

Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas**Gestión Financiera**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-1-07HXA-15-0110-2018

110-GB

Crterios de Selección

Monto de recursos, variaciones presupuestales y financieras, deficiente control interno, relevancia de resultados y acciones emitidas de auditorías anteriores.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos destinados a cubrir el servicio médico integral de los miembros de las fuerzas armadas mexicanas, para verificar que los procesos de presupuestación, financiamiento, ejercicio, registro contable y presentación en la Cuenta Pública, se realizaron conforme a la normativa.

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

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	4,643,608.0	4,643,608.0
Muestra Auditada	4,643,608.0	3,239,093.3
Representatividad de la Muestra	100.0%	69.8%

Los ingresos revisados fueron por 4,643,608.0 miles de pesos, provenientes del ramo 19 "Aportaciones para la seguridad social" que ministró el Gobierno Federal al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), mediante el rubro "Subsidios y Apoyos Fiscales", los cuales fueron revisados al 100.0%.

El universo de egresos por 4,643,608.0 miles de pesos correspondió al total de recursos que erogó el ISSFAM del rubro "Subsidios y Apoyos Fiscales", del cual se revisaron 3,239,093.3 miles de pesos que representaron el 69.8% y que estuvieron relacionados con transferencias que realizó el instituto en 2017 a la Secretaría de la Defensa Nacional por 2,467,175.1 miles de pesos y a la Secretaría de Marina por 771,918.2 miles de pesos, para brindar el servicio

médico integral establecido en el artículo 142 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Adicionalmente, de los 3,239,093.3 miles de pesos que recibieron la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina se revisaron 625,639.4 miles de pesos ejercidos en 2017 por esas secretarías para brindar el servicio médico integral subrogado, que representaron el 19.3% del total de recursos que recibieron del ISSFAM en el año.

Antecedentes

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) es un organismo público descentralizado federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio creado por decreto presidencial el 29 de junio de 1976, cuya misión es proporcionar prestaciones sociales y económicas a los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas y sus beneficiarios, así como de salud al personal militar retirado, pensionistas y sus derechohabientes, para lo cual conforme al artículo 2, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, el citado instituto deberá cumplir, entre otras, con las funciones siguientes:

- Otorgar prestaciones y administrar los servicios de seguridad social.
- Administrar su patrimonio.
- Administrar los fondos que reciba con un destino específico.
- Invertir sus fondos.

Para cumplir lo anterior, el ISSFAM cuenta con patrimonio propio, el cual de acuerdo con el artículo 3, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, se integra principalmente por los rubros que se detallan a continuación:

- Cuotas que aporten los militares y sus familiares derechohabientes.
- Las aportaciones del Gobierno Federal.
- Una cantidad anual a cargo del Gobierno Federal, equivalente a un 15.0% de los haberes, haberes de retiro, y de las pensiones de los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas y de sus familiares.
- Los bienes que por cualquier título obtenga el ISSFAM, así como los rendimientos y remates que obtenga por virtud de sus operaciones.
- Los fondos del seguro de vida militar, colectivo de retiro y de vivienda militar.

Dentro de los servicios que brinda el ISSFAM se encuentra el servicio médico integral, que consiste en un sistema que trata de conservar y preservar la salud de las personas, del cual se entiende que no es sólo el bienestar físico y mental, sino también la ausencia de enfermedad. Este servicio aplica para los militares retirados, pensionados y a sus familiares; así como los derechohabientes de los militares en activo.

Para hacer frente a este servicio, el Gobierno Federal le transfiere al ISSFAM el 15.0% de los haberes, haberes de retiro y pensiones conforme al artículo 221, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

De acuerdo con la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, este servicio puede prestarse por el ISSFAM en sus propias instalaciones o a falta de ellas subrogarlo, es decir, puede suscribir convenios para la subrogación del servicio médico integral con las secretarías de la Defensa Nacional (SEDENA) y de la Marina (SEMAR), conforme a las atribuciones que le otorga la ley antes citada, así como con los institutos de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Mexicano del Seguro Social.

Debido a que el ISSFAM, desde su creación, carece de infraestructura para brindar el servicio médico integral, suscribió convenios plurianuales con la SEDENA y con la SEMAR para que otorguen el servicio a los beneficiarios del ISSFAM. Para lo anterior, los recursos que le otorga el Gobierno Federal al ISSFAM, de conformidad con el artículo 221 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, los canaliza a la SEDENA y a la SEMAR a efecto de que estas dependencias los administren y proporcionen el servicio médico integral subrogado.

Resultados

1. Gestión financiera del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas de los recursos destinados a cubrir el servicio médico integral.

I. Ingresos

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), para cumplir con sus funciones de presupuestación, financiamiento y ejercicio de recursos, así como con la administración y prestación de servicios, cuenta con recursos que provienen de tres fuentes de financiamiento que se detallan a continuación:

INGRESOS POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO DEL ISSFAM 2017

(Miles de pesos)				
Concepto	Estimado	Modificado	Recaudado	% variación estimado vs recaudado
Venta de servicios	2,981,009.5	2,981,009.5	2,816,561.9	(5.5)
Otros Ingresos	377,478.4	642,741.6	822,527.9	117.9
Subsidios y apoyos fiscales	<u>4,956,364.0</u>	<u>4,643,608.0</u>	<u>4,643,608.0</u>	(6.3)
Total	8,314,851.9	8,267,359.1	8,282,697.8	(0.4)

FUENTE: Estados Financieros Dictaminados al 31 de diciembre de 2017 del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

Los ingresos por venta de servicios recaudados fueron por 2,816,561.9 miles de pesos, equivalentes al 34.0% del total de ingresos, y provienen de las cuotas de seguridad social que aportaron los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas, los cuales se integraron como se detalla en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN DE LOS INGRESOS PRESUPUESTALES POR
VENTA DE SERVICIOS DEL ISSFAM, 2017

(Miles de pesos)

Concepto	Importe
Fondo de la Vivienda Militar	617,872.1
Seguro de Vida Militar	495,960.3
Seguro Institucional	206,946.1
Seguro Colectivo de Retiro	<u>1,077,885.9</u>
Subtotal	2,398,664.4
Otras cuotas	<u>417,897.5</u>
Total	<u>2,816,561.9</u>

FUENTE: Registros presupuestales al 31 de diciembre de 2017 del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

De los conceptos que integraron los ingresos por venta de servicios, el Seguro Colectivo de Retiro por 1,077,885.9 miles de pesos, y el Fondo de la Vivienda Militar por 617,872.1 miles de pesos, fueron los más representativos, de los cuales, el primero correspondió a las aportaciones del 3.0% del total de los haberes mensuales de todos los militares en activo y, del 3.0% del total de los haberes y sobrehaber mínimo vigente mensual que les retengan estas secretarías a todos los militares en activo (artículo 90, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas) y el segundo proviene de las aportaciones del 5.0% que realizan los miembros de las fuerzas armadas mexicanas para el otorgamiento de créditos hipotecarios (artículo 101 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas).

Adicionalmente, el ISSFAM generó en el ejercicio 2017 otros ingresos por 822,527.9 miles de pesos, que representaron el 9.9% de los ingresos totales, y se integraron principalmente por el arrendamiento de inmuebles y la obtención de productos financieros.

Se constató que los ingresos por venta de servicios por 2,816,561.9 miles de pesos y por otros ingresos por 822,527.9 miles de pesos no se vincularon con los recursos que utilizó el ISSFAM para el otorgamiento del servicio médico integral, razón por la cual no fueron conceptos sujetos a revisión en esta auditoría.

A fin de verificar la determinación de los montos de subsidios y apoyos fiscales que se le otorgaron al ISSFAM en el ejercicio 2017, se revisaron los documentos denominados "Estados de Fuerza" que contienen el número de empleados de la SEDENA y de la SEMAR, los oficios y papeles de trabajo utilizados para la determinación del cálculo.

Al respecto, se comprobó que el importe que le transfirió el Gobierno Federal fue con base en las plazas presupuestales del ejercicio 2016, informadas por ambas secretarías (SEDENA 213,477 plazas y SEMAR 59,947 plazas), más un incremento real en los haberes autorizados por el Ejecutivo Federal del 3.15%, por los meses de enero a julio y por el periodo de agosto a diciembre y un incremento del 3.4%, porcentaje estimado que autorizó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el cálculo se detalla en el cuadro siguiente:

ESTIMACIÓN DE RECURSOS PRESUPUESTALES CORRESPONDIENTES AL 15.0% ANUAL DE LOS HABERES, HABERES DE RETIRO Y PENSIONES

(Miles de pesos)

Concepto	Importe del cálculo del 15.0%	Incremento haberes 2016 3.15%	Total 2016	Incremento haberes 2017 3.4%	Presupuesto estimado total 2017
SEDENA					
Haberes	1,566,237.9	49,336.5	1,615,574.4	54,929.5	1,670,503.9
Haberes de retiro	0.0	0.0	0.0	0.0	1,736,279.4
Pensiones	0.0	0.0	0.0	0.0	371,352.0
Total SEDENA*	<u>1,566,237.9</u>	<u>49,336.5</u>	<u>1,615,574.4</u>	<u>54,929.5</u>	<u>3,778,135.3</u>
SEMAR					
Haberes	532,109.4	16,761.4	548,870.8	18,661.6	567,532.4
Haberes de retiro	0.0	0.0	0.0	0.0	530,560.8
Pensiones	0.0	0.0	0.0	0.0	80,135.5
Total SEMAR**	<u>532,109.4</u>	<u>16,761.4</u>	<u>548,870.8</u>	<u>18,661.6</u>	<u>1,178,228.7</u>
Total SEDENA y SEMAR	2,098,347.3	66,097.9	2,164,445.2	73,591.1	4,956,364.0

FUENTE: Estados de fuerza y papeles de trabajo de la determinación del 15.0% de los haberes, haberes de retiro y pensiones. papeles de trabajo de la determinación del 15.0% de los haberes, haberes de retiro y pensiones.

*SEDENA: Secretaría de la Defensa Nacional.

**EMAR: Secretaría de Marina.

Se verificó que el importe estimado determinado por el ISSFAM por concepto del 15.0% de los haberes, haberes de retiro y pensiones fue por 4,956,364.0 miles de pesos y se registraron en el rubro de "Subsidios y apoyos fiscales" como presupuesto original, los cuales fueron autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 y provinieron del ramo 19 "Aportaciones para la seguridad social".

Asimismo, se revisó que la distribución de los 4,956,364.0 miles de pesos, de recursos presupuestados, fue en los conceptos siguientes:

DISTRIBUCIÓN DE LOS SUBSIDIOS Y APOYOS FISCALES PROVENIENTES DEL GOBIERNO FEDERAL

(Miles de pesos)

Concepto	Importe	% de representatividad
Servicio médico integral subrogado y canastillas	3,551,849.3	71.7
Becas	174,737.2	3.5
Gastos de administración y operación	<u>218,688.2</u>	<u>4.4</u>
Subtotal de subsidios y apoyos fiscales corrientes	3,945,274.7	79.6
Inversión física	<u>1,011,089.3</u>	<u>20.4</u>
Subtotal de subsidios y apoyos fiscales de inversión	<u>1,011,089.3</u>	<u>20.4</u>
Total de subsidios y apoyos fiscales	4,956,364.0	100.0

FUENTE: Acuerdo de la H. Junta Directiva del ISSFAM* núm. HJD 0.0/344/1126/2016 del 2 de diciembre de 2016.

*ISSFAM: Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

De la revisión de los 4,956,364.0 miles de pesos de “Subsidios y apoyos fiscales”, aprobados al ISSFAM en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017, el 79.6% se distribuyó originalmente en gasto corriente (servicio médico integral subrogado, canastillas, becas, gastos de operación y administración) y el restante 20.4% se destinó a inversión física.

Asimismo, de los 4,956,364.0 miles de pesos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) le autorizó al ISSFAM una adecuación presupuestaria que disminuyó ese monto en 312,756.0 miles de pesos, por lo que el total de los “Subsidios y apoyos fiscales” al cierre del ejercicio fue por 4,643,608.0 miles de pesos, la cual se realizó de conformidad con los artículos 57, 58 y 59 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Se verificó que la variación del monto de subsidios y apoyos fiscales modificó el presupuesto original autorizado para el servicio médico integral subrogado y canastillas que disminuyó de 3,551,849.3 miles de pesos (presupuesto original) a 3,239,093.3 miles de pesos (presupuesto modificado y definitivo).

Por lo anterior, los ingresos revisados fueron por 4,643,608.0 miles de pesos y correspondieron a recursos que ministró el Gobierno Federal al ISSFAM en 2017, mediante el rubro “Subsidios y Apoyos Fiscales”, los cuales se establecieron en el artículo 221 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas y se utilizaron principalmente para que se proporcionara el servicio médico integral.

Con la revisión de los 4,643,608.0 miles de pesos de ingresos por Subsidios y apoyos fiscales modificados, se comprobó que:

- Se correspondieron con las transferencias que el Gobierno Federal realizó al ISSFAM en 2017.
- Fueron equivalentes al 15.0% anual de los haberes, haberes de retiro y pensiones.
- Proviene del ramo 19 “Aportaciones para la seguridad social”.
- Fueron autorizadas por la Tesorería de la Federación.
- Fueron ministradas al ISSFAM por el Gobierno Federal mediante el Banco de México, de acuerdo con el calendario presupuestal autorizado.
- Se transfirieron de manera mensual por medio del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios.
- Cumplieron lo establecido en el artículo 221, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Adicionalmente, se comprobó que los “Subsidios y apoyos fiscales” que otorgó el Gobierno Federal al ISSFAM, establecidos en el artículo 221, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, se registraron en la cuenta contable 91000 denominada “Tranf. 15% haberes, haberes de retiro y pensiones”, de conformidad con la guía contabilizadora vigente en 2017, y se controlaron internamente por el ISSFAM en su aplicación informática denominada “Sistema de Información Institucional”¹.

¹ Sistema desarrollado por el propio ISSFAM que cuenta con 75 módulos relacionados entre sí para soportar sus operaciones, específicamente el importe del 15.0% de los haberes, haberes de retiro y de las pensiones de los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas y de sus familiares.

Asimismo, se constató que el registro contable de los ingresos a nivel subcuenta se integró como se detalla a continuación:

INTEGRACIÓN DE LOS INGRESOS PRESUPUESTALES POR SUBSIDIOS Y APOYOS FISCALES

(Miles de pesos)

Cuenta	Concepto	Importe	%
91000-01-01	Servicio médico integral subrogado	3,239,093.3	69.7
91000-01-02	Becas	174,737.2	3.8
91000-01-03	Gastos de administración	218,688.2	4.7
91000-02-01	Obra pública (inversión física)	<u>1,011,089.3</u>	<u>21.8</u>
	Total	4,643,608.0	100.0

FUENTE: Registros contables y presupuestales de ingresos del ISSFAM* al 31 de diciembre de 2017.

*ISSFAM: Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Con el análisis de los registros contables y presupuestales, se comprobó que la cifra informada por 4,643,608.0 miles de pesos, se correspondió con lo reportado en la Cuenta Pública en el documento denominado “Ingresos de Flujo de Efectivo” del ISSFAM, de conformidad con los artículos 4, segundo párrafo, y 5, inciso “f”, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y 2, 17, 18, 19, 20 y 36, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

II. Egresos

El artículo 142, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas establece la obligación para el ISSFAM de prestar el servicio médico integral a todos sus derechohabientes (militares retirados y pensionados, sus familiares y los derechohabientes de los militares en activo) y en virtud de que carece de infraestructura para brindar ese servicio, en el artículo 154 de esa ley se le facultó para celebrar convenios con la SEDENA y la SEMAR, así como con los institutos de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Mexicano del Seguro Social, a efecto de prestar el servicio médico subrogado, que comprenderá asistencia médica quirúrgica, obstétrica, farmacéutica y hospitalaria, así como los aparatos de prótesis y ortopedia necesarios.

Se verificó que el ISSFAM ejerció esa facultad que se le otorgó y suscribió los convenios siguientes:

- Convenio para la prestación del servicio médico integral subrogado 2013-2018 (SEDENA).
- Convenio para la prestación del servicio médico integral 2014-2018 (SEMAR).

En los convenios realizados con la SEDENA (cláusula sexta) y la SEMAR (cláusula décima) se acordó que el instituto ministraría a esas secretarías las aportaciones que le transfirió el Gobierno Federal, de acuerdo con el artículo 221, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para cubrir los gastos que se originen por la prestación del servicio médico integral subrogado, y que dichos recursos no estarían sujetos a comprobación.

Se revisaron los recursos que ejerció el ISSFAM y se comprobó que, de los 4,643,608.0 miles de pesos ministrados por el Gobierno Federal al ISSFAM en 2017 en el rubro “Subsidios y apoyos fiscales”, el 69.8% (3,239,093.3 miles de pesos) se erogó para el pago de los servicios médicos que subrogó con la SEDENA y con la SEMAR en términos de los convenios suscritos, lo que se concilió con las adecuaciones presupuestarias, las Cuentas por Liquidar Certificadas, las transferencias bancarias realizadas a favor de cada una de las secretarías, como se detalla en el cuadro siguiente:

MINISTRACIONES REALIZADAS POR EL ISSFAM A LA SEDENA Y
SEMAR POR CONCEPTO DEL SERVICIO MÉDICO INTEGRAL
SUBROGADO
(Miles de pesos)

Mes	SEDENA	SEMAR	Total
Enero	225,625.3	70,362.1	295,987.4
Febrero	225,625.3	70,362.1	295,987.4
Marzo	225,625.3	70,362.1	295,987.4
Abril	225,625.3	70,362.1	295,987.4
Mayo	204,181.1	63,176.3	267,357.4
Junio	193,887.1	61,503.0	255,390.1
Julio	137,119.8	43,236.4	180,356.2
Agosto	169,664.3	52,954.4	222,618.7
Septiembre	185,784.1	57,735.7	243,519.8
Octubre	202,793.8	63,676.4	266,470.2
Noviembre	224,222.2	69,672.9	293,895.1
Diciembre	<u>247,021.5</u>	<u>78,514.7</u>	<u>325,536.2</u>
Suma	2,467,175.1	771,918.2	3,239,093.3

FUENTE: Expedientes de las pólizas contables y presupuestales de egresos del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

De la revisión de los 3,239,093.3 miles de pesos, el ISSFAM transfirió el 76.2%, por 2,467,175.1 miles de pesos, a la SEDENA y el 23.8% restante, por 771,918.2 miles de pesos, a la SEMAR, por concepto del servicio médico integral subrogado que otorgaron esas secretarías a los militares retirados y pensionados, sus familiares y los derechohabientes de los militares en activo.

Se verificó que, en virtud de que los convenios establecieron que los recursos no estarían sujetos a comprobación, la SEDENA y la SEMAR sólo le proporcionaron al ISSFAM un oficio mensual como recibo por los recursos transferidos, con el que el instituto soportó las erogaciones que realizó en el año, por 3,239,093.3 miles de pesos.

Por lo anterior, se concluye que los recursos que recibió el ISSFAM para brindar el servicio médico integral, por 3,239,093.3 miles de pesos, los transfirió a la SEDENA y a la SEMAR para subrogar el citado servicio, en términos de los convenios suscritos con esas secretarías, de conformidad con el artículo 154 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, los cuales establecieron que esos recursos no estarían sujetos a comprobación.

Adicionalmente, a fin de verificar que los recursos ejercidos por el ISSFAM para la prestación del servicio médico integral subrogado se registraron en la contabilidad del instituto y se presentaron en la Cuenta Pública, se revisaron las pólizas contables y presupuestales con su documentación soporte (transferencias bancarias y oficios de autorización), así como el catálogo de cuentas y los reportes que emitió el “Sistema de Información Institucional”.

Con la revisión de la información anterior, se comprobó que los recursos que ejerció el ISSFAM en el ejercicio 2017, por la prestación del servicio médico integral subrogado por 3,239,093.3 miles de pesos, se registraron de conformidad con lo establecido en el artículo 2, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en el capítulo 3000 “Servicios Generales”, en la partida 33000 “Servicios profesionales contratados”, en las cuentas siguientes: (i) 33901-01-00 “Servicio médico integral” por 3,219,275.8 miles de pesos y (ii) 3901-02-00 “Canastillas”, por 19,817.5 miles de pesos.

De las pruebas realizadas a la gestión financiera que realizó el ISSFAM para la prestación del servicio médico integral, se concluyó que:

- Los ingresos por “Subsidios y transferencias” por 4,643,608.0 miles de pesos que otorgó el Gobierno Federal al ISSFAM en 2017 se correspondieron con el 15.0% anual de los haberes, haberes de retiro y pensiones; fueron autorizados por la Tesorería de la Federación; y ministrados por el Banco de México de conformidad con el artículo 221 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.
- Los 4,643,608.0 miles de pesos de recursos que recibió el ISSFAM por aportaciones del Gobierno Federal en el rubro de “Subsidios y transferencias” se registraron contablemente en la cuenta 91000 denominada “Tranf. 15% haberes, haberes de retiro y pensiones”, los cuales se controlaron internamente mediante la aplicación informática denominada “Sistema de Información Institucional” conforme a la normativa.
- El ISSFAM carece de infraestructura para brindar el servicio médico integral a que se refiere el artículo 142 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, no obstante, el artículo 154, de la misma ley, lo faculta a subrogar.
- De los 4,643,608.0 miles de pesos, por “Subsidios y transferencias” que recibió el ISSFAM, 3,239,093.3 miles de pesos fueron para brindar el servicio médico integral y los transfirió a la SEDENA y a la SEMAR para subrogar el citado servicio, en términos de los convenios suscritos con esas secretarías, de conformidad con el artículo 154 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, los cuales establecieron que esos recursos no estarían sujetos a comprobación.
- Con base en los convenios suscritos con la SEDENA y la SEMAR, el ISSFAM aportó 3,239,093.3 miles de pesos para cumplir con el mandato establecido en el artículo 142, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas para que estas dependencias brindaran el servicio y a su vez administraran los recursos.
- Los egresos por 3,239,093.3 miles de pesos, correspondientes al servicio médico integral subrogado, se registraron presupuestalmente en el capítulo 3000 “Servicios Generales”, en la partida 33000 “Servicios profesionales contratados”, cuentas 33901-01-00 “Servicio médico integral”, por 3,219,275.8 miles de pesos y 33901-02-00 “Canastillas”, por 19,817.5 miles de pesos conforme a la normativa.

- Para brindar el servicio médico integral suscribió convenios plurianuales con la SEDENA y la SEMAR en los que acordó con esas dependencias aportar los recursos establecidos en el artículo 221, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

2. Recursos ejercidos por la Secretaría de la Defensa Nacional para el Servicio Médico Integral Subrogado.

El 1 de enero de 2013 la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) suscribió, con el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), el “Convenio para la prestación del servicio médico integral subrogado 2013-2018”, en el que se estableció que la secretaría recibiría recursos del instituto para que se ejercieran en la prestación del servicio médico integral subrogado y mencionó que no estarían sujetos a comprobación.

Al respecto, se revisó el marco normativo que permitió a la SEDENA recibir y ejercer recursos por el servicio médico integral subrogado que pactó con el ISSFAM, mediante la suscripción del convenio plurianual y se comprobó que:

- El artículo 29, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal faculta a esa dependencia a organizar y prestar servicios de sanidad militar.
- El artículo 28, fracción XXXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional, otorga atribuciones al Secretario para suscribir contratos y convenios y el artículo 47, del mismo reglamento, faculta a la Dirección General de Sanidad para organizar, coordinar y dirigir los servicios de salud integral al personal militar en activo y, en su caso, a los militares en retiro y a sus derechohabientes.

Con el análisis del convenio para la prestación del servicio médico integral subrogado se verificó lo siguiente:

- Fue firmado por el Secretario de la SEDENA y el Director General del ISSFAM.
- El periodo y vigencia del convenio es del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2018 (cláusula vigésima quinta).
- Se estableció la implementación de un sistema de administración hospitalaria, con objeto de proporcionar información estadística de la productividad detallada por instalación médica (cláusula vigésima tercera). Al respecto, la SEDENA informó que al 31 de diciembre de 2017 este sistema se implementó en 29 hospitales y en los 21 establecimientos restantes, están en proceso de implementación; asimismo, la SEDENA y el ISSFAM acordaron que su implementación consistiría en cuatro fases, que comprenden los años de 2014 a 2018.
- Las cantidades que se determinen otorgar, previo acuerdo de las partes, para cubrir los gastos que se originen con motivo de la prestación del servicio médico integral, serán afectadas por la conciliación entre las plazas presupuestales y reales y los importes estimados y reales de nómina (cláusula octava); esto, se ratificó con la determinación del cálculo del importe ministrado por el ISSFAM señalado en el resultado uno de este informe y con las conciliaciones que proporcionó como evidencia esta secretaría.
- La medición de la satisfacción de los usuarios se hará con los indicadores que deberán enviar al ISSFAM (cláusula décima octava). En este sentido, la SEDENA proporcionó la evidencia documental con los datos que se detallan a continuación:

- 1) Tiempo promedio de espera en consulta externa. El 90.2% de los encuestados señalaron que fue bueno.
 - 2) Trato digno en el servicio de consulta externa. El 90.4% de los encuestados señalaron que el trato fue bueno.
 - 3) Trato digno en el servicio de hospitalización. El 90.4% de los encuestados señalaron fue bueno.
 - 4) Trato digno en el servicio de urgencias. El 86.6% de los encuestados señalaron que fue bueno.
 - 5) Tiempo promedio de espera en urgencias. El 80.7% de los encuestados señalaron que fue adecuado.
 - 6) Información del médico al paciente. El 90.6% de los encuestados señalaron que fue buena.
 - 7) Satisfacción por surtimiento de medicamentos. El 72.3% de los encuestados dijo que fue bueno.
- La SEDENA se compromete a proporcionar el servicio médico integral con calidad, resolver las quejas que se generen e informar el número total de quejas recibidas versus quejas resueltas (cláusula décima octava). Además, esa secretaría indicó que recibió 170 quejas, de las cuales, fueron atendidas 164 de forma satisfactoria y el resto quedó pendiente de atención por falta de datos del derechohabiente.

El convenio suscrito entre la SEDENA y el ISSFAM para brindar el servicio médico integral subrogado no estableció los criterios mediante los cuales esa secretaría debía recibir, administrar, invertir y ejercer los recursos recibidos, ni señaló qué hacer con los recursos que resulten de las penalizaciones impuestas a los proveedores por incumplimiento de los contratos derivados de las adquisiciones para la atención del citado servicio.

Por lo anterior, la SEDENA decidió que la recepción, administración, inversión y ejercicio de los recursos que le transfirió el ISSFAM se realizara directamente por servidores públicos de su Oficialía Mayor y de las direcciones generales de Sanidad y de Administración, bajo la mecánica siguiente:

- Recepción de recursos. Se recibirían de forma mensual los recursos provenientes del ISSFAM en una cuenta bancaria aperturada en el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada S.N.C., para su concentración y administración.
- Inversión de recursos. La dependencia llevaría a cabo las operaciones de inversión de la disponibilidad de recursos que tuviera en la cuenta bancaria, en tanto fueran utilizados para atender los compromisos de pago adquiridos.
- Ejercicio de recursos. Conforme a las necesidades que tuviera, la SEDENA realizaría retiros de recursos de la cuenta bancaria, para efectuar los pagos correspondientes.

En virtud de que el convenio establece que los recursos que transfiere el ISSFAM no estarían sujetos de comprobación, los comprobantes fiscales de las erogaciones se encuentran a nombre de la SEDENA, con excepción de los reintegros que están a nombre de los derechohabientes.

El importe transferido por el ISSFAM a la SEDENA en 2017, por concepto del servicio médico integral subrogado, fue por 2,467,175.1 miles de pesos, de los cuales, al 31 de diciembre de ese ejercicio se devengaron 1,572,821.4 miles de pesos, por los restantes 894,353.7 miles de

pesos, la SEDENA informó que fueron comprometidos para el pago de facturas de contratos plurianuales. Dichos recursos se ejercieron en adquisiciones y servicios contratados mediante los procedimientos siguientes:

INTEGRACIÓN DEL TOTAL DE EROGACIONES REALIZADAS POR LA SEDENA CON
RECURSOS DEL SERVICIO MÉDICO INTEGRAL SUBROGADO EN 2017

(Miles de pesos)

Concepto	Importe
Licitación pública	1,069,303.1
Adjudicación directa	233,005.0
Invitación a cuando menos tres personas	48,564.7
Radicaciones a unidades foráneas, reintegros de pasajes terrestres, aéreos y nóminas a terceros	<u>221,948.6</u>
Suma	<u>1,572,821.4</u>

FUENTE: Información proporcionada por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

De los recursos ejercidos por 1,572,821.4 miles de pesos, se verificó que los importes más representativos por las erogaciones realizadas fueron la licitación pública y la adjudicación directa, la primera por 1,069,303.1 miles de pesos que representó 68.0% y la segunda por 233,005.0 miles de pesos equivalente al 14.8%.

Para comprobar el proceso antes descrito, de un universo de 776 expedientes de pagos por 1,572,821.4 miles de pesos, se determinó estadísticamente una muestra de 257 por 575,931.8 miles de pesos, importe que representó el 36.6% del total ejercido en 2017 y se integró como se muestra a continuación:

INTEGRACIÓN DE LA MUESTRA REVISADA EN LA SEDENA

(Miles de pesos)

Clasificación	Núm. de tarjetas de autorización de pago *	Importe	%
Adquisiciones de medicamentos y materiales de consumo por tipo de contratación			
Licitaciones públicas	93	346,620.0	60.2
Adjudicaciones directas	31	159,349.1	27.7
Invitación a cuando menos tres personas	<u>8</u>	<u>25,907.0</u>	<u>4.5</u>
Subtotal	132	531,876.1	92.4
Otros pagos relacionados con servicios médicos			
Reintegros por pasajes terrestres	6	50.8	0.0
Reintegros por pasajes aéreos	25	11,149.4	1.9
Reintegros atención medica	71	16,568.0	2.9
Ambulancias aéreas	10	2,181.0	0.4
Nóminas de terceros	<u>13</u>	<u>14,106.5</u>	<u>2.4</u>
Subtotal	<u>125</u>	<u>44,055.7</u>	<u>7.6</u>
Total muestra	257	575,931.8	100.0

FUENTE: Información proporcionada por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

* Documento que contiene un número diverso de contratos y facturas con el cuál se gestiona y autoriza el pago a los proveedores relacionados en ella.

De la muestra revisada por 575,931.8 miles de pesos, la SEDENA erogó el 92.4% de los recursos por 531,876.1 miles de pesos, los cuales se integraron por 346,620.0 miles de pesos de compras realizadas mediante el procedimiento de licitación pública, 159,349.1 miles de pesos por adjudicaciones directas y 25,907.0 miles de pesos por invitación a cuando menos tres personas, lo anterior se confirmó con la revisión de los contratos correspondientes. Respecto de las adjudicaciones directas seleccionadas en la muestra se constató, que éstas se originaron principalmente por partidas desiertas de licitaciones de la SEDENA.

El convenio suscrito entre la SEDENA y el ISSFAM no obliga a la secretaría a realizar sus adquisiciones conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su reglamento; no obstante, se constató que para contratar bienes y servicios relacionados al servicio médico integral subrogado, esa dependencia tomó de referencia el marco normativo y los procedimientos que se establecen en esa ley.

Con la revisión de los expedientes de pago del 92.4% del total de la muestra que se integró por 132 expedientes de pago por 531,876.1 miles de pesos, correspondientes a las compras de medicamento y materiales de consumo al amparo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se comprobó que:

- Los pedidos contaron con el sello de recepción de la mercancía del almacén central o, en su defecto, por la unidad de atención médica que la recibió y fueron elaborados por estas

últimas con base en sus necesidades y con autorización de la Dirección General de Sanidad.

- La mercancía facturada se correspondió con la mercancía del pedido.
- El concepto de la factura se relacionó con la compra de medicamentos y materiales quirúrgicos o médicos.
- Las facturas que integraron los expedientes se expidieron a nombre de la SEDENA, con excepción de los reembolsos, contaron con los requisitos fiscales y fueron validadas en la aplicación informática que instituyó el Servicio de Administración Tributaria (SAT) en su página web institucional.
- Los pagos y contratos fueron autorizados por el funcionario responsable conforme al Manual de Organización y Funcionamiento de la Dirección General de Administración, emitido por la SEDENA.
- Los cheques fueron firmados por los funcionarios autorizados para su expedición de forma mancomunada.
- La evidencia documental de la recepción del cheque se comprobó con la firma del representante legal de la empresa mediante el poder notarial y la copia de su credencial expedida por el Instituto Nacional Electoral.

Adicionalmente, de los 132 expedientes de pago por 531,876.1 miles de pesos, se determinó cuáles fueron los cinco proveedores más representativos en importe, cuya suma fue por 268,617.6 miles de pesos y representó el 50.5% del total de estas operaciones; asimismo, de éstos se verificó que:

- El costo unitario de los medicamentos fuera equivalente al establecido en el contrato o pedido y se determinó con base en las cotizaciones consideradas en la investigación de mercado.
- Se cumplieran los gramajes y las especificaciones técnicas del medicamento o material de consumo que se adquirió.
- El costo de los medicamentos y material de consumo contratado por la SEDENA estuvo por debajo del valor de mercado actual en comparación con los precios de los medicamentos en empresas de la industria farmacéutica en internet.
- De estos cinco proveedores, se revisó un total de 35 contratos, de los cuales, 13 fueron suscritos directamente por la SEDENA con los proveedores y los 22 restantes fueron realizados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que la SEDENA realizó compras consolidadas con ese instituto.

Con la revisión de los restantes 125 expedientes de pago por 44,055.7 miles de pesos, se verificó que fueron reintegros que efectuó la SEDENA relacionados con los conceptos de: (i) pasajes terrestres por 50.8 miles de pesos; (ii) pasajes aéreos por 11,149.4 miles de pesos; (iii) atención médica por 16,568.0 miles de pesos; (iv) ambulancias aéreas por 2,181.0 miles de pesos; y (v) nóminas de terceros por 14,106.5 miles de pesos. Asimismo, se comprobó que:

- Los conceptos de los reintegros se ajustaron a la cláusula décima del convenio celebrado entre el ISSFAM y la SEDENA, para la prestación del servicio médico integral que dice lo siguiente:
... "La Secretaría" se compromete a apoyar el traslado del personal beneficiario del presente convenio, a los hospitales y a otros escalones sanitarios donde se les imparta la atención médica adecuada al padecimiento que presenten, siempre y cuando así lo

ameriten y sea prescrito su traslado por el médico tratante y autorizado por el director de la institución sanitaria, para lo cual expedirá con cargo a los recursos económicos que recibe por la prestación del servicio médico integral, los pasajes que le sean solicitados o bien, el reintegro correspondiente”...

- Los reintegros fueron autorizados por el Secretario de la Defensa Nacional, el Director General de Sanidad o el Director General de Administración, conforme a la cláusula décima del convenio suscrito entre la SEDENA y el ISSFAM, para brindar el servicio médico integral subrogado.
- Contaron con el soporte documental siguiente:
 - Solicitud del pago del recurso.
 - Oficios de autorización.
 - Boleto de pasajes terrestre y de avión.
 - Justificación del gasto.
 - Facturas, estas últimas, con la validación del SAT mediante la aplicación informática que para tal efecto estableció en su página web institucional. Es importante precisar que el total de las facturas de los reembolsos de la muestra revisada venían a nombre del derechohabiente y no al de la SEDENA.
 - En el caso de los reintegros por concepto de pago de nóminas a terceros, el soporte documental que proporcionaron fueron las nóminas en hojas de cálculo de los técnicos profesionales contratados por las unidades de atención foráneas; las transferencias bancarias; los pagos de las retenciones por este concepto; y los contratos de trabajador temporal suscritos con cada uno de ellos.

Respecto de la comprobación de los pagos efectuados con recursos del servicio médico integral subrogado, el convenio suscrito entre el ISSFAM y la SEDENA en su cláusula novena establece “...que las cantidades que se otorguen para cubrir la prestación del servicio médico integral subrogado no estarán sujetas a comprobación...”, por lo que el proceso descrito en los párrafos que anteceden corresponde a los criterios que utilizó la SEDENA para gestionar los recursos que provienen del ISSFAM por concepto del servicio médico integral subrogado.

De lo antes expuesto, se concluye que:

- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional facultan a esta dependencia a prestar servicios de sanidad.
- El ISSFAM y la SEDENA suscribieron un convenio en el cual se estableció que el instituto ministraría recursos a esa secretaría por la subrogación del servicio médico integral, no obstante, en ese convenio, no se establecieron los criterios para la administración e inversión de los recursos recibidos, ni tampoco para la gestión de los recursos provenientes de las penalizaciones impuestas a los proveedores por incumplimiento de los contratos.
- Mediante convenio el ISSFAM y la SEDENA acordaron que las cantidades que se eroguen para realizar la prestación del servicio médico integral subrogado no se encuentran sujetas a comprobación.
- El ISSFAM ministró a la SEDENA 2,467,175.1 miles de pesos para la prestación del servicio médico integral subrogado de los cuales, al 31 de diciembre de 2017, erogó el 63.7% por

1,572,821.4 miles de pesos, los restantes 894,353.7 miles de pesos correspondieron a compromisos de pago posteriores al cierre del ejercicio.

- No se encuentran obligados a realizar sus adquisiciones conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, no obstante, toman de referencia dicha ley.
- Con la revisión de una muestra estadística de 257 expedientes de pago por 575,931.8 miles de pesos, se comprobó que los recursos erogados por la SEDENA relacionados con el servicio médico integral subrogado, contaron con la documentación soporte, fueron autorizados por el funcionario responsable y se efectuaron conforme al convenio celebrado entre el ISSFAM y la SEDENA.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de la Defensa Nacional proporcionó evidencia documental de que se coordinó y acordó con el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas que se realizarían las modificaciones necesarias al convenio para atender las observaciones realizadas por este órgano de fiscalización superior.

Como resultado de lo anterior, el 1 de enero de 2019, el Secretario de la Defensa Nacional y el Director General del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, suscribieron un nuevo convenio denominado “Convenio de subrogación para la prestación del servicio médico integral ISSFAM-SEDENA 2019-2024”, en el cual se corroboró que se establecieron: i) los criterios para la administración e inversión de los recursos recibidos, así como la gestión de los recursos provenientes de las penalizaciones impuestas a los proveedores por incumplimiento de los contratos; ii) la obligación de comprobar las erogaciones con recursos provenientes del servicio médico integral subrogado; y, iii) que el procedimiento para la adquisición de bienes y servicios por parte de la SEDENA y la SEMAR se realice de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Por lo anterior se concluye que la SEDENA, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones necesarias para la modificación del convenio suscrito para brindar el servicio médico integral subrogado, con lo que se solventa lo observado.

3. Recursos ejercidos por la Secretaría de Marina para el Servicio Médico Integral Subrogado.

El 1 de enero de 2014, la Secretaría de Marina (SEMAR) suscribió, con el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), el “Convenio para la prestación del servicio médico integral 2014-2018”, en el que se estableció que la secretaría recibiría recursos del instituto para que se ejercieran en la prestación del servicio médico integral subrogado y mencionó que no serían objeto de comprobación.

Al respecto, se revisó el marco normativo que permitió a la SEMAR recibir y ejercer recursos por el servicio médico integral subrogado que pactó con el ISSFAM, mediante la suscripción del convenio plurianual, y se comprobó que:

- El artículo 30, fracción XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal faculta a esa dependencia a prestar servicios de sanidad naval.

- El artículo 6, fracción XVI, del Reglamento Interior de la SEMAR, otorga atribuciones al Secretario para suscribir contratos y convenios, y el artículo 8, fracciones VI y XIV, del mismo reglamento, faculta al Oficial Mayor a celebrar convenios con autorización del Secretario y le establece la obligación de programar y ejercer los recursos presupuestarios que transfiere el ISSFAM, con el fin de efectuar las subrogaciones necesarias para la atención médica integral al personal retirado, así como para los derechohabientes de éste y del personal naval en activo de la Secretaría.

Con el análisis del convenio, para la prestación del servicio médico integral subrogado, se verificó lo siguiente:

- Fue firmado por el Oficial Mayor de la SEMAR y el Director General del ISSFAM.
- El periodo y vigencia del convenio es del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2018 (cláusula vigésima segunda).
- Se estableció la implementación de un sistema de administración hospitalaria, con objeto de proporcionar información estadística de la productividad detallada por unidad médico naval (cláusula décima novena). Al respecto, la SEMAR informó que, al 31 de diciembre de 2017, este sistema se implementó al 100.0% en 18 de los 38 establecimientos de sanidad naval y en los 20 restantes están en proceso de implementación.
- La SEMAR debe enviar la información estadística de la productividad hospitalaria debidamente verificada, mediante el “Reporte mensual de atenciones a derechohabientes del ISSFAM”, y para el seguimiento de la atención proporcionada y la construcción de los indicadores de salud (cláusula décima séptima). Lo anterior se confirmó con la verificación del catálogo de indicadores de salud 2014 – 2018, la creación de 137 indicadores de salud y los 12 reportes mensuales de atención enviados al ISSFAM en el ejercicio 2017.
- Las cantidades que se determinen otorgar, previamente acordadas por las partes, para cubrir los gastos que se originen, con motivo de la prestación del servicio médico integral serán afectadas por la conciliación entre las plazas presupuestales y reales, y los importes estimados y reales de nómina (cláusula décima primera); esto, se ratificó con la determinación del cálculo del importe ministrado por el ISSFAM señalado en el resultado uno de este informe y con las conciliaciones que proporcionó como evidencia esta secretaría.
- La medición de la satisfacción de los usuarios se hará con el “Sistema de evaluación de la satisfacción de los usuarios de la Atención Médica en los establecimientos médicos” (cláusula sexta). En este sentido se confirmó que en 2017 la SEMAR realizó 37,610 encuestas en las que midió los factores que se detallan a continuación:
 - 1) Trato por parte del personal médico. El 99.90% de los encuestados señalaron que el trato fue de muy bueno a regular y el 0.10% indicó que fue malo o pésimo.
 - 2) Trato por parte de enfermeras. El 99.93% de los encuestados señalaron que el trato fue de muy bueno a regular y el 0.07% indicó que fue malo o pésimo.

- 3) Trato por parte de personal de apoyo. El 99.79% de los encuestados señalaron que el trato fue de muy bueno a regular y el 0.21% indicó que fue malo o pésimo.
 - 4) La información de la enfermedad y el tratamiento. El 99.90% de los encuestados señalaron que fueron informados de muy bueno a regular y el 0.1% indicó que fue malo o pésimo.
 - 5) La limpieza y mantenimiento de las instalaciones. El 99.51% de los encuestados señalaron que la limpieza fue de muy buena a regular y el 0.49% indicó que fue malo o pésimo.
 - 6) El tiempo de espera para ser atendido por el médico. El 98.65% de los encuestados señalaron que el tiempo de espera fue de 40 minutos a máximo dos horas y el 1.35% indicó que fue más de dos horas.
- La SEMAR se compromete a proporcionar el servicio médico integral con calidad, resolver las quejas que se generen e informar el número total de quejas resueltas versus quejas recibidas (cláusula sexta). Además, la SEMAR indicó que recibió 80 quejas las cuales fueron atendidas de forma satisfactoria.
 - Los recursos que reciba la SEMAR del ISSFAM, para brindar el servicio médico integral subrogado, podrá administrarlos en cuentas bancarias productivas y aplicar los rendimientos en su totalidad para ese fin, en igual medida se aplicarán los recursos que resulten de las penalizaciones impuestas a los proveedores por incumplimiento de los contratos derivados de las adquisiciones para la atención del citado servicio (cláusula décima). Al respecto, la SEMAR proporcionó los estados de cuenta bancarios en donde se apreciaron las transferencias de recursos realizadas por el ISSFAM.

Asimismo, la SEMAR decidió que la recepción, administración, inversión y ejercicio de los recursos que le transfiere el ISSFAM se realice directamente por servidores públicos de la Oficialía Mayor, así como las direcciones generales de Sanidad y de Administración bajo la mecánica siguiente:

- Recepción de recursos. Se recibirían de forma mensual los recursos provenientes del ISSFAM en la cuenta bancaria aperturada en una institución privada, para su concentración y administración.
- Inversión de recursos. La dependencia llevaría a cabo las operaciones de inversión de la disponibilidad de recursos que tuviera en la cuenta bancaria, en tanto fueran utilizados para atender los compromisos de pago adquiridos.
- Ejercicio de recursos. Conforme a las necesidades que tuviera, la SEMAR realizaría retiros de recursos de la cuenta bancaria, para efectuar los pagos correspondientes.

En virtud de que el convenio establece que los recursos que transfiere el ISSFAM no estarían sujetos de comprobación, los comprobantes fiscales de las erogaciones se encuentran a nombre de la SEMAR.

A fin de verificar la administración de los recursos que ministró el ISSFAM a la SEMAR para brindar el servicio médico integral subrogado, se comprobó que el importe transferido en 2017 fue por 771,918.2 miles de pesos, (integrados por 767,207.2 miles de pesos destinados

a la atención médica y 4,711.0 miles de pesos a canastillas para recién nacidos), del cual, al 31 de diciembre de ese año la SEMAR erogó 693,446.0 miles de pesos, los restantes 78,472.2 miles de pesos correspondieron a compromisos de pago posteriores al cierre del ejercicio. Dichos recursos se ejercieron en adquisiciones y servicios contratados mediante los procedimientos siguientes:

INTEGRACIÓN DEL TOTAL DE EROGACIONES REALIZADAS POR LA SEMAR CON
RECURSOS DEL SERVICIO MÉDICO INTEGRAL SUBROGADO EN 2017

(Miles de pesos)

Concepto	Importe
Invitación a cuando menos tres personas	533,545.8
Adjudicación directa	85,839.5
Radicaciones a unidades foráneas, reintegros de pasajes terrestres y aéreos	69,560.2
Licitación pública	<u>4,500.5</u>
Suma	693,446.0

FUENTE: Información proporcionada por la Secretaría de Marina (SEMAR).

De los recursos ejercidos por 693,446.0 miles de pesos, se verificó que los importes más representativos por las erogaciones realizadas fueron la invitación a cuando menos tres personas y la adjudicación directa, la primera por 533,545.8 miles de pesos que representó 76.9% y la segunda por 85,839.5 miles de pesos equivalente al 12.4%.

Del importe ejercido por 693,446.0 miles de pesos se determinó estadísticamente una muestra de 378 pagos por 49,707.6 miles de pesos, el 7.2% del total ejercido en 2017, y se integró como se muestra a continuación:

MUESTRA POR TIPO DE PROCEDIMIENTO

(Miles de pesos)

Concepto	Número de pagos	Importe	%
Adquisiciones de medicamentos, materiales de consumo y equipo médico por tipo de contratación			
Adjudicación directa	6	25,748.6	51.8
Invitación a cuando menos tres personas	<u>228</u>	<u>12,319.2</u>	<u>24.8</u>
Subtotal	234	38,067.8	76.6
Otros pagos relacionados con servicios médicos (reintegros)			
Radicación de recursos a unidades médicas navales foráneas	9	10,893.1	21.9
Pasajes aéreos	127	607.0	1.2
Pasajes terrestres	<u>8</u>	<u>139.7</u>	<u>0.3</u>
Subtotal	<u>144</u>	<u>11,639.8</u>	<u>23.4</u>
Total	378	49,707.6	100.0

FUENTE: Información proporcionada por la Secretaría de Marina (SEMAR).

Con la revisión de los contratos que integraron la muestra seleccionada por 49,707.6 miles de pesos, se constató que la SEMAR erogó el 76.6% de los recursos por 38,067.8 miles de pesos, conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y se integraron de 25,748.6 miles de pesos por adjudicaciones directas y 12,319.2 miles de pesos por invitación a cuando menos tres personas; el 23.4% restante por 11,639.8 miles de pesos, correspondió a reintegros pagados por la SEMAR por las compras directas de materiales y medicamentos que efectúan sus unidades médicas navales (radicaciones) y por los pasajes aéreos y terrestres que les son autorizados.

Con la revisión de 234 expedientes de pago por 38,067.8 miles de pesos, correspondientes a las compras de medicamento, materiales de consumo y bienes efectuadas al amparo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se comprobó que:

- Los pedidos contaron con el sello de recepción de la mercancía del almacén central o, en su defecto, por la unidad de atención médica que la recibió y fueron elaborados por estas últimas con base en sus necesidades y con autorización de la Dirección General Adjunta de Sanidad Naval.
- La mercancía facturada se correspondió con el pedido.
- El concepto de la factura se relacionó con la compra de medicamentos, materiales quirúrgicos o médicos y equipo médico.
- Las facturas que integraron los expedientes se expidieron a nombre de la SEMAR, contaron con los requisitos fiscales y fueron validadas en la aplicación informática que instituyó el Servicio de Administración Tributaria en su página web institucional.
- Los pagos fueron autorizados por el funcionario responsable conforme a los manuales de organización y procedimientos de la SEMAR.
- Los pagos realizados vía transferencias bancarias fueron autorizados por los funcionarios de la SEMAR responsables.
- El costo unitario de los medicamentos, materiales de consumo o bienes, fue equivalente al establecido en el contrato o pedido y se determinó con base en las cotizaciones consideradas en la investigación de mercado.
- Se cumplió con los gramajes y especificaciones técnicas del medicamento o material de consumo adquirido.
- El costo de los medicamentos y material de consumo contratado por la SEMAR estuvo por debajo del valor de mercado actual en comparación con los precios del medicamento en internet (aleatoriamente).

Con la revisión de la documentación soporte de las adjudicaciones directas por 25,748.6 miles de pesos, se verificó que éstas incluyen la compra de tres equipos médicos por 25,554.0 miles de pesos como sigue:

- Un equipo láser para cirugía refractiva ocular, el cual fue cubierto por la SEMAR en un 90.0% equivalente a 11,102.9 miles de pesos, el resto quedó pendiente de pago para el ejercicio 2018, conforme a la cláusula tercera del contrato suscrito entre la SEMAR y el proveedor.
- Un entrenador robótico de marcha por 13,428.0 miles de pesos.
- Un módulo pediátrico para el entrenador robótico por 1,023.1 miles de pesos.

Cabe señalar que el convenio para la prestación del servicio médico integral subrogado establece que se pueden adquirir bienes muebles; sin embargo, el citado convenio no establece la obligación expresa de llevar el registro de altas y bajas de los bienes muebles adquiridos con los recursos que se recibieron por los servicios médicos integrales subrogados. La SEMAR señaló que cuenta con el registro de los bienes muebles, el cual sirve como inventario para controlar e identificar la localización física de los bienes, no obstante, no forma parte de los inventarios que conforman el patrimonio del Gobierno Federal.

Las adjudicaciones directas restantes por 194.6 miles de pesos seleccionadas en la muestra, se originaron por compras de materiales y medicamentos en las que no hubo más cotizaciones de otros proveedores, o porque no se encontraron más proveedores que vendieran el producto.

Con la revisión de los otros 144 pagos por 11,639.8 miles de pesos relacionados con radicación de recursos a unidades médicas navales foráneas, pasajes terrestres y aéreos, se comprobó que se ajustaron a la cláusula quinta del convenio celebrado entre el ISSFAM y la SEMAR, para la prestación del servicio médico integral que dice lo siguiente:

... "La Secretaría" se compromete a apoyar el traslado del personal beneficiario del presente convenio, a los hospitales y a otros establecimientos médicos donde se les imparta la atención médica adecuada al padecimiento que presenten, siempre y cuando así lo ameriten y sea prescrito su traslado por el médico tratante y autorizado por el director del establecimiento médico, para lo cual se expedirán con cargo a los recursos económicos que recibe por la prestación del servicio médico integral, los pasajes que le sean solicitados o bien el reintegro correspondiente" ...

Asimismo, se comprobó que fueron autorizados por los funcionarios facultados de la SEMAR, conforme a los manuales de organización y procedimientos de la SEMAR y contaron con el soporte documental siguiente:

- Solicitud del pago del recurso.
- Oficios de autorización.
- Boletos de pasajes terrestre y de avión.
- Justificación del gasto.
- Facturas a nombre de la SEMAR, estas últimas con la validación del SAT mediante la aplicación informática que para tal efecto estableció en su página web institucional y a nombre de la SEMAR.

Respecto de la comprobación de los pagos efectuados con recursos del servicio médico integral subrogado, el convenio suscrito entre el ISSFAM y la SEMAR en su cláusula décima establece "... las cantidades que se otorguen para cubrir la prestación del servicio médico integral subrogado no estarán sujetas a comprobación...", por lo que el proceso descrito en los párrafos que anteceden corresponde a los criterios que utilizó la SEMAR para gestionar los recursos que provienen del ISSFAM por concepto del servicio médico integral subrogado.

De lo antes expuesto se concluye que:

- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de Marina le facultan a prestar servicios de sanidad naval.

- El ISSFAM y la SEMAR suscribieron un convenio para que esta última proporcione el servicio médico integral, administre en cuentas bancarias productivas los recursos que le aporte el ISSFAM y aplique los rendimientos obtenidos, así como las penalizaciones impuestas a los proveedores como resultado de las operaciones de adquisiciones para la atención del citado servicio.
- Mediante un convenio el ISSFAM y la SEMAR acordaron que las cantidades que se eroguen para realizar la prestación del servicio médico integral subrogado no se encuentran sujetas a comprobación.
- El ISSFAM ministró a la SEMAR 771,918.2 miles de pesos, para la prestación del servicio médico integral subrogado, de los cuales, al 31 de diciembre de 2017, erogó 693,446.0 miles de pesos, los restantes 78,472.2 miles de pesos correspondieron a compromisos de pago posteriores al cierre del ejercicio.
- Con la revisión de una muestra estadística de 378 pagos por 49,707.6 miles de pesos, se comprobó que los recursos erogados por la SEMAR, relacionados con el servicio médico integral subrogado, contaron con la documentación soporte, fueron autorizados por el funcionario responsable y se efectuaron conforme al convenio celebrado entre el ISSFAM y la SEMAR.
- No se encuentran obligados a realizar sus adquisiciones conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; no obstante, toman de referencia dicha ley.
- El convenio no establece la obligación expresa de llevar el registro de altas y bajas de los bienes muebles adquiridos con los recursos que se recibieron por los servicios médicos integrales subrogados.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Marina proporcionó evidencia documental de que se coordinó y acordó con el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas que se realizarían las modificaciones necesarias al convenio para atender las observaciones realizadas por este órgano de fiscalización superior.

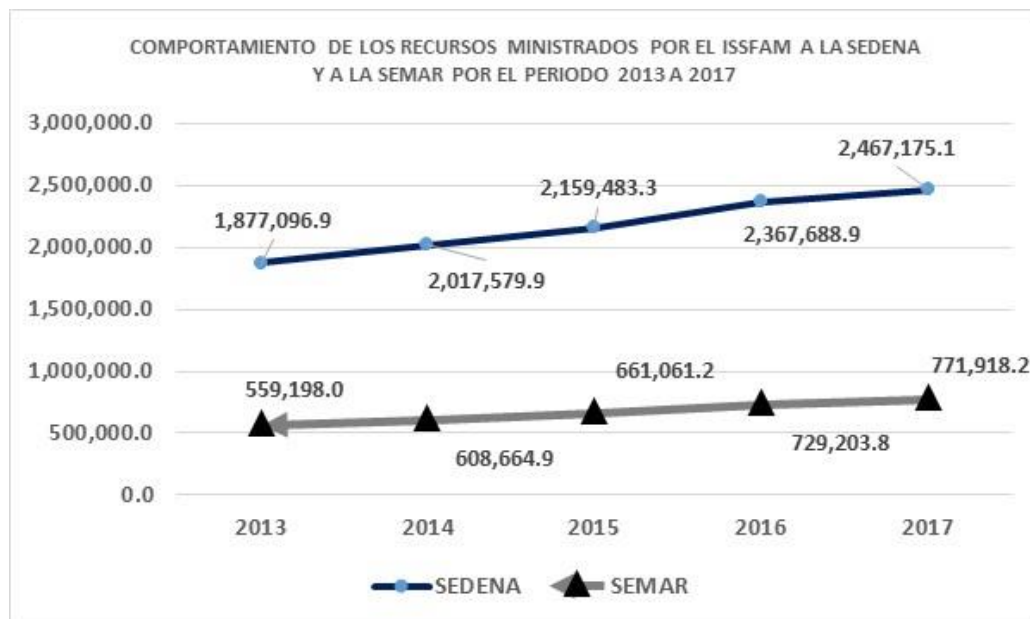
Como resultado de lo anterior, el 1 de enero de 2019, el Secretario de Marina y el Director General del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, suscribieron un nuevo convenio denominado “Convenio de subrogación para la prestación del servicio médico integral ISSFAM-SEMAR 2019-2024”, en el cual se corroboró que se establecieron: i) que el procedimiento para la adquisición de bienes y servicios por parte de la SEDENA y la SEMAR se realice de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y ii) la obligación expresa de llevar el registro de altas y bajas de los bienes muebles adquiridos con los recursos que se recibieron para brindar el servicio médico integral subrogado.

Por lo anterior se concluye que la SEMAR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones necesarias para la modificación del convenio suscrito para brindar el servicio médico integral subrogado, con lo que se solventa lo observado.

4. Revisión de los convenios para la prestación del servicio médico integral subrogado

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) otorgó, en el ejercicio 2017, un importe de 2,467,175.1 miles de pesos a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y 771,918.2 miles de pesos a la Secretaría de Marina (SEMAR) al amparo de los convenios suscritos en 2013 y 2014 con cada una de esas secretarías para subrogar el servicio médico integral de los militares en retiro, pensionados y demás familiares derechohabientes, debido a que ese instituto carece de infraestructura necesaria para proporcionar el servicio antes referido.

Se comprobó que, del año 2013 al 2017, el ISSFAM ha transferido recursos a la SEDENA y a la SEMAR por 14,219,070.2 miles de pesos para que proporcionen el servicio médico integral subrogado, los cuales presentaron el comportamiento siguiente:



FUENTE: Registros presupuestales proporcionados por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Con el análisis de la gráfica anterior, se muestra que el comportamiento de los recursos ministrados por el ISSFAM, para cubrir los gastos que se originaron por la prestación del servicio médico integral que subrogó con la SEDENA y la SEMAR, ha ido en aumento, de tal manera que al comparar el ejercicio 2017 con el de 2013, la SEDENA tiene un incremento de 31.4% y la SEMAR del 38.0%.

A fin de verificar las principales diferencias de la gestión de los recursos provenientes del ISSFAM, realizada por la SEDENA y la SEMAR, se analizó la información proporcionada por ambas secretarías, así como las cláusulas de los convenios, comprobando lo siguiente:

1. Secretaría de la Defensa Nacional

- a) La cláusula segunda del convenio que suscribió la SEDENA con el ISSFAM señala que esta secretaría se encuentra obligada a prestar el servicio médico integral

subrogado que comprenderá asistencia médica, quirúrgica, ginecológica, farmacéutica, hospitalaria, aparatos de ortopedia y prótesis, que sean necesarias y no tengan finalidad exclusivamente estética, así como atención obstétrica y perinatal para el personal militar femenino retirado y para la esposa o concubina del militar.

b) Para la recepción y concentración de los recursos económicos que le proporcionó el ISSFAM a la SEDENA, y para que esta última cumpla con la obligación a que se refiere el inciso anterior, se abrió una cuenta bancaria con el Banco Nacional del Ejército Fuerza Aérea y Armada, S.N.C., la cual fue registrada ante la Tesorería de la Federación (TESOFE).

c) Los recursos se mantienen en instrumentos de inversión para procurar obtener las mejores condiciones de rendimiento y seguridad que se establecen en el artículo 19, fracción II, del Reglamento de la Ley de Tesorería de la Federación; en ese sentido, durante el ejercicio 2017, los rendimientos obtenidos fueron por 18,496.9 miles de pesos, los cuales se enteraron a la TESOFE de manera mensual.

Cabe señalar que el convenio suscrito entre la SEDENA y el ISSFAM para brindar el servicio médico integral subrogado, no establece los criterios mediante los cuales esa secretaría debe administrar e invertir los recursos recibidos.

d) Durante 2017, la SEDENA adquirió 121 bienes muebles por 8,171.9 miles de pesos con los recursos que le otorgó el ISSFAM, los cuales están distribuidos en la República Mexicana; asimismo, señaló que no lleva un control administrativo de los bienes adquiridos con los recursos del servicio médico integral subrogado propiedad del ISSFAM ya que no forman parte de los bienes que adquiere la SEDENA con recursos presupuestarios, por lo tanto no están dados de alta en el patrimonio del Gobierno Federal; no obstante, para los efectos del resguardo de los bienes muebles que se adquieren y como control interno, los bienes se registran en un sistema de inventarios propio.

El ISSFAM informó que no es responsable de realizar el alta de inventario de los bienes que son adquiridos con recursos del servicio médico integral toda vez que subrogó el servicio con la SEDENA mediante la suscripción del convenio.

e) Control, registro contable y presentación en Cuenta Pública.

Con la revisión de los 2,467,175.1 miles de pesos que la SEDENA recibió para proporcionar el servicio médico integral subrogado en 2017, esta secretaría informó lo siguiente:

- Que a las unidades administrativas de la SEDENA que actúan como centros de registro en el Sistema de Contabilidad Gubernamental no se les estableció ningún procedimiento para el registro contable de las operaciones financieras relacionadas con los recursos económicos que se reciben del ISSFAM, en virtud de que dichas operaciones tienen como origen el convenio para la prestación del servicio médico integral subrogado 2013-2018 y en éste no se estableció información al respecto.
- Que, al personal de la SEDENA, responsable del área de pagos del servicio médico integral subrogado, le corresponde:

- Enviar la lista de cheques disponibles para pago a los proveedores.
 - Registrar en la base de datos los contratos/pedidos y órdenes de suministro.
 - Verificar que las facturas cuenten con los requisitos fiscales; asimismo, que la descripción de los bienes y servicios se encuentren de conformidad con el contrato, para el trámite de pago.
 - Integrar los expedientes.
 - Llevar el registro y control de los pagos de reintegros; así como, el saldo de los recursos asignados.
 - Integrar los pagos de reintegros, del personal militar retirado y personal derechohabiente que solicitaron por concepto de gastos médicos, adquisición de pasajes y atención médica extrahospitalaria.
 - Las conciliaciones bancarias de la cuenta del servicio médico integral subrogado, entre otras.
- Que, de conformidad con el Manual de Contabilidad Gubernamental, no existe una guía contabilizadora para el registro de los ingresos y egresos de los recursos económicos del servicio médico integral subrogado, en virtud de que son recursos al amparo del convenio suscrito con el ISSFAM.
 - El sistema y las cuentas contables que utilizan para el registro de las operaciones que se efectuaron con recursos provenientes del ISSFAM, se controlan mediante hojas de cálculo.
 - En la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2017, no reportaron en ningún rubro o anexo, el importe de los recursos económicos recibidos del ISSFAM, por concepto de la prestación del servicio médico integral subrogado, en virtud de tratarse de recursos del instituto quien tiene la obligación de reportarlo, toda vez que los gastos efectuados por la SEDENA son al amparo del convenio que suscribieron con el instituto y el cual no establece información al respecto.
- f) El Órgano Interno de Control (OIC) no efectúa revisiones a las erogaciones que realiza la SEDENA con los recursos del servicio médico integral que le transfiere ISSFAM, toda vez que, en los programas y proyectos de inversión ejecutados en 2017 que le proporcionó la SEDENA, no se incluyó la información relacionada con el citado servicio, debido a que esa dependencia considera que esos recursos no forman parte de algún programa del presupuesto asignado a la secretaría.

2. Secretaría de Marina

- a) La cláusula segunda del convenio que suscribió la SEMAR con el ISSFAM señala que esta secretaría se encuentra obligada a prestar el servicio médico integral subrogado que comprenderá: asistencia médica, quirúrgica, ginecológica, farmacéutica, hospitalaria, aparatos de ortopedia y prótesis, que sean necesarias y no tengan finalidad exclusivamente estética, así como atención obstétrica y perinatal para el personal militar femenino retirado y para la esposa o concubina del militar.

b) Para la recepción y concentración de los recursos económicos que le proporcionó el ISSFAM, la SEMAR abrió una cuenta bancaria con una institución financiera privada en enero de 2008, que no fue registrada ante la TESOFE, toda vez que a su juicio se realizó con base en el convenio suscrito entre el ISSFAM y SEMAR, el cual indica que los recursos podrán administrarse en cuentas bancarias productivas; sin embargo, no especifica que deba solicitarse autorización a la TESOFE.

c) Los recursos se mantienen en instrumentos de inversión para procurar obtener las mejores condiciones de rendimiento y seguridad que establece el artículo 19, fracción II, del Reglamento de la Ley de Tesorería de la Federación; en ese sentido, durante el ejercicio 2017, los rendimientos obtenidos fueron por 7,859.4 miles de pesos, los cuales se aplicaron en su totalidad para la prestación del servicio médico integral subrogado, ya que el convenio suscrito así lo estableció en su cláusula décima.

d) En 2017, la SEMAR impuso penalizaciones relacionadas con compras de medicamentos por 824.8 miles de pesos y por la compra de materiales, accesorios y suministros médicos por 400.4 miles de pesos, importes que utilizó para otorgar el servicio médico integral subrogado conforme a la cláusula décima del convenio suscrito con el ISSFAM.

e) La cláusula décima del convenio, señala que la SEMAR puede adquirir ambulancias, instrumental y equipo médico y contratar mantenimiento preventivo o correctivo para cualquier equipo médico propiedad de la dependencia, así como considera el costo de las licencias respectivas al sufragar los gastos que genere la obra civil requerida para su instalación como gastos originados con motivo de la prestación del servicio médico integral. También podrá contratar servicios profesionales de médicos enfermeras y técnicos, cuando las necesidades así lo requieran.

En ese sentido, durante 2017, la SEMAR adquirió 25 bienes muebles por 31,745.0 miles de pesos, con los recursos que le otorgó el ISSFAM, los cuales no se dieron de alta en el patrimonio del Gobierno Federal; al respecto, esta dependencia justificó que el convenio no establece la obligación expresa de llevar el registro de altas y bajas de los bienes muebles adquiridos con los recursos que se recibieron por los servicios médicos integrales subrogados. No obstante, se cuenta con una guía técnica para el alta y baja de los bienes muebles, así como la documentación soporte que acredita en qué unidad médica los resguardan, y que sirven como inventario, los cuales no forman parte de los bienes que adquiere la SEMAR con recursos presupuestarios y, por tanto, no están dados de alta en el patrimonio del Gobierno Federal.

No se omite mencionar que tampoco el ISSFAM se hace responsable de realizar el alta de inventario de los bienes que son adquiridos con recursos del servicio médico integral, al justificar que subrogó el servicio a la SEMAR mediante la suscripción del convenio.

f) Control, registro contable y presentación en Cuenta Pública.

De los 771,918.2 miles de pesos que la SEMAR recibió como contraprestación por el servicio médico integral subrogado, esta secretaría informó lo siguiente:

- No se cuenta con un Centro de Registro del Sistema de Contabilidad Gubernamental para el caso de los recursos provenientes del ISSFAM por el servicio médico integral subrogado; no obstante, la SEMAR registra las operaciones financieras mediante un sistema de contabilidad propio.
 - Se cuenta con catálogo de cuentas, así como las guías contabilizadoras que son aplicables a las operaciones financieras, mediante el sistema citado.
 - Su administración no se refleja en la contabilidad del Gobierno Federal, dado que los recursos económicos que recibe la SEMAR para la subrogación del servicio médico, no son con cargo en su presupuesto, sino en el convenio suscrito con el ISSFAM, el cual no establece información al respecto.
 - No es competencia de la SEMAR reportar en la Cuenta Pública, los recursos económicos recibidos para la subrogación del servicio médico. Es competencia del ISSFAM.
 - Conforme al convenio para la prestación del servicio médico integral subrogado suscrito con el ISSFAM, se pueden adquirir bienes muebles, sin embargo, el citado convenio no establece la obligación expresa de llevar el registro de altas y bajas de los bienes muebles adquiridos con los recursos que se recibieron por los servicios médicos integrales subrogados.
 - Le corresponde al ISSFAM, en el ámbito de sus atribuciones, cumplir con las disposiciones de contabilidad gubernamental, presupuestarias y administrativas que regulan el ejercicio de los recursos públicos relacionados con los servicios médicos que subroga y reportar en la Cuenta Pública.
- g) El OIC en la SEMAR no realizó auditorías al gasto efectuado, para brindar el servicio médico integral subrogado, debido a que estos recursos no fueron incluidos en el programa anual de auditorías de los Órganos Internos de Control de la Secretaría de la Función Pública. Asimismo, se señala que el OIC del ISSFAM es el que puede efectuar las revisiones.

3. Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas

- a) Una vez que entrega los recursos a la SEDENA y la SEMAR, no se realizan gestiones para verificar que los recursos se erogaron en el servicio médico integral subrogado, toda vez que se ampara en el convenio que lo libera de esa obligación al establecer que los recursos que transfiere no están sujetos a comprobación.
- b) No registra ante el Gobierno Federal los bienes muebles adquiridos con los recursos del servicio médico integral subrogado, toda vez que, a su juicio, considera que los responsables de realizar el alta de los bienes que son adquiridos con los recursos que transfiere para la prestación del servicio médico integral son la SEDENA y la SEMAR, debido que subroga el servicio con estas dependencias conforme al artículo 154 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

c) Las actividades de vigilancia que realiza el ISSFAM de los recursos que transfiere a la SEDENA y la SEMAR son de:

- Revisiones de los reportes de atenciones médicas y en caso de encontrarse inconsistencias entablan comunicación telefónica.
- Revisiones de los indicadores de cumplimiento del servicio médico integral que envían la SEDENA y la SEMAR.
- Reuniones de trabajo para establecer criterios de entrega de los dos puntos anteriores.

d) El OIC en el ISSFAM no efectúa revisiones a las erogaciones que realiza la SEDENA y la SEMAR con los recursos del servicio médico integral, toda vez que considera que no tiene facultades ni atribuciones para realizar auditorías al ejercicio del gasto que efectúan esas dependencias, además de que de acuerdo con los convenios que suscribieron las dependencias mencionadas, no tienen la obligación de remitir ningún tipo de documento o facturas para comprobar el gasto realizado por el servicio prestado.

Del análisis de los convenios que suscribieron la SEDENA y la SEMAR, con el ISSFAM, para subrogar el servicio médico integral, se concluye que no especifican la forma de realizar la gestión financiera de los recursos transferidos a las secretarías, para otorgar el servicio médico integral subrogado, y los exentan de ser sujetos lo que limita el cumplimiento de la legislación presupuestal y contable establecida para el Gobierno Federal, lo que propicia lo siguiente:

- Los recursos transferidos no son supervisados por los Órganos Internos de Control de esas tres dependencias.
- Las operaciones no se revelan en la Cuenta Pública, debido a que no se establecen en los convenios la naturaleza de los recursos que reciben las dos dependencias ni los mecanismos para que se reporten dichas operaciones en la Cuenta Pública.

Lo anterior, también implica que estas dependencias no presenten información en los informes trimestrales y anuales que está obligado a presentar el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.

- Las secretarías pueden disponer de los recursos sin que necesariamente cumplan con la anualidad del ejercicio.
- Los bienes adquiridos no forman parte del patrimonio del Gobierno Federal, al no encontrarse dados de alta como activo.
- Los registros contables de estas operaciones se realizan en programas informáticos, independientes del sistema de contabilidad gubernamental, por lo que, para el control de los recursos, generaron reportes de flujo de efectivo de forma paralela a la contabilidad presupuestaria en hoja de cálculo (SEDENA) y software contable (SEMAR).
- Con el análisis de las cláusulas de los convenios que suscribió el ISSFAM con la SEDENA y con la SEMAR para la prestación del servicio médico integral subrogado, se comprobó

que estos no son homogéneos y otorgan distintas facultades para el uso de los recursos como se detalla a continuación:

- SEDENA:
 - No se indica que los recursos deben administrarse en una cuenta productiva.
 - No se establecen los criterios para el manejo de los rendimientos generados por la inversión de los recursos recibidos.
 - No se especifica qué tipo de bienes o servicios se pueden adquirir con los recursos provenientes del ISSFAM.
- SEMAR:
 - Se señala que los recursos que reciba por concepto del servicio médico integral podrá administrarlos en cuentas bancarias productivas.
 - Se establece que los rendimientos y las penalizaciones impuestas a los proveedores se aplicarán en su totalidad para el servicio médico integral.
 - Se detallan los bienes o servicios que pueden adquirirse como lo son:
 - Ambulancias.
 - Instrumental y equipo médico.
 - Contratar mantenimiento preventivo o correctivo para cualquier equipo médico.
 - Obra civil que genere la instalación del equipo médico.
 - Costo de licencias.
 - Servicios profesionales de médicos y enfermeras.
 - El ISSFAM no realiza gestiones para verificar que los recursos se erogaron en el servicio médico integral subrogado; no se registran ante el Gobierno Federal los bienes muebles adquiridos con los recursos del servicio médico integral subrogado; las actividades de vigilancia se limitan a revisiones de reportes de atención médica y de indicadores de cumplimiento del servicio médico integral que envían la SEDENA y la SEMAR.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el ISSFAM, la SEDENA y la SEMAR proporcionaron lo siguiente:

- Información y documentación de las actividades que realizaron el ISSFAM, la SEDENA y la SEMAR, internamente y de forma coordinada, para analizar y modificar los convenios de colaboración para la prestación del servicio médico integral subrogado, considerando las observaciones que se les realizaron.
- Evidencia documental en la cual el ISSFAM, la SEDENA y la SEMAR acordaron que los recursos canalizados por el instituto para brindar el servicio médico integral subrogado tienen la naturaleza de aportaciones, con fundamento en los artículos 221 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas mexicanas y 65 del Reglamento de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

- El ISSFAM proporcionó oficio mediante el cual solicitó apoyo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para aclarar los asuntos relacionados con el servicio médico integral subrogado que se detallan a continuación:
 - Definir la naturaleza de los recursos que transfiere el instituto a la SEDENA y SEMAR por concepto del servicio médico integral subrogado.
 - El control de los bienes muebles adquiridos.
 - El registro contable de los recursos ejercidos.
 - La presentación en la cuenta pública de las operaciones.

Se constató que dichas actividades concluyeron con la firma de dos nuevos convenios denominados “Convenio de subrogación para la prestación del servicio médico integral ISSFAM-SEMAR 2019-2024”, suscrito el 1 de enero de 2019 por el Secretario de Marina y el Director General del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, y “Convenio de subrogación para la prestación del servicio médico integral ISSFAM-SEDENA 2019-2024”, suscrito el 1 de enero de 2019 por el Secretario de la Defensa Nacional y el Director General del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

Con el análisis de los convenios proporcionados, se verificaron las adecuaciones y adiciones siguientes:

- Los convenios suscritos por el ISSFAM con la SEDENA y la SEMAR fueron homologados en contenido y estructura.
- Que el procedimiento para la adquisición de bienes y servicios por parte de la SEDENA y la SEMAR sería de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Coordinación de las secretarías y el ISSFAM con la SHCP para determinar los lineamientos para el registro contable y presentación en la cuenta pública de las operaciones relacionadas con el servicio médico integral.
- Coordinación de las secretarías y el ISSFAM con la SHCP para determinar los lineamientos para el manejo y control de los bienes muebles adquiridos (resguardos, altas y bajas) de las operaciones relacionadas con el servicio médico integral.
- Los recursos financieros que otorgue el ISSFAM para cubrir la prestación del servicio médico integral serán comprobados con la periodicidad que el instituto lo requiera mediante los mecanismos que determine conjuntamente con la SEDENA y la SEMAR.
- Que en tanto la SHCP no determine la naturaleza de los recursos transferidos por el ISSFAM a la SEDENA y la SEMAR para brindar el servicio médico integral subrogado, los comprobantes fiscales por la adquisición de bienes y servicios deben ser expedidos a nombre de la SEDENA y la SEMAR según corresponda, de conformidad con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.
- Que la gestión financiera de los recursos que el instituto proporcione a la SEDENA y la SEMAR con motivo de la firma de sus respectivos convenios, podrán ser sujetos de auditoría por parte de los órganos de fiscalización competentes, si estos lo requieren.

- Al respecto, proporcionaron evidencia documental en la que se verificó que la SEDENA y la SEMAR informaron a sus respectivos órganos internos de control que consideren en el 2019 y en los años sucesivos, en sus programas anuales de auditorías la fiscalización de las aportaciones asignadas por el ISSFAM por concepto del servicio médico integral subrogado.
- La emisión de informes trimestrales por parte de la SEDENA y la SEMAR para dar a conocer al ISSFAM los resultados obtenidos de las “Encuestas de satisfacción, trato adecuado y digno” enviados por los escalones sanitarios, así como las acciones de mejora.
- La elaboración de informes periódicos por parte de la SEDENA y la SEMAR para enterar al ISSFAM sobre la gestión financiera de los recursos recibidos para brindar el servicio médico integral subrogado.

Por lo anterior, se concluye que el ISSFAM, la SEDENA y la SEMAR en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyeron las acciones necesarias mediante la modificación de los convenios suscritos para brindar el servicio médico subrogado, homologándolos e incluyendo en ellos diversas obligaciones relacionadas con el registro contable, la presentación en la Cuenta Pública, el control de los activos adquiridos, la fiscalización de los recursos por parte de los Órganos Internos de Control competentes y el cumplimiento de la normativa en materia de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 3 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 29 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable, con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos destinados a cubrir el servicio médico integral de los miembros de las fuerzas armadas mexicanas, para verificar que los procesos de presupuestación, financiamiento, ejercicio, registro contable y presentación en la Cuenta Pública se realizaron conforme a la normativa y, específicamente, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina cumplieron con el “Convenio para la prestación del servicio médico integral subrogado 2013-2018” (SEDENA) y el “Convenio para la prestación del servicio médico integral 2014-2018” (SEMAR), que suscribió el instituto de conformidad con la facultad que le otorgó el artículo 154 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; excepto porque los convenios no especifican la forma de realizar la gestión financiera de los recursos transferidos a las secretarías y las exentan de realizar comprobación alguna de esos recursos.

El ISSFAM, la SEDENA y la SEMAR, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, suscribieron, el 1 de enero de 2019,

dos nuevos convenios para brindar el servicio médico integral subrogado, homologándolos e incluyendo en ellos la obligación de: a) establecer tanto los criterios para la administración e inversión de los recursos recibidos, como la gestión de los recursos provenientes de las penalizaciones impuestas a los proveedores por incumplimiento de los contratos, b) comprobar las erogaciones que se realizan con recursos provenientes del servicio médico integral subrogado, c) efectuar el registro contable y la presentación en Cuenta Pública de estos recursos, d) llevar el registro de altas y bajas de los bienes muebles adquiridos con los recursos que se recibieron para brindar el servicio médico integral subrogado, e) la fiscalización de los recursos por parte de los Órganos Internos de Control competentes y, f) que el procedimiento para la adquisición de bienes y servicios se realice de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Rogelio Morales Gallegos

Rubén Medina Estrada

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.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que el proceso de presupuestación, financiamiento, ejercicio y registro contable de los recursos del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, relacionados con el servicio médico integral subrogado, se realizó conforme a la normativa.
2. Verificar que el destino de los recursos que transfirió el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a la Secretaría de la Defensa Nacional se aplicaron conforme a lo establecido a la normativa.

3. Verificar que el destino de los recursos que transfirió el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a la Secretaría de Marina se aplicaron conforme a lo establecido a la normativa.
4. Verificar que los convenios para la prestación del servicio médico integral subrogado, suscritos por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, permitieron la gestión financiera de los recursos conforme a la legislación presupuestal y contable.

Áreas Revisadas

La Dirección de Finanzas del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; las direcciones generales de Sanidad y de Administración de la Secretaría de la Defensa Nacional; las direcciones generales adjuntas de Sanidad Naval y de Adquisiciones, así como la Dirección de Subrogaciones Médicas de la Secretaría de Marina.