquisición de Vacuna Rotavirus Pentavalente	12,284.6
14	AV-043/2017	Adquisición de Vacuna Meningococo	9,685.0
15	AV-049/2017	Adquisición de vacuna Rotavirus Pentavalente	63,790.8
16	AV-050/2017	Adquisición de vacuna Anti-Influenza	1,705,550.0
		Total	2,913,863.7

FUENTE: Expedientes de los procedimientos de adjudicación directa y contratos para la adquisición de vacunas realizados BIRMEX.

NOTA: (1) Contrato formalizado por 9,561.3 miles de dólares y convertido al tipo de cambio de 18.1802 de la fecha de formalización del contrato.

Al respecto, se identificó que la ley considera que las contrataciones de bienes que realicen las dependencias y entidades para su comercialización directa, se realizarán preferentemente mediante procedimientos de invitación a cuando menos tres personas, sin que la entidad justificara el motivo por el cual las adjudicaciones se realizaron de manera directa.

Asimismo, con la revisión de los expedientes, se determinaron diversas inconsistencias en su integración, las cuales después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares fueron aclaradas, por lo que la observación se considera solventada.

20. Garantías de cumplimiento de los contratos para la adquisición de las vacunas

Se buscó comprobar que se garantizó el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los 16 contratos revisados y formalizados, por 2,913,863.5 miles de pesos, y se verificó que en 4 casos, las pólizas de fianza se entregaron con desfases de 6 a 88 días, como se muestra a continuación:

FIANZAS DE CUMPLIMIENTO ENTREGADAS CON DESFASE

(Miles de pesos)

Contrato	Concepto	Fechas			Días desfasados	Importe de Fianza	
		Firma del contrato	10 días naturales	Presentación			
AV-023/2017	Adquisición de vacuna Pentavalente	Rotavirus	5/06/2017	15/06/2017	12/09/2017	88	2,094.3
AV-043/2017	Adquisición de Vacuna	Meningococo	21/08/2017	31/08/2017	6/09/2017	6	968.5
AV-049/2017	Adquisición de vacuna Pentavalente	Rotavirus	14/09/2017	24/09/2017	15/12/2017	82	6,838.4
AV-050/2017	Adquisición de vacuna	Anti-Influenza	25/09/2017	5/10/2017	11/10/2017	6	170,555.0

FUENTE: Contratos, pólizas de fianza.

Respecto del contrato AV-025/2017, se constató que para garantizar su cumplimiento, el proveedor sólo presentó una “Carta Compromiso de Garantía”, del 14 de junio de 2017, firmada por su representante legal, sin que la entidad fiscalizada acreditará el fundamento legal para exentar al proveedor de la entrega de la póliza de garantía.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares y por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada elaboró el Manual de Procedimientos, denominado “Procedimiento para la Formalización, Seguimiento y Cumplimiento de Contratos y Aplicación de Sanciones”, que tiene por objeto realizar el seguimiento y evaluación de las adquisiciones y servicios, y conocer el cumplimiento en la entrega de garantías de cada uno de los pedidos fincados. Asimismo, se identificó que en el numeral 3.3, apartado b, del procedimiento, se especifica que se debe garantizar el cumplimiento del contrato, mediante cheque certificado, cheque de caja o fianza expedida por una institución mexicana, legalmente autorizada.

Respecto de la falta de entrega de garantía del contrato AV-025/2017, la entidad fiscalizada señaló y evidenció que se notificó al Órgano Interno de Control (OIC) en BIRMEX la omisión para que investigue lo conducente y deslinde las responsabilidades correspondientes; asimismo, indicó que el Director General de BIRMEX solicitó la renovación del Convenio de Representación Mercantil con una empresa de la India, en la cual se modificará la exención de la entrega de la garantía. Asimismo, con el oficio 12/277/OIC-RS-151/2018, del 4 de junio de 2018, el Titular del Área de Responsabilidades del OIC en BIRMEX comunicó que en esa fecha se dictó el acuerdo de radicación del procedimiento de Sanción a Licitantes, Proveedores y Contratistas, previsto en la ley, por lo que la observación se considera solventada.

21. Recepción de vacunas en el almacén

Con el análisis de la recepción de las vacunas adquiridas, se constató que en 14 de los 16 contratos revisados, las entregas de vacunas en el almacén de BIRMEX, por un monto contratado de 2,676,246.8 miles de pesos, se realizaron conforme a los términos pactados en los contratos; sin embargo, se identificó que en los contratos AV-025/2017 y AV-049/2017

existieron diferencias en los plazos y número de vacunas recibidas por BIRMEX, como se muestra a continuación:

DIFERENCIAS ENTRE LAS VACUNAS RECIBIDAS Y LAS CONTRATADAS
(Cifras en miles de pesos)

Contrato	Concepto	Dosis Contratadas	Dosis entregadas	Diferencia
AV-025/2017	Adquisición de Vacuna Triple Viral	2,163,184	1,945,234	217,950
AV-049/2017	Adquisición de Vacuna Rotavirus Pentavalente	90,852	90,779	73

FUENTE: Contratos para la adquisición de vacunas, permiso de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, Transacciones de inventario almacén de producto terminado, facturas del proveedor.

Respecto del contrato AV-049/2017, se constató que BIRMEX aplicó correctamente una penalización, por 1,885.5 miles de pesos, por el incumplimiento de los plazos de entrega de 73 dosis de vacuna rotavirus pentavalente.

En relación con el incumplimiento en la entrega de 217,950 dosis del contrato AV-025/2017, se identificó que correspondió a un robo que sufrió BIRMEX, el 2 de octubre de 2017, durante el traslado de las vacunas, de la aduana a su planta en Cuautitlán Izcalli, con un costo de 963.3 miles de dólares (equivalentes a 17,492.6 miles de pesos al tipo de cambio de 18.1590 pesos por dólar). Al respecto, con el oficio DF/431/2018, del 7 de marzo de 2018, la entidad fiscalizada proporcionó evidencia de las gestiones que hizo al respecto, las cuales se relacionan a continuación:

- Escrito de "Entrevista a persona interviniente", presentado ante la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, NUC:TEX/TEX/AMX/100/213914/17/10, del 3 de octubre de 2017.
- Oficio DA/870/2017, del 9 de octubre de 2017, con el cual se realizó la reclamación del pago a la compañía aseguradora.
- Oficios DGAAF/437/2017, DA/081/2018, DA/051/2018 y DA/210/2018, del 26 de diciembre 2017, 31 de enero, 15 de febrero y 9 de marzo de 2018, respectivamente, mediante los cuales la entidad fiscalizada solicitó la indemnización a las aseguradoras.

Sin embargo no proporcionó las respuestas de la empresa aseguradora, además de que no cuenta con lineamientos internos para el cobro de seguros.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada evidenció el cobro del seguro, con la transferencia bancaria del 26 de abril de 2018, por 15,777.7 miles de pesos y con la póliza contable, 26 de abril de 2018, por el registro de la operación.

Adicionalmente, como mecanismo de control, la entidad fiscalizada elaboró el Manual de Procedimientos, denominado "Notificación a la Aseguradora en caso de Siniestro", que tiene

por objeto establecer los lineamientos a seguir en caso de siniestros de bienes propiedad de BIRMEX, por lo que la observación se considera atendida.

22. Pagos por adquisición de vacunas

Con el análisis de los pagos de los 16 contratos seleccionados como muestra, celebrados por BIRMEX para la adquisición de vacunas, para su comercialización directa, se constató que se realizaron erogaciones con recursos propios, por 2,025,275.1 miles de pesos, con cargo en la partida presupuestaria 25301 “Medicinas y productos farmacéuticos”; cabe aclarar que en términos de la cláusula 2 “Penas Convencionales” del contrato AV-049/2017, por concepto de adquisición de 90,852 dosis de vacunas de rotavirus pentavalente, se constató que se penalizó al proveedor con 1,885.5 miles de pesos, debido a que incumplió con la entrega de vacunas en la fecha pactada en el contrato y por omitir entregar 73 vacunas.

Asimismo, se comprobó que los pagos por la adquisición de vacunas contaron con la documentación justificativa y comprobatoria, conforme a la normativa.

No obstante, se determinó que los pagos efectuados por BIRMEX, por los 16 contratos revisados, al 31 de diciembre de 2017, presentaron atrasos de 5 a 159 días, sin que la entidad fiscalizada justificara dicha situación. Adicionalmente, se identificó que al 31 de diciembre de 2017, en tres contratos existía un monto pendiente de pago, por 895,175.3 miles de pesos, de los cuales durante 2018 se realizaron pagos por 313,844.6 miles de pesos y a la fecha de cierre de la revisión (15 de marzo de 2018) estaba pendiente de pago un importe por 581,330.7 miles de pesos, como se muestra a continuación:

CONTRATOS CON PAGOS PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017

(Cifras en miles de pesos)

Contrato	Importe pendiente de pago al 31 de Diciembre de 2017	Pagos realizados en 2018		Monto pendiente de pago a marzo de 2018
		Fecha	Monto	
AV-025/2017	17,492.6			17,492.6
AV-041/2017	12,284.6	20/02/2018	12,284.6	0.0
AV-050/2017	865,398.1	12/01/2018, 15/01/2018 y 08/02/2018	301,560.0	563,838.1
Total	895,175.3		313,844.6	581,330.7

FUENTE: Facturas, contratos AV-041/2017 y AV-050/2017.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante la nota número DF/743/2018, del 27 de abril de 2018, la Dirección de Finanzas de BIIRMEX informó que debido a la aplicación de las “Estrategias de Cobranza”, autorizadas por el Consejo de Administración, se ha tenido una recuperación significativa de adeudos, lo que ha permitido contar con suficiencia presupuestal para cumplir con el pago de pasivos con proveedores. Asimismo, indicó que al 31 de diciembre de 2017, BIRMEX tenía un saldo total de cuentas por pagar, por 1,140,000.0 miles de pesos, y actualmente sólo se tiene un saldo de 328,810.0 miles de pesos. Como ejemplo de las acciones señaladas, la entidad fiscalizada

remitió un pago, por 308,801.7 miles de pesos, a uno de sus proveedores, del 3 de abril de 2018.

Adicionalmente, por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada elaboró el Manual de Procedimientos, denominado “Aplicación de efectivo de pago a proveedores de bienes y servicios con contrato y pagos directos por diversos conceptos”, el cual tiene como objeto realizar la programación de pagos, de acuerdo con las fechas de vencimiento y disponibilidades financieras; por lo que la observación se considera solventada.

23. Costo de adquisición de vacunas

Se constató que la entidad fiscalizada formalizó cinco contratos con un mismo proveedor para la compra de 208,696 dosis de la vacuna Rotavirus Pentavalente, por 147,252.7 miles de pesos; al respecto, se identificó que en los contratos AV-013/2017 y AV-023/2017, por la compra de 64,543 dosis, el precio de la vacuna fue 11.14 pesos mayor que en los contratos AV-034/2017, AV-041/2017 y AV-049/2017. Asimismo, para la adquisición de 2,253,184 dosis de vacunas Triple Viral, BIRMEX formalizó dos contratos, por 184,259.1 miles de pesos, y con su revisión se determinó que en el contrato AV-027/2017 por 90,000 dosis, el precio de la vacuna fue mayor, por 35.56 pesos, respecto del contrato AV-025/2017, lo que generó un sobrecosto para la entidad, de 3,919.4 miles de pesos, como se muestra a continuación:

VARIACIONES EN PRECIOS DE VACUNAS ROTAVIRUS PENTAVALENTE Y TRIPLE VIRAL

Vacuna	Costo Unitario (Pesos)		Diferencia	Dosis adquiridas	Total (Miles de pesos)
Rotavirus Pentavalente	713.28 (a)	702.14 (b)	11.14	64,543 (a)	719.0
Triple Viral	115.92 (c)	80.36 (d)	35.56	90,000 (d)	3,200.4
Total					3,919.4

FUENTE: Contratos para la adquisición de vacunas.

(a) Contratos AV-013/2017 y AV-023/2017.

(b) Contratos AV-034/2017, AV-041/2017 y AV-049/2017.

(c) Contrato AV-027/2017.

(d) Contrato AV-025/2017.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, mediante una nota informativa sin fecha, la entidad fiscalizada señaló que no es posible adquirir vacunas de manera consolidada, toda vez que BIRMEX no sabe de ante mano a qué instituciones del sector público atenderá, ya sea porque depende de la participación y resultado de una licitación, o porque los socios comerciales no pueden garantizar que BIRMEX será permanentemente su distribuidor autorizado con algún cliente en particular.

Aunado a lo anterior, señaló que, en repetidas ocasiones, los contratos de BIRMEX con sus clientes son abiertos, y se atienden mediante el esquema de órdenes de surtimiento o suministro, lo que no garantiza que la institución compradora requiera el 100.0% del insumo,

ya que en estos casos la ley únicamente obliga a adquirir cuando menos 40.0% del contrato; el otro 60.0% se deja en riesgo para el proveedor, y en este caso, sería un riesgo que BIRMEX estaría asumiendo.

Además, para el caso de la vacuna Rotavirus Pentavalente, indicó y evidenció que en México sólo una marca cuenta con los requisitos del cuadro nacional de vacunación y, hasta mayo de 2017, BIRMEX era el único distribuidor autorizado; sin embargo, por políticas comerciales del fabricante, en junio de 2017 incluyó a más distribuidores en el país y, para compensar a BIRMEX, le otorgó un precio de compra más bajo, pero sin efectos retroactivos a las primeras adquisiciones.

En relación con la vacuna Triple Viral, BIRMEX señaló y evidenció que en 2017, debido a una escasez de la vacuna, proveniente de la India, fue necesario adquirir un producto de origen estadounidense, el cual presentó un precio superior, esta situación fue informada a sus clientes, quienes aceptaron los precios ofertados. Asimismo, la entidad fiscalizada remitió la aprobación de los precios de las vacunas por su Consejo de Administración.

Lo descrito en los dos párrafos anteriores justifica la observación de las variaciones en los precios de adquisición de las vacunas.

Adicionalmente, como medida de control, y por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada elaboró el “Procedimiento para la solicitud de compra de productos para su comercialización”, que en sus Políticas de Operación, Normas y Lineamientos establece, entre otras, la obligación de cada área de BIRMEX, dentro de su ámbito de aplicación, para determinar la cantidad de productos por adquirir de acuerdo con las ventas efectivamente formalizadas, la consolidación de información de precios para la programación y elaboración de las requisiciones de compra de productos, la justificación de la compra y la elaboración de estudios de mercado. Por todo lo anterior, la observación se considera solventada.

24. Registro contable y presupuestario

Con el análisis de las pólizas contables, auxiliares contables, transferencias bancarias, contrarecibos y facturas, se constató que el registro contable por la compra de vacunas, por 2,025,275.1 miles de pesos, se realizó de conformidad con la Lista de Cuentas autorizado.

Asimismo, se constató que el registro presupuestario por la adquisición de vacunas, se realizó en la partida 25301 “Medicinas y productos farmacéuticos”.

Adicionalmente, se observó que en los Estados Financieros Dictaminados del auditor externo, al 31 de diciembre de 2016 y 2015, se emitió una salvedad, debido a que BIRMEX no contó con un sistema integral para efectuar el registro automático y por única vez de sus operaciones en los momentos contables correspondientes y generar en línea y tiempo real los estados financieros y presupuestarios, base para la emisión de informes periódicos y para

la formulación de la Cuenta Pública anual, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Al respecto, la entidad fiscalizada indicó que dicho sistema tiene un avance de 85.0% y se está en espera de que el proveedor entregue los reportes exigibles por el Consejo Nacional de Armonización Contable, sin que se evidenciara la implementación del sistema integral.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la entidad fiscalizada proporcionó el documento "Informe de Avances de la Implementación del Sistema de Información Financiera en Birmex", donde indica que se encuentran en proceso de evaluación, los avances de implementación del sistema, a fin de concluir los trabajos de implementación; adicionalmente, presentó un Plan de Trabajo para la implementación del Sistema de Información Financiera en BIRMEX y evidencia fotográfica (capturas de pantalla) de los accesos al sistema, el cual se estima concluir el 15 de junio de 2018, por lo que la observación se considera solventada.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 21,609,304.56 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 16 observaciones, las cuales 11 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 5 restantes generaron: 5 Recomendaciones y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Además, se generó 1 Sugerencia a la Cámara de Diputados.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitieron oficios para solicitar o promover la intervención de las instancias de control competente con motivo de 3 irregularidades detectadas.

Dictamen

El presente se emite el 10 de octubre de 2018, 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 operativa del contrato de Asociación Público Privada para verificar las condiciones contractuales, la funcionalidad y ventajas del esquema, en cumplimiento de los objetivos de BIRMEX, y que su registro presupuestario y contable cumplió con 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, Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V., cumplió con las

disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Ante la inminencia de la aparición de una nueva pandemia de influenza en el ámbito mundial, en el periodo de 2007 a 2015, BIRMEX desarrolló diversas actividades para contar con producción nacional de vacunas, tales como: la adquisición de una planta, por 237,229.8 miles de pesos y acciones para su remodelación y equipamiento, por 720,126.2 miles de pesos (496,808.4 miles de pesos para la remodelación y 223,317.8 miles de pesos para su equipamiento), lo que hace un costo total de 957,356.0 miles de pesos, sin que lograra iniciar operaciones, lo que denota falta de planeación y deficiencias en la ejecución y supervisión de BIRMEX para desarrollar el proyecto.
- A efecto de concluir la construcción de la planta e iniciar la producción de vacunas, en septiembre de 2015, se formalizó un contrato de Asociación Público Privada (APP), en el que el desarrollador se comprometió a concluir la planta con una inversión de 824,350.6 miles de pesos; a su vez, BIRMEX entregó en comodato, por 15 años, planta y su equipamiento con un valor total de 957,356.0 miles de pesos, y se comprometió a adquirir la producción de un total de 533,000,000 dosis de vacunas, durante el mismo periodo.
- Con el análisis del Octavo y Noveno Convenios Modificatorios del contrato APP, del 15 de agosto y 29 de diciembre de 2017, respectivamente, se identificó que se disminuyó la cantidad mínima de vacunas a 247,995,000 dosis; además, como resultado de la revisión estructural de la planta, se llegó a la conclusión de que no tenía la capacidad óptima para soportar las cargas de las instalaciones del proyecto de APP, por lo que se acordó demolerla y construir una nueva planta, con un costo de 3,040,904.1 miles de pesos, a cargo del Desarrollador del proyecto.
Al respecto, la entidad fiscalizada remitió la actualización del estudio de Análisis Costo - Beneficio del Proyecto para la Producción de Vacuna contra la Influenza en México, de abril de 2018, el cual considera las nuevas condiciones del Contrato de APP, donde se determinó que el proyecto sigue siendo viable; sin embargo, no proporcionó evidencia de la actualización de los otros ocho estudios establecidos en la Ley de APP, para evaluar la viabilidad del proyecto.
- Con la revisión de los Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2017, y sus notas, se observó que no se reveló la información del proyecto de APP, consistente en el compromiso de pago por la adquisición total de 247,995,000 dosis de vacunas, en un periodo de 15 años, así como la entrega en comodato de la planta y su equipamiento, por 957,356.0 miles de pesos.

Todo lo anterior ha ocasionado un retraso en el proyecto de producción de vacunas contra la influenza de 9 años, contados a partir de 2009 (fecha estimada de inicio de producción de vacunas) y hasta 2017, lo que genera un Costo Social de la Espera Pública (Costo de Oportunidad) de 1,523,192.1 miles de pesos, 231.4% mayor que el determinado por la entidad al inicio de la APP en 2015 (459,580.8 miles de pesos).

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

L.C. Lilia Peña Labana

C.P. Estanislao Sánchez y López

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Sugerencias a la Cámara de Diputados

2017-0-01100-15-0241-13-001

Para que la H. Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público analice la posibilidad de que en el artículo 117, último párrafo de la Ley de Asociaciones Público Privadas, se precisen los estudios o análisis que deben actualizar las entidades convocantes de un proyecto, por modificaciones a los contratos; ya que el texto actual de la ley resulta ambiguo al señalar "...De modificarse el contrato de asociación público-privada o, en su caso, las respectivas autorizaciones para el desarrollo del proyecto, deberán modificarse, en lo conducente, los demás de los citados documentos". [Resultado 13]

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que se contó con una estructura orgánica autorizada y con un marco normativo actualizado, autorizado y difundido para regular las operaciones de los Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.
2. Constatar que el presupuesto asignado y sus modificaciones se autorizaron, conforme a la normativa.
3. Verificar los antecedentes del contrato de Asociación Público Privada y que las erogaciones realizadas antes de su formalización se ajustaron a la normativa.

4. Verificar que los estudios y análisis que justificaron la procedencia de la adjudicación del Proyecto de Asociación Público Privada se elaboraron y autorizaron, conforme a la normativa.
5. Verificar que el proceso de adjudicación del Proyecto de Asociación Público Privada cumplió con las disposiciones legales y normativas.
6. Constatar que el Contrato de Asociación Público Privada y sus convenios modificatorios se formalizaron de acuerdo con la normativa.
7. Verificar que los avances del desarrollo del Contrato de Asociación Público Privada se correspondieron con lo programado.
8. Verificar que las obligaciones derivadas del Contrato de Asociación Público Privadas se registraron en la Información Financiera de Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.
9. Verificar que las adquisiciones de vacunas se requirieron, planearon y programaron, conforme a la normativa.
10. Comprobar que los procedimientos de adjudicación de los contratos para la adquisición de vacunas, se realizaron conforme a la normativa.
11. Verificar el cumplimiento de los contratos y que las vacunas adquiridas se recibieron en los plazos y condiciones pactadas, o en su caso, que se aplicaron las penalizaciones procedentes.
12. Constatar que los pagos por la adquisición de vacunas, correspondieron a operaciones devengadas y contaron con la documentación justificativa y comprobatoria.
13. Verificar que las operaciones se registraron contable y presupuestariamente, de conformidad con la normativa, y contaron con la documentación justificativa y comprobatoria.

Áreas Revisadas

La Dirección General Adjunta de Administración y Finanzas de Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de Asociaciones Público Privadas, artículos 14 y 118, fracción II, inciso b.

Reglamento de la Ley de Asociaciones Público Privadas, Artículo 126.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, numerales 2.3.2. "Hacer de las acciones de protección, promoción y prevención un eje prioritario para el mejoramiento de la salud", 2.3.3. "Mejorar la atención de la Salud a la población en situación de vulnerabilidad" y 2.3.5. "Promover la cooperación internacional en salud" de la Meta Nacional "México Incluyente".

Programa Sectorial de salud 2013-2018, objetivos "Consolidar las Acciones de protección, promoción de la salud y prevención de enfermedades" y "Cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regiones del país".

Acuerdo por el cual se establece la obligatoriedad para desarrollar una Estrategia Operativa Multisectorial del Plan Nacional de Preparación y Respuesta ante una Pandemia de Influenza.

Postulado Básico de Contabilidad Gubernamental 4 "Revelación Suficiente" y 5 "Importancia Relativa".

Normas de Información Financiera A-4 "Características Cualitativas de los Estados Financieros" apartados de Confiabilidad, Relevancia y Comprensibilidad, A-7 "Presentación y Revelación" párrafos 12, 14 inciso f sección I, 20 y 38, y C-9 "Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos" párrafo 156 inciso C.

"Normas y Metodología para la Emisión de Información Financiera y Estructura de los Estados Financieros Básicos del Ente Público y Características de sus Notas", apartado de Notas a los Estados Financieros.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Disposición 3 "Responsables de su aplicación".

Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental: Importancia Relativa, Revelación Suficiente.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

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

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.