

Secretaría de Salud

Adquisición de Medicamentos

Auditoría de Desempeño: 2019-0-12100-07-0162-2020

162-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar que la SS y la SHCP en la adquisición de medicamentos aseguraron las mejores condiciones disponibles de compra y realizaron un abastecimiento suficiente y oportuno para contribuir a garantizar el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos.

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

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2019 y el alcance temático comprendió la revisión del diseño normativo y organizacional para la planeación de la adquisición de medicamentos; la operación de los procesos de consolidación, contratación, seguimiento y evaluación de las compras; la distribución y disponibilidad de los medicamentos adquiridos; los mecanismos de medición de la compra de medicamentos para la obtención de mejores condiciones de compra para el Estado, así como la economía, rendición de cuentas y el avance en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible asociados con la adquisición de medicamentos.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de la auditoría no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de la adquisición de medicamentos.

Antecedentes

Los antecedentes en cuanto a la adquisición de medicamentos, comparten un hilo en común con la historia de la planeación y operación de las adquisiciones públicas, ya que el desarrollo de la primera lleva implícitos los avances que ha tenido la segunda, en cuanto al mejoramiento de los procesos, la implementación de sistemas electrónicos para hacer más eficientes y transparentes las contrataciones, así como de la creación de alianzas público-privadas para dar seguimiento y generar propuestas, además de la incorporación de experiencias internacionales.

Sin embargo, la adquisición de medicamentos ha tenido el reto de garantizar la demanda en el sector salud en condiciones de restricción económica, un variado mosaico de enfermedades y una historia de desorganización y falta de transparencia.^{1/}

En 1977 se producía el 35% de los principios activos o ingredientes activos farmacéuticos (IAF) necesarios en el país; para 1984 se planteó el objetivo de ampliar la autosuficiencia en fármacos y promover la integración nacional de fármacos y medicamentos mediante el Decreto para el Fomento y la Regulación de la Industria Farmacéutica, por lo que, en 1987, existían 94 empresas farmoquímicas que producían en total 259 principios activos y cubrían 67% de las necesidades del país, el sector llegó a tener un superávit anual de 40 millones de dólares. Pero, con la incorporación de México al GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio) en 1986, donde se acordó la disminución de aranceles de las materias primas y de los IAF de importación y la desgravación paulatina de aquellos que se fabricaban en el país, la eliminación de la negativa del permiso de importación si había producción nacional.^{2/} Para 1994, el número de empresas en operación ya sólo abastecían el 55.0% del mercado; y, para 2005, existían solamente 20 agrupadas en CANACINTRA (Cámara Nacional de la Industria de la Transformación) y algunas en ANIQ (Asociación Nacional de la Industria Química), además de nueve integradas desde la fabricación del fármaco hasta la producción del medicamento y al menos dos, que producían biofármacos como parte del proceso de producción del medicamento.^{3/}

^{1/} Departamento de Atención a la Salud, División de Ciencias Biológicas y de la Salud, UAM-X. México, Dirección General de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Salud. México y Departamento de Salud Pública, Facultad de Medicina, UNAM. México, **Organización del abasto de medicamentos en los servicios estatales de salud. Potenciales consecuencias de la mezcla público-privada**, publicado por el Instituto Nacional de Salud Pública el 11 de abril de 2019.

^{2/} Secretaría de Salud, **Hacia una política farmacéutica integral para México**, México 2005. P. 32.

^{3/} Ídem. P.35

Bajo este contexto, en 2004, la Secretaría de Salud (SS) propuso una iniciativa para satisfacer la demanda de medicamentos en el Sector Salud, destinada a mejorar el abasto de medicinas, enfocada en modificar el sistema de abasto de acuerdo con los principios de transparencia, bajo costo, flexibilidad, rendición de cuentas, especialización de funciones y pluralismo, donde se incluía la participación del sector privado en la cadena de abasto de medicamentos (CAM)^{4/}. Las metas fueron: i) el surtimiento completo de 95% de las recetas en el país; ii) disminuir el costo de operación de la CAM a menos de 7% del presupuesto en medicamentos; iii) disminuir los precios escalando las compras; iv) tolerancia nula a la corrupción en la cadena, y v) seleccionar a los mejores proveedores para su manejo.^{5/}

Sin embargo, si bien la cobertura del aseguramiento público en salud ha aumentado en los últimos años, poco más de la mitad del gasto total en salud continúa siendo financiado con recursos privados, principalmente a través de gasto de bolsillo. Esta situación se refleja claramente en la composición de las ventas del sector farmacéutico. El sector privado participa con el 81.5% del valor y con el 59.9% del volumen de ventas del mercado farmacéutico total, las cuales casi en su totalidad son ventas al menudeo. En lo que respecta al sector público, éste representa el 18.5% del valor y el 40.1% del volumen de ventas. Se estima que actualmente las compras del IMSS representan 47% del total de compras del gobierno, seguidas por las de la Secretaría de Salud con 23% y las del ISSSTE con 19%. El 11% restante corresponde a otras instituciones públicas.

En 2010, México destinó el 6.2% de su Producto Interno Bruto (PIB) al gasto en salud. El resto de los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) gastan en promedio 9.5% del PIB. Asimismo, en la mayoría de los países de la OCDE el gasto total en salud se financia principalmente con recursos públicos. En promedio, en los países de la OCDE, el 72.6% del gasto total en salud es de origen público, mientras que en México tan sólo es del 47.3%, esto implica que más de la mitad del gasto en salud es financiado con recursos privados, de los cuáles cerca del 93% es financiado por los hogares a través del gasto de bolsillo.^{6/}

Del ejercicio 2013 al 2018, el IMSS implementó y operó un sistema de compras consolidadas, el cual concentraba las necesidades de otros organismos públicos como es el caso del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Petróleos Mexicanos (PEMEX), diversas Secretarías, Institutos de Salud, Hospitales, Servicios de Salud, entre otros, lo que representó aproximadamente el 65.0% de las medicinas que se compraron en el país;

^{4/} CAM: conjunto de acciones realizadas para seleccionar, gestionar financiamiento, adquirir, almacenar y distribuir los medicamentos necesarios para el funcionamiento adecuado de los servicios de salud a fin de colocar los medicamentos en cada eslabón en el tiempo preciso al menor costo, buscando en última instancia satisfacer los requerimientos del consumidor final.

^{5/} Departamento de Atención a la Salud, División de Ciencias Biológicas y de la Salud, UAM-X. México, Dirección General de Evaluación del Desempeño, Secretaría de Salud. México y Departamento de Salud Pública, Facultad de Medicina, UNAM. México, **Organización del abasto de medicamentos en los servicios estatales de salud. Potenciales consecuencias de la mezcla público-privada**, publicado por el Instituto Nacional de Salud Pública el 11 de abril de 2019.

^{6/} Fundación Mexicana para la Salud A.C., **Descripción del sector farmacéutico en México, 2012**, México 2013. Pp. 13-22.

y se conoció que once empresas son las que de forma recurrente son beneficiadas en dichas compras consolidadas; asimismo, la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) estableció que un esquema de colusión en las adquisiciones entre 2009 y 2015 llevó a que la contratación pública en el sector salud sufriera un sobrecosto de por lo menos 174.8 millones de pesos.^{7/}

Resultados

1. Regulación de la adquisición de medicamentos

Como resultado del análisis de congruencia de la normativa general que regula las adquisiciones de bienes y servicios en la Administración Pública Federal, donde se incluye la adquisición de medicamentos, se identificó la ausencia de conceptos que definan qué son las adquisiciones, qué son las adquisiciones consolidadas y cuáles son sus características; además, se registraron deficiencias en su diseño jurídico, por lo que es necesaria la realización de adecuaciones al marco regulatorio de las adquisiciones públicas desde un enfoque integral y específico para identificar sus necesidades de actualización o reforma y, con base en ello, lograr una congruencia respecto de las facultades tanto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) como de la Secretaría de Salud (SS), así como de las demás dependencias y entidades que, en su caso, participen en posteriores compras consolidadas de medicamentos.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se señala, en el artículo 134, párrafo tercero, que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas; mientras que, en el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), se establece que el procedimiento de contratación se debe realizar mediante adjudicación directa, invitación a cuando menos tres personas o por licitación pública, por lo que es necesario definir con claridad y especificidad cuáles serán los procedimientos de contratación de las adquisiciones; asimismo, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND) se dispuso como propósito prohibir las adjudicaciones directas en las contrataciones de bienes, aunque se identificó que, en 2019, este tipo de procedimiento se continuó llevando a cabo.

De igual manera, las nuevas atribuciones establecidas para la SHCP derivadas de las reformas realizadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), el 30 de noviembre de 2018, carecen de orden y coherencia respecto de la LAASSP y su reglamento, ya que no se han definido las funciones y responsables acorde a sus nuevas atribuciones, manteniéndose, de acuerdo con esta norma y, respecto de las adquisiciones consolidadas, que la Secretaría de la Función Pública determinará los bienes que podrán contratar las dependencias y entidades para obtener las mejores condiciones disponibles de compra; cuando en la LOAPF, la SHCP es la encargada de la política general de contrataciones públicas y, en específico de fungir como área consolidadora de los procedimientos de compra de bienes y contratación de servicios que la propia secretaría determine y de ejercer el control presupuestario de este

^{7/} Auditoría Superior de la Federación, **Auditoría de Cumplimiento Forense 268-DS** correspondiente a la Cuenta Pública 2018.

tipo de contrataciones mediante la Oficialía Mayor (OM), por lo que pudiera resultar una antinomia; por lo anterior, se requeriría delimitar y clarificar las atribuciones de la SHCP en esta materia, así como la congruencia de las actividades de coordinación con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de la LAASSP^{8/} y definir la participación que tendrán las Unidades de Administración y Finanzas y los mecanismos de coordinación de la secretaría con ellas.

Respecto de la normativa específica, se verificó que se estableció que las adquisiciones deben ajustarse a la planeación nacional en cuanto a los objetivos y prioridades del PND, a los programas sectoriales y a los objetivos, metas y previsiones de recursos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y su solicitud deberá justificar la importancia y características, si se generarán los mayores beneficios; se adjudicarán o llevarán a cabo por medio de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes; se manifestó la importancia de fortalecer el proceso de planeación de contrataciones públicas para identificar cuáles serán las adquisiciones sujetas

^{8/} Para la consolidación de adquisiciones, arrendamientos o servicios entre varias dependencias o entidades, bastará que los representantes de las respectivas áreas contratantes se coordinen y manifiesten formalmente su acuerdo para llevar a cabo la contratación bajo esta modalidad, debiendo dejar constancia por escrito de las decisiones y acuerdos que se adopten para tal fin.

En las contrataciones consolidadas deberá considerarse lo siguiente:

- I. Se invitará a participar como asesores a un representante de la Secretaría de la Función Pública y a uno de la Secretaría de Economía.
- II. Las dependencias y entidades participantes, determinarán conjuntamente, con base en la investigación de mercado, el procedimiento de contratación que resulte procedente realizar.
- III. Se deberá designar a una de las dependencias o entidades participantes como responsable de llevar a cabo el procedimiento de contratación, la que elaborará la convocatoria a la licitación pública, la invitación a cuando menos tres personas o la solicitud de cotización, en su caso, misma que será sometida a la revisión y aprobación de todos los participantes en la consolidación.
- IV. Los proyectos de convocatoria deberán ser difundidos en CompraNet, en la forma y plazo previstos en el párrafo tercero del artículo 29 de la Ley.
- V. La dependencia o entidad designada para llevar a cabo el procedimiento de contratación, aplicará lo establecido en sus políticas, bases y lineamientos. En caso de que las condiciones para la contratación consolidada no estén previstas en las políticas, bases y lineamientos de la dependencia o entidad designada, se estará a lo que acuerden los participantes en la contratación consolidada, sin que resulte necesario solicitar la autorización de su respectivo Comité, sino únicamente informar a éste sobre tales acuerdos.
- VI. El Comité de la dependencia o entidad responsable de llevar a cabo el procedimiento de contratación, dictaminará sobre los supuestos de excepción a la licitación pública.
- VII. Cada dependencia o entidad participante será responsable, por separado, de celebrar los respectivos contratos; integrar el expediente del procedimiento de contratación; verificar la ejecución del contrato, y cumplir con los requisitos e informes establecidos para el procedimiento de contratación respectivo. Si las particularidades de la contratación y las disposiciones que regulan a las dependencias y entidades lo permiten, podrá celebrarse un sólo contrato suscrito por las dependencias y entidades participantes. Invariablemente, los recursos presupuestarios serán a cargo de cada dependencia o entidad participante, quienes serán responsables del ejercicio de los mismos en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

a un proceso de contratación consolidada conforme a su volumen, recurrencia o presupuesto, donde la SHCP fue definida como responsable.

Sin embargo, en la contratación de la adquisición de medicamentos en 2019, al no contar con disposiciones en la normatividad específica para su operación, donde se precisaran actividades, responsables y fines para llevar a cabo la consolidación de las compras, la SHCP designó a la SS como la responsable de definir la estrategia de contratación de medicamentos, material de curación y material radiológico y de laboratorio, para el segundo semestre de 2019, sin que se establecieran de manera clara los criterios por los cuales la secretaría determinó la idoneidad de la SS para llevar a cabo el procedimiento, por lo que, si bien, en las adquisiciones que involucren bienes con especificidades y características técnicas puntuales, como lo son los medicamentos, es recomendable la participación de personal experto en la materia como la SS, dichas designaciones deben darse bajo el análisis de las capacidades, funciones y recursos de las dependencias y entidades especializadas que puedan llevarlas a cabo; así como, definiendo la coordinación y responsabilidades de la SHCP como la encargada de planear, establecer, conducir y fungir como área consolidadora de las adquisiciones.

Lo anterior se constató en la firma, del acuerdo de consolidación del 3 de mayo de 2019 en la que participaron la SS, la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS), Petróleos Mexicanos (PEMEX) y Secretaría de la Marina (SEMAR) para realizar la compra consolidada con la licitación LA-012000991-E82-2019, en el que se acordó de qué forma se llevaría a cabo el proceso de adquisición de medicamentos, ya que en él se señaló que la SHCP coordinaría las tareas encaminadas a la contratación consolidada, pero no se establecieron los criterios ni los términos de la coordinación que realizaría, así como tampoco apareció como firmante del documento, por lo que no quedaron formalizadas ni definidas, sus responsabilidades y funciones.

Para la obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado se identificó que la SHCP fue la responsable de planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas, por lo que debió realizar las adquisiciones consolidadas mediante el procedimiento que determine, conforme a los principios de eficacia, eficiencia, precio, calidad, transparencia y economía; por lo que se determinó que, para el cumplimiento de los requerimientos de medicamentos en la adquisición consolidada, los documentos normativos mostraron congruencia referente a que la SHCP debe planear y conducir la política general en materia de contrataciones públicas así como fungir como área consolidadora del procedimiento de compra de bienes.

Respecto de la distribución y disponibilidad de medicamentos, constitucionalmente se señaló el derecho a la protección de la salud, en la LOAPF se encomienda planear y conducir la política general en contrataciones públicas a la SHCP, incluyendo los medicamentos, mientras que a la SS, de conformidad con lo establecido en Ley General de Salud, se le confiere ejecutar el control sobre el suministro y distribución de las medicinas y materiales de curación y garantizar su existencia permanente, ya que se menciona que el derecho a la salud involucra

la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la misma, por lo que verificar si su cumplimiento fue suficiente en 2019 permitió emitir un pronunciamiento respecto de la suficiencia en la existencia así como de la disponibilidad y distribución.

En cuanto al seguimiento y evaluación de la adquisición de medicamentos, se identificó que en el Acuerdo de consolidación para la adquisición de medicamentos de la licitación LA-012000991-E82-2019 de la SS del 3 de mayo de 2019 se estableció que las instituciones públicas participantes apoyarán a la SS en las actividades para la ejecución de los procedimientos de contratación que se celebren; mientras que, en el Acuerdo de consolidación para las adquisiciones consolidadas de medicamentos con las licitaciones LA-006000993-E4-2019 y LA-006000993-E5-2019 de la SHCP del 16 de octubre de 2019, señaló que las instituciones públicas participantes apoyarán a la SHCP en las actividades que les requiera en la ejecución del procedimiento de contratación, y facilitará la documentación e información que se les solicite a efecto de no obstaculizar el procedimiento; sin embargo, no definió los procesos que llevó a cabo para el seguimiento y evaluación de las adquisiciones consolidadas.

Las deficiencias detectadas en la normativa general pusieron en riesgo la adecuada regulación para llevar a cabo las adquisiciones consolidadas, específicamente de medicamentos, debido que la normativa no fue congruente en sus facultades y atribuciones y se observó la duplicidad de funciones por parte de las secretarías involucradas, por lo que es necesario que se defina la responsable de los procedimientos de consolidación.

Asimismo, respecto de la normativa específica, las carencias en la regulación pusieron en riesgo la adecuada implementación para la adquisición consolidada de medicamentos correspondiente a la licitación LA-012000991-E82-2019, debido a que no se emitieron normas específicas que permitieran a las dependencias y entidades participantes ajustarse a lo establecido en las mismas, en incumplimiento con lo dispuesto en el artículo 30, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.

En el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares la SS, mediante el oficio número OAG-AG-DA-750-2021 del 29 de enero de 2021, acreditó que su Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales instruyó a los Directores Generales de las Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados de la secretaría; a la Coordinación de Adquisiciones, Suministros y Servicios Generales, y al Director de Coordinación y Contratos, para implementar acciones de verificación en los Procedimientos de Adquisiciones Consolidadas; además, señaló que “corresponde a la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y crédito Público el realizar las modificaciones y adecuaciones a las normas generales y específicas en materia de contrataciones públicas, para llevar a cabo las adquisiciones consolidadas”, por lo anterior, se mantuvo la recomendación para que la SS, una vez que la SHCP actualice y reforme el marco jurídico que regula las adquisiciones públicas consolidadas, realice un diagnóstico de su normativa interna y, con base en los resultados, lleve a cabo las modificaciones pertinentes para implementar las adquisiciones consolidadas de medicamentos que, en su caso, le sean asignadas o en las que funja como participante, con

objeto de contar con procedimientos adecuados para coordinarlas y realizarlas en conjunto con otras dependencias y entidades públicas, obteniendo las mejores condiciones de compra para el Estado.

[A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño, respecto de que la SHCP realice un diagnóstico jurídico en materia de adquisiciones públicas, en específico las que se realicen de forma consolidada, reforme, emita y homologue su reglamento interior, las normas, lineamientos, manuales, procedimientos, y demás instrumentos y criterios en materia de adquisiciones que sean fundamentales para contar con un marco normativo ordenado y coherente en el que se incluya la estrategia de consolidación, estas únicamente se reportan en el Resultado núm. 1 “Diseño normativo y organizacional para las adquisiciones públicas”, recomendaciones núm. 2019-0-06100-07-0035-07-001 y 2019-0-06100-07-0035-07-002, del informe de la Auditoría al Desempeño 35-GB “Proceso de Planeación y Operación de Adquisiciones Públicas”.]

2019-0-12100-07-0162-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Salud realice un diagnóstico jurídico de su normativa general y específica relacionada con las contrataciones públicas y, con base en los resultados y la normativa que emita la SHCP, en su calidad de rectora de la política general en materia de contrataciones públicas, emita, actualice y realice las modificaciones necesarias a su marco normativo para llevar a cabo las adquisiciones consolidadas de medicamentos que, en su caso, le sean asignadas o en las que funja como participante, con objeto de contar con los procedimientos adecuados para coordinarlas y realizarlas en conjunto con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, obteniendo las mejores condiciones de compra para el Estado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 134, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y el artículo 11, fracción I, 30, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

2. *Planeación de la adquisición de medicamentos*

El proceso de planeación para la adquisición consolidada de medicamentos de 2019 presentó deficiencias debido a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no especificó los criterios metodológicos empleados para llevar a cabo el análisis de los documentos que fundamentaron los criterios para la elaboración de la investigación de mercado, no señaló las áreas participantes en dicho proceso, la temporalidad en la que se llevó a cabo, su uso para establecer las deficiencias en la planeación de la adquisición de medicamentos, ni las posibles áreas de mejora, de modo que no acreditó que la identificación de las adquisiciones sujetas del proceso de contratación consolidado se hayan realizado por su recurrencia, vigencia, volumen o nivel de gasto, ni evidenció en qué medida la planeación de las adquisiciones públicas fue un medio eficaz para la consecución de los fines y objetivos económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Por su parte, la Secretaría de Salud (SS), no evidenció su colaboración con la SHCP ni con las entidades del sector salud para el fortalecimiento del proceso de planeación para la adquisición consolidada de medicamentos, ni la coordinación para la planeación del gasto público de las entidades bajo su coordinación.

En cuanto a la coordinación interinstitucional, la SHCP, no acreditó sus actividades en la planeación para la adquisición consolidada de medicamentos del segundo semestre de 2019, a fin de que los bienes a consolidar contaran con un análisis de la información presupuestaria y de los registros generados en el sistema CompraNet que permitieran identificar aquellas adquisiciones susceptibles a un proceso de contratación consolidada.

La SHCP, como evidencia del proceso de coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) para transitar hacia las nuevas estrategias de contratación consolidada en medicinas, reportó la realización de 28 sesiones en las que participaron 41 expertos clínicos de siete instituciones, a fin de analizar un total de 797 claves; asimismo, la dependencia declaró que “el proceso de depuración permitió una reducción del 43.9% de las claves, priorizando la eficacia, seguridad y calidad de los medicamentos para favorecer su adquisición.” No obstante, no acreditó el ahorro presupuestal resultado de la reducción de claves, ni la forma en que el análisis de esas claves se realizó de conformidad con las mejores prácticas terapéuticas.

Respecto de la integración del Programa Anual de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios (PAAAS) para la adquisición consolidada de medicamentos, la SS no definió en qué consistieron las actividades para su formulación, no presentó la evidencia del proceso de su elaboración, ni de los productos utilizados y resultantes; no acreditó los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo que se retomaron, ni los resultados obtenidos; asimismo, no acreditó la forma en que se determinaron las unidades responsables de su instrumentación; los programas sustantivos, de apoyo administrativo y de inversiones considerados y utilizados en su determinación; sobre la definición de la existencia en cantidad suficiente de los bienes y los plazos estimados de suministro, así como de las normas aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o, a falta de éstas, las normas internacionales.

Además, la SS no acreditó contar con la información completa respecto de la planeación e integración de los bienes previstos a adquirir mediante el proceso de consolidación, referente a la totalidad de dependencias y entidades participantes en la consolidación de medicamentos, ni acreditó la información para corroborar si los montos establecidos en los PAAAS correspondieron y se ajustaron a su presupuesto; no señaló ni explicó en qué documentación se establecieron los requerimientos de los 23 Hospitales e Institutos que no correspondieron a Unidades Administrativas u Organismos Autónomos Desconcentrados, por lo que la SS, no acreditó la utilidad del PAAAS para planificar de forma precisa y acorde a sus necesidades las adquisiciones a realizar, con el objeto de que los recursos del Sistema Nacional de Salud, a su cargo, se ejercieran con oportunidad y se garantizara el derecho de protección de la salud.

2019-0-06100-07-0162-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público diseñe, norme e implemente los procedimientos y mecanismos de coordinación necesarios para que, en los casos en que la conducción de la contratación consolidada sea delegada a otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, se realice de forma conjunta la definición de los bienes susceptibles a adquirir considerando, además del análisis de la información presupuestaria y de los registros generados en el sistema CompraNet, sus criterios y especificaciones técnicas, así como la revisión coordinada de la demanda desagregada y de los Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, con objeto de que el área consolidadora, desde el proceso de planeación, cuente con la información completa y oportuna para asegurar que las requisiciones realizadas correspondan a las necesidades programadas y sean satisfechas en tiempo y forma, en cumplimiento de lo dispuesto en la estrategia 3.3, acción puntual 3.3.2, del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, y los artículos segundo, párrafos primero y segundo; cuarto, y séptimo, numerales 2 y 3, de los Lineamientos Para Coordinar y Llevar a Cabo los Procedimientos de Contratación para Consolidar la Adquisición o Arrendamiento de Bienes Muebles o la Prestación de Servicios de Cualquier Naturaleza, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

2019-0-12100-07-0162-07-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Salud, en ejercicios subsecuentes, integre su Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios considerando las acciones antes, durante y después de la realización de las operaciones; los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo; la calendarización física y financiera de los recursos necesarios; las unidades responsables de su instrumentación; los programas sustantivos, de apoyo administrativo y de inversiones; la existencia en cantidad suficiente de los bienes; los plazos estimados de suministro, y las normas aplicables y, para los casos que le sea asignada la conducción de contrataciones consolidadas de medicamentos o en las que funja como participante, diseñe e implemente mecanismos de control y coordinación con las áreas requirentes de las unidades que componen su estructura orgánica, así como con las demás dependencias, institutos y entidades involucradas que brindan servicios de salud a la población, para que les sean proporcionados de forma desagregada y completa los datos para la planeación de las adquisiciones a realizar, con objeto de que la secretaría cuente con información relevante y con elementos de calidad suficientes para planificar de forma precisa las adquisiciones consolidadas de medicamentos y que los recursos del Sistema Nacional de Salud, se ejerzan con oportunidad y se garantice el derecho de protección de la salud, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 20, fracciones I a la VII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 35, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 7, fracción I, de la Ley General de Salud; 7, fracción VII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, disposición 9, Norma "Cuarta. Información y Comunicación", párrafos primero y cuarto, numeral 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de

Control Interno, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

3. *Contratación para la adquisición consolidada de medicamentos*

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) evidenció que la falta de actualización de sus normas reglamentarias para implementar las adquisiciones consolidadas ocasionó que no cumpliera, en 2019, con sus funciones establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), ya que argumentó que “no fungió como ente consolidador para el procedimiento de adquisición de medicamentos del segundo semestre de 2019, al únicamente estar facultada a partir del 15 de noviembre de 2019 para llevar a cabo los procedimientos de contratación consolidados. Sin embargo, se coordinó, colaboró y apoyó a la Secretaría de Salud (SS) en este procedimiento”; pero, en el acuerdo de consolidación para llevar a cabo dicha licitación, no se establecieron los criterios o términos de la coordinación que realizaría la SHCP, así como tampoco aparece como firmante del documento, por lo que no quedaron definidas sus responsabilidades y funciones, ni se acreditaron las actividades realizadas.

Respecto de la elaboración de las investigaciones de mercado, se verificó la elaboración de la “Investigación de Mercado para la Contratación Consolidada de Bienes Terapéuticos (Medicamentos, Material de Curación, Material Radiológico y de Laboratorio) para el Ejercicio 2019 (Segundo semestre 2019)” con fecha del 26 de abril de 2019, con lo cual acreditó su elaboración, sin embargo; no presentó la metodología ni evidenció la información con la cual realizó los análisis de cotizaciones públicas y de precios convenientes que fueron la base para seleccionar el procedimiento a realizar; asimismo, no evidenció mecanismos de evaluación para medir su utilidad y contribución a mejorar las condiciones de compra para el Estado.

En cuanto a la adquisición anticipada para 2020, la investigación de mercado fue proporcionada por la SHCP mediante el oficio 710/DGAIS/1057/2020 del 3 de diciembre de 2020; con la cual se verificó que fue elaborada por la Oficialía Mayor de la SHCP y con base en la evidencia presentada se sustentó la metodología para su elaboración. Sin embargo, para la determinación de las especificaciones técnicas, la SHCP proporcionó la minuta de trabajo del 12 de noviembre de 2019, entre la Unidad de Compras y Contrataciones y los representantes de los entes consolidados, en la cual se revisó la convocatoria para la licitación; así como el archivo del “Anexo técnico”: Bienes Terapéuticos (Material de Curación, Laboratorio, Radiológico, Osteosíntesis y Endoprótesis), pero no proporcionó información respecto de los procesos realizados, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal participantes y los insumos utilizados para llegar a la determinación de dicho anexo.

Antes de la emisión del fallo de la licitación LA-012000991-E82-2019, se corroboró la realización de la evaluación de proposiciones, en la cual se validaron 18 aspectos técnicos con los que los medicamentos debían contar para dictaminar su adjudicación. Posteriormente, en el acta de fallo y sus anexos, se verificó que se adjudicaron un total de 1,206 claves de medicamentos, material de curación, material radiológico y de laboratorio, por un monto de

7,169,594.1 miles de pesos; de los cuales 5,042,605.3 miles de pesos (70.3%) correspondieron a 1,138 (94.4%) claves adjudicadas por el método de precios máximos de referencia y 2,126,988.8 miles de pesos (29.7%) a 68 (5.6%) claves por ofertas subsecuentes de descuento.

Por monto de la licitación, 21 proveedores tuvieron una participación por arriba del 1.0%, acumulando entre ellos el 67.1% del total (4,812,022.1 miles de pesos) con la adjudicación de 400 claves (33.2%). El 19.4% del monto correspondió a un solo licitante con 1,393,352.3 miles de pesos en 90 claves adjudicadas (7.5%).

MONTOS ADJUDICADOS EN LA LICITACIÓN LA-012000991-E82-2019
(Miles de pesos, claves y porcentajes)

Consec.	Monto	%	Claves	%
Total	4,812,022.1	67.1	400	33.2%
1	1,393,352.3	19.4%	90	7.5%
2	420,890.2	5.9%	4	0.3%
3	352,166.3	4.9%	26	2.2%
4	311,483.4	4.3%	1	0.1%
5	255,961.1	3.6%	22	1.8%
6	238,468.1	3.3%	9	0.7%
7	223,734.3	3.1%	15	1.2%
8	176,278.1	2.5%	10	0.8%
9	154,091.7	2.1%	13	1.1%
10	143,719.2	2.0%	6	0.5%
11	138,061.3	1.9%	92	7.6%
12	134,872.2	1.9%	2	0.2%
13	123,671.6	1.7%	7	0.6%
14	116,306.2	1.6%	1	0.1%
15	113,511.6	1.6%	9	0.7%
16	97,177.5	1.4%	9	0.7%
17	96,612.8	1.3%	2	0.2%
18	91,475.2	1.3%	4	0.3%
19	78,679.5	1.1%	68	5.6%
20	77,521.6	1.1%	6	0.5%
21	73,987.8	1.0%	4	0.3%

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la SS mediante el **oficio OAG-AG-DA-8933-2020** del 30 de noviembre de 2020, y SHCP. **“Contratos”**. compranet.hacienda.gob.mx. Disponible en: <https://sites.google.com/site/cnetuc/contrataciones>

En relación con los contratos derivados de la licitación y su fallo, la SS reportó que dicha información se encontraba en el portal CompraNet, siendo el único procedimiento el LA-012000991-E82-2019. Con la revisión de la información del expediente disponible en CompraNet, mediante la búsqueda de la referencia a la licitación LA-012000991-E82-2019, se encontró el registro de 29 expedientes distintos vinculados al procedimiento, donde se verificó que, en total, se contrató 24,335,673.0 miles de pesos en 1,104 pedidos,^{9/} de los cuales el 50.0% (12,178,652.6 miles de pesos), correspondió al tipo de contratación “otras contrataciones” en 444 pedidos, la cual no está definida como un procedimiento de contratación conforme al artículo 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), y no aporta mayor información respecto al modo en que se realizó; le siguieron las licitaciones públicas con el 28.1% (6,837,443.5 miles de pesos) en 516 pedidos, y el 21.9% (5,319,584.9 miles de pesos) en 144 pedidos por adjudicación directa.

MONTO Y NÚMERO DE PEDIDOS RESULTANTES DE LA LICITACIÓN LA-012000991-E82-2019,
POR DEPENDENCIA Y ENTIDAD PARTICIPANTE, 2019
(miles de pesos, pedidos y porcentajes)

Institución	Total	OTRAS CONTRATACIONES			LICITACIÓN PÚBLICA			ADJUDICACIÓN DIRECTA		
		Monto	Monto	%	P	Monto	%	P	Monto	%
Total	24,335,673.0	12,178,652.6	50.0	444	6,837,435.5	28.1	516	5,319,584.9	21.9	144
ISSSTE	18,491,326.4	12,167,365.1	65.8	358	1,021,315.7	5.5	27	5,302,645.6	28.7	118
IMSS	4,733,660.5	0.0	0.0	0	4,731,357.3	100.0	211	2,303.2	0.0	8
INSABI	821,494.5	0.0	0.0	0	821,494.5	100.0	120	0.0	0.0	0
SS	206,128.8	0.0	0.0	0	206,128.8	100.0	152	0.0	0.0	0
CNEGSR	57,139.1	0.0	0.0	0	57,139.1	100.0	6	0.0	0.0	0
CENSIDA	13,425.7	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0	13,425.7	100.0	1
INER	5,839.5	5,839.5	100.0	31	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0
INR	2,756.4	2,756.4	100.0	22	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0
HRAEO	2,691.7	2,691.7	100.0	33	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0
SAP	1,210.4	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0	1,210.4	100.0	17

FUENTE: elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la SS mediante el **oficio OAG-AG-DA-8933-2020** del 30 de noviembre de 2020, y SHCP. “Contratos”. [compranet.hacienda.gob.mx](https://sites.google.com/site/cnetuc/contrataciones). Disponible en: <https://sites.google.com/site/cnetuc/contrataciones>

P Pedidos

Sin embargo, estos expedientes no corresponden a todos los entes participantes en la adquisición consolidada de 2019, sólo respecto del Instituto mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), que a la fecha de la emisión del fallo se

^{9/} Mediante el oficio OAG-AG-OA-6395-2020 del 02 de septiembre de 2020, la SS, informó que “en la licitación [...] LA-012000991-E82-2019 [...] no se celebraron contratos, sino pedidos”.

denominaba Comisión Nacional de Protección Social en Salud Seguro Popular (CNPSS), como aparece en el acuerdo de consolidación; así como la SS y sus órganos desconcentrados Instituto Nacional De Rehabilitación (INR), Servicios de Atención Psiquiátrica (SAP), Centro Nacional para la prevención y el control del VIH/SIDA (CENSIDA), Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGSR) e Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias (INER), además del Hospital Regional De Alta Especialidad De Oaxaca (HRAEO); por lo que, con esta información no se acreditó que corresponda al total de pedidos realizados como resultado de la adquisición consolidada de 2019; asimismo, al no haber una vinculación de la información con las claves adquiridas, tampoco fueron verificables las cantidades respecto de los precios en que se adquirieron.

A fin de identificar estos datos, se le solicitó a la SS, con el oficio DGADPP/539/2020 del 30 de octubre de 2020, la base de datos de los procedimientos de adquisición de medicinas, productos farmacéuticos, materiales, accesorios médicos, así como materiales, accesorios y suministros médicos, los cuales fueron objeto de la licitación, donde se incluyera el monto de los contratos especificando las dependencias participantes y el RFC de los proveedores adjudicados; al respecto la SS, mediante el oficio OAG-AG-DA-8933-2020 del 30 de noviembre de 2020, remitió la información de 151 pedidos resultantes de la licitación, uno menos que lo registrado en CompraNet, correspondientes, de acuerdo con la secretaría, al ámbito de competencia de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la SS (DGRMySG), señalando que la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad como consolidadora del procedimiento contaba con dicha información. Sin embargo, se considera que la SS, como encargada de la coordinación del Sistema Nacional de Salud, el cual está constituido por las dependencias y entidades de la Administración Pública, tanto federal como local que presten servicios de salud y cuyo objetivo es dar cumplimiento al derecho en la protección social en salud, en este caso, mediante la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud, debe contar con un sistema de información que le permita conocer sobre los resultados de las adquisiciones de medicamentos que se realizan, y definir si estas compras corresponden y son suficientes para cubrir la demanda de las dependencias y entidades.

Con la revisión de la base de datos de la SS, se corroboró que únicamente se estableció un rango de montos adjudicados por proveedor, por lo que no es comparable ni verificable respecto de la información del expediente de la licitación y los pedidos disponibles en el portal CompraNet; considerando los montos máximos establecidos por la SS, se estimó ejercer 244,651.8 miles de pesos, 38,523 miles de pesos más que lo reportado en el sistema, por lo que respecto de la información del sistema CompraNet, las diferencias se registraron en 68 (45.0%) pedidos distribuidos en 59 (47.2%) proveedores, en 67 casos la diferencia fue negativa respecto del expediente del portal CompraNet. Por lo cual no hubo certeza del monto ejercido por la SS en la adquisición consolidada de medicamentos para el segundo semestre de 2019, ya que los registros proporcionados por la dependencia sólo son estimados conforme a las cantidades máximas o mínimas de los pedidos, por lo que no son un dato exacto al no estar acompañado del volumen real de la compra, y tampoco es verificable que en estos pedidos el procedimiento de licitación pública haya asegurado las mejores condiciones de compra.

En cuanto a la adquisición anticipada llevada a cabo en 2019 para cubrir la demanda de medicamentos de 2020, realizada mediante las licitaciones LA-006000993-E4-2019 y LA-006000993-E5-2019, la SHCP proporcionó una base de datos con información de 86 licitantes adjudicados correspondientes únicamente al procedimiento E4, pero sin datos sobre las claves adquiridas, los montos ejercidos y las dependencias y entidades a las que correspondieron los contratos o pedidos; si bien, en este caso, como lo estableció la secretaría, el gasto de los recursos sería hasta 2020, de acuerdo con la entrega programada; el fallo de las licitaciones se realizó en diciembre de 2019, por lo que debió haber contado con la información integrada y completa de los recursos adjudicados conforme a los volúmenes de las compras por cada dependencia y entidad participante; a modo de contar con un control presupuestario que le sirviera de base para verificar el ejercicio una vez iniciadas las entregas de los bienes comprados.

2019-0-06100-07-0162-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aclare a qué corresponden y la forma en que se realizaron los procedimientos clasificados como "otras contrataciones", que no se establecen en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y diseñe, norme e implemente los mecanismos de control, coordinación y seguimiento con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que participen en contrataciones consolidadas, con objeto de contar con información integrada y completa de los resultados de los procesos de compras consolidadas, como en el caso de medicamentos, los recursos ejercidos y la satisfacción de la demanda, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 31, fracciones XXVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, disposición 9, Norma "Cuarta. Información y Comunicación", párrafo primero, y numeral 13, del Acuerdo por el que se Emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

2019-0-12100-07-0162-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Salud diseñe e implemente mecanismos de control y coordinación con las unidades que componen su estructura orgánica, así como con las demás dependencias y entidades que brindan servicios de salud, para que, en los casos en que le sea asignada la conducción de contrataciones consolidadas de medicamentos o en las que funja como participante, cuente con la información desagregada y completa de los resultados de los procesos de compras consolidadas de medicamentos, los recursos ejercidos y la satisfacción de la demanda, y establezca mecanismos para evaluar la utilidad de los estudios de mercado que realice, con objeto de contar con información relevante y elementos de calidad suficientes para asegurar que con la contratación consolidada de medicamentos los recursos del Sistema Nacional de Salud se ejerzan con oportunidad, consiguiendo las mejores condiciones de compra para el Estado y se garantice el derecho de protección de la salud mediante la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 5, 7 y 27, fracción VIII, de la Ley General de

Salud; 26, párrafo sexto, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 7, fracciones VI y VII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, disposición 9, Norma "Cuarta. Información y Comunicación", párrafos primero y cuarto, numeral 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

4. *Seguimiento y evaluación de la adquisición consolidada de medicamentos*

Para 2019, el seguimiento y evaluación de la adquisición consolidada de medicamentos, efectuada por la Secretaría de Salud (SS) en coordinación con la Secretaría de la Función Pública (SFP) presentó deficiencias debido a que no se acreditó la información y evidencia documental respecto del comportamiento y evolución de las adquisiciones públicas realizadas en 2019, ni los avances en el ejercicio fiscal 2020.

En relación con el análisis trimestral de los resultados generales de las contrataciones que se llevan a cabo, realizado por el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (CAAS) de la SS, a fin de vigilar que el presupuesto de adquisiciones, arrendamientos y servicios se ejecute en tiempo y forma, además de proponer mejoras o corregir los procesos de contratación y ejecución, al cuarto trimestre de 2019, la SS reportó la realización de 1,005 contratos por un monto de 1,420,113.8 miles de pesos, de los cuales el 11.8% (65) correspondieron al procedimiento de licitación pública con un monto total adjudicado de 648,479.4 miles de pesos; el 0.7% (8) correspondió al procedimiento de invitación a cuando menos tres personas con un monto total de 170,910.6 miles de pesos; el 69.1% (694) se refieren a adjudicaciones directas con un monto adjudicado de 28,053.2 miles de pesos; mientras que el 18.3% (184) fueron contrataciones con otras dependencias y entidades, dictaminadas procedentes por el CAAS o el Titular de la dependencia con un monto total de 572,670.2 miles de pesos.

ACUMULADO DE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REALIZADOS POR LA SS, 2019

(Miles de pesos)

Tipo de procedimiento de contratación	No. de contratos o pedidos	Monto de las contrataciones	Convenios	Monto de las modificaciones	Monto total adjudicado
Adjudicaciones directas por monto realizadas por las unidades administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados	694	24,788.1	71	3,265.0	28,053.2
Contrataciones dictaminadas procedentes por el CAAS	102	419,843.6	9	33,458.5	453,302.2
Licitaciones públicas nacionales	65	436,143.1	17	123,203.2	559,346.4
Licitaciones públicas internacionales bajo la cobertura de tratados	53	74,976.8	2	1,752.9	76,729.7
Contrataciones correspondientes a los casos de las fracciones II, IV, V, VI, IX, primer párrafo, XI, XII y XX del artículo 41 de la Ley	36	26,412.8	8	1,294.8	27,707.6
Contrataciones dictaminadas por facultad del Titular de la dependencia	36	198.0	-	-	198.0
Contrataciones con otras dependencias o entidades	10	82,457.3	4	9,005.1	91,462.4
Invitación a cuando menos tres personas	8	6,859.8	2	164,050.8	170,910.6
Total	1,005	1,084,083.3	113	336,030.5	1,420,113.8

FUENTE: Secretaría de Salud, **Resumen general acumulado de los procedimientos de contratación realizados correspondiente al cuarto trimestre de 2019**, proporcionado mediante el oficio número OAG-AG-DA-6395-2020 del 2 de septiembre de 2020.

Con lo cual la SS acreditó la elaboración de los informes trimestrales de su Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (CAAS) en 2019, donde se incluyeron los resultados generales de las contrataciones llevadas a cabo; sin embargo, sólo consideró el seguimiento del presupuesto destinado a las contrataciones de su sector y no evidenció los criterios metodológicos implementados para analizar las necesidades en materia de medicamentos, ni las mejores propuestas para corregir los procesos de contratación y ejecución que permitan satisfacer los objetivos relacionados con la consolidación de medicamentos de todo el Sistema Nacional de Salud; además, no acreditó la implementación de un sistema general de indicadores en salud que permita dar seguimiento y evaluar los resultados de las actividades de la Secretaría en la adquisición consolidada de medicamentos.

Asimismo, la SS proporcionó la información del indicador “Porcentaje de pacientes con recetas surtidas en forma completa en el primer nivel de atención”, cuyo objetivo se centra en identificar las oportunidades de mejora en el sistema de abasto de medicamentos como un componente de calidad de la atención médica.

PACIENTES CON RECETAS SURTIDAS EN FORMA COMPLETA EN EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN, 2018-2019
(Porcentaje)

Entidad	Urbano		Rural	
	2018	2019	2018	2019
Nacional	77.6	77.8	78.7	79.0
1 Aguascalientes	63.9	73.3	63.7	61.1
2 Baja California	68.3	65.4	71.9	78.5
3 Baja California Sur	78.6	77.6	76.6	78.5
4 Campeche	75.2	68.4	72.3	51.4
5 Coahuila	59.4	53.2	95.1	88.2
6 Colima	85.3	78.4	87.3	83.1
7 Chiapas	56.6	61.5	69.0	74.1
8 Chihuahua	66.3	67.7	76.1	73.3
9 Ciudad de México	83.1	82.5	0.0	0.0
10 Durango	79.9	82.7	90.6	88.1
11 Guanajuato	90.8	88.3	91.5	92.1
12 Guerrero	49.6	56.9	61.8	64.4
13 Hidalgo	73.2	75.9	74.5	76.3
14 Jalisco	72.5	77.6	66.3	64.1
15 México	75.4	76.2	73.1	80.1
16 Michoacán	53.9	67.4	65.2	69.8
17 Morelos	75.3	75.1	64.8	66.8
18 Nayarit	58.5	59.8	82.3	83.6
19 Nuevo León	81.3	84.2	86.0	82.1
20 Oaxaca	70.3	72.5	76.7	76.0
21 Puebla	94.0	92.9	88.6	86.2
22 Querétaro	71.6	59.6	73.3	70.9
23 Quintana Roo	66.0	67.1	75.2	75.4
24 San Luis Potosí	79.6	80.4	85.2	84.5
25 Sinaloa	68.7	65.0	83.7	70.0
26 Sonora	64.3	67.0	68.4	74.9
27 Tabasco	74.1	70.7	79.0	61.9
28 Tamaulipas	83.1	84.7	85.4	86.9
29 Tlaxcala	78.1	78.8	79.8	86.5
30 Veracruz	73.3	62.0	78.7	70.8
31 Yucatán	89.3	90.9	94.1	92.8
32 Zacatecas	88.1	88.6	83.5	82.9

FUENTE: Secretaría de Salud, Indicador: **Porcentaje de pacientes con recetas surtidas en forma completa en el primer nivel de atención**, proporcionado mediante el oficio número OAG-AG-DA-6395-2020 del 2 de septiembre de 2020.

Con su revisión, se identificó que, entre 2018 y 2019, no se alcanzó a cubrir el 100.0% de pacientes con recetas surtidas en forma completa, lo cual denota posibles fallas en el abastecimiento, distribución o disponibilidad de medicamentos; asimismo, los datos del indicador proporcionado no arrojaron información suficiente y pertinente respecto de los resultados obtenidos con la nueva estrategia de contrataciones públicas aplicada a la adquisición consolidada de medicamentos.

2019-0-12100-07-0162-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Salud, en ejercicios subsecuentes, realice el análisis y seguimiento trimestral de las adquisiciones de medicamentos, especificando aquellas correspondientes a adquisiciones consolidadas y, a partir de sus resultados, proponga medidas correctivas en los procesos para su contratación, e implemente mecanismos de coordinación con la Secretaría de la Función Pública para dar seguimiento a los resultados obtenidos con la adquisición consolidada de medicamentos, con objeto de permitir la evaluación del impacto que tengan las estrategias de Contratación Pública en el Sistema Nacional de Salud y acreditar el seguimiento de la normativa en materia de adquisición consolidada de medicamentos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 7, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la estrategia 3.3, acción puntual 3.3.5, del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

2019-0-12100-07-0162-07-005 Recomendación

Para que la Secretaría de Salud diseñe y establezca mecanismos de control, objetivos, metas e indicadores para medir, dar seguimiento y evaluar los resultados de la implementación de la estrategia de contratación consolidada de medicamentos, con objeto de establecer y coordinar un sistema general de indicadores para el Sistema Nacional de Salud, que permita identificar los resultados de las actividades de la secretaría y de las dependencias y entidades que lo conforman, y verificar que los procedimientos de contrataciones consolidadas se realicen propiciando y asegurando las mejores condiciones de compra para el Estado, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 5, 7 y 27, fracción VIII, de la Ley General de Salud; 26, párrafos primero y segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 23, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, y el artículo 7, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

5. *Obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado*

Para 2019, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de Salud (SS) no acreditaron la obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado, debido a que no contaron con instrumentos de medición y evaluación, ni con mecanismos de control

interno para asegurar que el establecimiento y conducción de las contrataciones consolidadas de medicamentos propiciara las mejores condiciones de compra para el Estado de conformidad con los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez.

Asimismo, se identificó que los procedimientos de contratación llevados a cabo en 2019, no tuvieron un seguimiento por parte de la SHCP debido a que manifestó que “los procedimientos de contratación consolidados llevados a cabo fueron exclusiva responsabilidad de dichas dependencias y entidades que hubieren fungido como consolidadoras”, por lo que justificó que es de exclusiva responsabilidad de las dependencias y entidades que llevaron a cabo los referidos procedimientos, el haber dado cumplimiento a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez; no obstante, la SHCP es la responsable de fungir como área consolidadora de los procedimientos de compra de bienes y contratación de servicios, así como de ejercer el control presupuestario de las contrataciones públicas consolidadas, por lo que es su atribución asegurar que en las compras consolidadas de medicamentos se logren las mejores condiciones de compra para el Estado.

En lo referente a la contribución de la implementación de la adquisición consolidada para reducir la corrupción en las compras de medicamentos, se identificó que las acciones que la SHCP citó como medidas para combatir los actos de colusión, no contaron con elementos técnicos y metodológicos formalizados para exponer de forma clara quiénes serán los encargados de llevarlas a cabo, ni precisaron de qué forma y cuándo se realizarán dichas acciones; la secretaría tampoco contó con indicadores y metas para medirlas y evaluar sus avances y resultados, por lo que es necesario que se establezcan mecanismos de coordinación y control que permitan evaluar las acciones señaladas.

[A efecto de no duplicar las recomendaciones al desempeño realizadas a la SHCP y la SS, respecto de las deficiencias en los mecanismos de coordinación, control e instrumentos de medición, seguimiento y evaluación, estas únicamente se reportan, para la SHCP, en el Resultado núm. 8 “Obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado” recomendación núm. 2019-0-06100-07-0035-07-011, del Informe de la auditoría número 35-GB “Proceso de Planeación y Operación de Adquisiciones Públicas”, y para la SS en el Resultado núm. 4 “Seguimiento y evaluación de la adquisición consolidada de medicamentos”, con la clave 2019-0-12100-07-0162-07-005, del presente informe.]

6. Atención de la demanda consolidada de medicamentos

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no acreditó contar con mecanismos que aseguraran que las requisiciones de medicamentos hechas por las dependencias y entidades participantes en la adquisición consolidada de medicamentos en 2019 correspondieran a las necesidades establecidas en sus Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS), ni que dichas necesidades estuvieran actualizadas y definidas con precisión, de modo que en el transcurso del año se corroborara que se estaba cumpliendo con la demanda programada; asimismo, los resultados de los fallos de las licitaciones llevadas

a cabo en 2019 para cubrir la demanda de medicamentos y material de curación de 2020, demostraron que no se cubrió la totalidad de la demanda agregada de las dependencias y entidades participantes en la consolidación, mediante dichos procedimientos, ya que, de conformidad con las Actas de los fallos para las licitaciones, la correspondiente a la LA-006000993-E4-2019 se registró un total de 224 (28.3%) claves desiertas, 68 (30.4%) por no cumplir los licitantes con los requisitos establecidos, y 156 (69.6%) por falta de propuestas; y respecto de la LA-006000993-E5-2019, 496 claves fueron desiertas (10.1%), 149 (30.0%) fueron por no cumplir con todos los criterios y 347 (70.0%) por no recibir propuestas para evaluar.

Por su parte, la Secretaría de Salud (SS), como responsable del Sistema Nacional de Salud, no acreditó haber realizado una revisión coordinada de los PAAAS con sus unidades responsables pertenecientes a su estructura organizacional, ni con las dependencias y entidades participantes en la adquisición consolidada de medicamentos, para asegurar que las requisiciones realizadas correspondían a sus necesidades programadas y éstas fueran cumplidas en los tiempos establecidos. Además, careció de evidencia respecto de la demanda agregada que sirvió de base para realizar la adquisición consolidada para cubrir la demanda del segundo semestre de 2019, sobre las claves declaradas desiertas, y el volumen que esto significó en relación con lo programado a adquirir.

Por lo anterior, se estima necesario que ambas dependencias, la SHCP como responsable de llevar a cabo los procedimientos consolidados y la SS como coordinadora del Sistema Nacional de Salud, cuya finalidad es dar cumplimiento al derecho de la protección social en salud, realicen actividades para asegurar que los requerimientos que sirven de base para realizar las adquisiciones consolidadas de medicamentos estén sustentados en las necesidades que las dependencias y entidades participantes reflejan en sus PAAAS; así como para corroborar la cobertura de la demanda en tiempo y forma, para garantizar que el abastecimiento de medicamentos e insumos de la salud sea eficiente y eficaz.

[A efecto de no duplicar las recomendaciones al desempeño realizadas a la SHCP y la SS, respecto de las deficiencias en la atención de la demanda consolidada de medicamentos, en cuanto a los mecanismos de coordinación, control e instrumentos de medición, seguimiento y evaluación, estas únicamente se reportan en el Resultado núm. 2 “Planeación de la adquisición de medicamentos”, para la SHCP, recomendación núm. 2019-0-06100-07-0162-07-001, y para la SS, recomendación núm. 2019-0-12100-07-0162-07-002, del presente informe.]

7. Disponibilidad y distribución de medicamentos

Para 2019, la Secretaría de Salud (SS) no aseguró que con la adquisición consolidada de medicamentos, que realizó en el segundo semestre de 2019, se garantizara la existencia y disponibilidad de medicamentos e insumos esenciales para la salud para la población que los requiera, ya que no acreditó los criterios técnicos y metodológicos para su cuantificación, ni evidenció el establecimiento y aplicación de indicadores para medir y evaluar la disponibilidad de medicamentos para la población, asimismo, no proporcionó información respecto de las

actividades implementadas por la dependencia que permitieran comprobar si como producto de la adquisición consolidada, se promovió y garantizó el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos, ya que únicamente, proporcionó como evidencia los resultados del indicador “Porcentaje de pacientes con recetas surtidas en forma completa en el primer nivel de atención”, de su revisión se identificó que la SS reportó un cumplimiento del 77.8% y 79% en los ámbitos urbano y rural, respectivamente, destacando que los estados con el menor porcentaje de cobertura fueron Coahuila 53.2% y Aguascalientes 61.1%.

En cuanto a la distribución, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no acreditó la coordinación, en conjunto con la SS, para diseñar y establecer la cadena de suministro de los medicamentos adquiridos de forma consolidada. Al respecto, la SS proporcionó la “justificación de excepción a la licitación pública por adjudicación directa para el servicio integral de logística de almacenamiento y distribución de bienes terapéuticos (Medicamentos, Material de curación, Material radiológico y de laboratorio)”, en el cual se estableció que la distribución de los medicamentos se realizaría desde los Centros de Distribución (CEDIS) de los proveedores contratados, hacia los puntos de entrega fijados por cada dependencia y entidad correspondiente, comprendiendo la recepción, resguardo, almacenamiento, selección, empaque, embarque, traspotación, distribución y entrega considerando la red fría, red seca y material de curación, pero no evidenció de qué forma estableció estos nuevos mecanismos de distribución, ni los mecanismos de control diseñados para optimizar e impulsar la eficiencia de la distribución y abasto consolidado de los medicamentos en 2019; no acreditó cuáles fueron los instrumentos aplicados para medir la eficiencia y satisfacción de usuarios y prestadores de servicios en los procesos administrativos, logísticos y organizacionales en las unidades relacionadas con la distribución de medicamentos, ni contó con objetivos, metas e indicadores que sirvieran de base para dar seguimiento y medir los resultados de esta nueva forma de distribución para los medicamentos consolidados, por lo que no cuenta con mecanismos de control de la distribución de los productos medicinales, que permita verificar el fortalecimiento del suministro completo y oportuno de los medicamentos prescritos a los beneficiarios en las unidades de atención a la salud.

2019-0-06100-07-0162-07-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público diseñe e implemente mecanismos de coordinación con la Secretaría de Salud y las dependencias y entidades que brindan servicios de salud a la población, participantes en las adquisiciones consolidadas de medicamentos, para formalizar la metodología, los procedimientos, y responsables de ejecutar la cadena de suministro de los medicamentos adquiridos mediante procedimientos de consolidación, con objeto de efectuar una distribución oportuna, eficaz y eficiente, que contribuya a promover y garantizar el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 31, fracción XXV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 7, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y el objetivo 2.4 del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

2019-0-12100-07-0162-07-006 Recomendación

Para que la Secretaría de Salud formule y establezca criterios técnicos y metodológicos para diagnosticar la existencia y disponibilidad de medicamentos para la población y, con base en ellos, diseñe e implemente los objetivos, metas e indicadores necesarios para medir y evaluar la satisfacción de la demanda de medicamentos y la realización de su suministro completo y oportuno, con objeto de dar seguimiento y cuantificar los avances en el proceso de distribución de los medicamentos adquiridos de forma consolidada, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 29 de la Ley General de Salud; 23, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud; 39, fracción XV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 7, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

8. *Documentos de Rendición de Cuentas*

La información incluida en 2019, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de Salud (SS) en el Primer Informe de Gobierno 2018-2019, el Primer Informe de Labores de la Secretaría de Salud 2018-2019 y el Primer Informe de Labores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 2018-2019, no fue suficiente para evaluar el cumplimiento del objetivo de planear y operar la adquisición consolidada y el abastecimiento de medicamentos, asegurar al Estado las mejores condiciones de compra en la adquisición de medicamentos, la contribución a que los recursos en salud se ejerzan con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que se haya garantizado el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos y la contribución a garantizar el derecho a la protección de la salud, mediante la realización de procedimientos y acciones de planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de adquisición de medicamentos.

Por lo que corresponde a la difusión en las páginas electrónicas de la SHCP y SS, no se acreditó haber difundido resultados específicos sobre las acciones y procedimientos para la planeación y operación de la adquisición consolidada y el abastecimiento de medicamentos con las mejores condiciones de compra; la contribución de que los recursos en salud se ejercieron con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; sobre el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos y, en general, sobre la contribución de garantizar el derecho a la protección de la salud con esas acciones.

Con la revisión del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 (PEF) y la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019 (CHPF), se constató que la SS reportó que se ejercieron recursos superiores en 51.2% con relación al presupuesto aprobado, originados principalmente por ampliaciones para la compra de productos químicos, vacunas, medicamentos, material de curación y de laboratorio, así como la adquisición de bienes para la regulación, control y fomento sanitario y la SHCP no reportó estrategias de programación en materia de adquisiciones de medicamentos, razón por la cual, tanto en el PEF como en la CHPF no se indicaron actividades en la materia; por lo anterior, los entes fiscalizados no

especificaron el ejercicio presupuestal relacionado con las adquisiciones de medicamentos, por lo que no se garantizó el uso adecuado y eficiente de los recursos materiales, humanos y financieros, en materia de adquisición de medicamentos, mejores condiciones de compra, abastecimiento y contribución al cumplimiento del derecho a la salud y carecieron de un programa presupuestario específico, así como de una Matriz de Indicadores de Resultados y de Fichas de Indicadores del Desempeño en la materia para su evaluación.

[A efecto de no duplicar la recomendación al desempeño realizada a la SHCP, respecto de las deficiencias en materia de rendición de cuentas, ésta únicamente se reporta en el Resultado núm. 9 “Rendición de Cuentas”, recomendación núm. 2019-0-06100-07-0035-07-013, en el Informe de auditoría 35-GB “Proceso de Planeación y Operación de Adquisiciones Públicas”.]

2019-0-12100-07-0162-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Salud incluya información en sus documentos de rendición de cuentas sobre las actividades referentes a la planeación y operación de las compras consolidadas de medicamentos, su abastecimiento y contribución para asegurar las mejores condiciones de compra, con objeto de asegurar que los recursos en salud se ejerzan con criterios de transparencia y rendición de cuentas, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 134, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, párrafo segundo y 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 18 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y segundo, disposición 9, Norma “Cuarta. Información y Comunicación”, párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

9. *Cumplimiento de la Agenda 2030*

Para 2019, la Secretaría de Salud (SS) no acreditó que mantuvo comunicación con la Presidencia de la República para establecer estrategias relativas a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ni de su implementación en el país. Además, no evidenció los resultados o continuidad del proceso participativo de la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030, ni la inclusión en sus documentos de planeación, estrategias para contribuir al cumplimiento de los objetivos 12 “Producción y Consumo Responsables” y 3 “Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.” y sus respectivas metas 12.7 “Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales” y 3.8 “Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos”, establecidas en la Agenda 2030, ni la vinculación de sus atribuciones en materia de adquisición consolidada y el abastecimiento de medicamentos con las mejores condiciones de compra, la contribución de que los recursos en salud se ejercieron con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y

honradez, sobre el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos y, en general, sobre la contribución de garantizar el derecho a la protección de la salud.

Al respecto, la SS precisó que debido a que el proceso de implementación de la Agenda 2030 es incipiente y se encuentra en vías de consolidar la alineación de los ODS con las políticas públicas del Gobierno Federal, no contó con actividades específicas en materia de medicamentos y no evidenció los mecanismos de coordinación interinstitucional con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), quien es la dependencia responsable de planear, conducir y establecer la política general en materia de contrataciones públicas, a fin de facilitar el cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en la Agenda 2030, en especial aquellos que buscan fomentar el uso eficiente de los recursos; por lo que no se evidenció que, mediante la nueva estrategia de contrataciones públicas, aplicada a la adquisición de medicamentos, se promovieron prácticas de adquisición pública sostenible, a fin de garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

Asimismo, la SS no comprobó que ejerció sus atribuciones para proponer reformas al orden jurídico y normativo, a fin de facilitar el cumplimiento de lo ODS contenidos en la Agenda 2030. Además, no realizó modificaciones al marco normativo que rige sus funciones para conferir atribuciones que señalen responsabilidades y funciones puntuales, para avanzar en la implementación de los objetivos y metas contenidos en la Agenda 2030.

2019-0-12100-07-0162-07-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Salud defina los mecanismos de participación, coordinación y colaboración con los sectores civil, académico, privado y otras entidades y dependencias para cumplir con los objetivos de la Agenda 2030, en específico los Objetivos de Desarrollo Sostenible números 3 y 12; las estrategias para su difusión, así como mecanismos de seguimiento e indicadores para evaluar su avance, con objeto de lograr el acceso a medicamentos y promover en su compra prácticas de adquisición pública sostenible, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado "Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas", declaración 55, de la Resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas; objetivos 3 y 12, metas 3.8 y 12.7, de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, y artículos primero, párrafos segundo y segundo, fracciones I, II, V, VI, VIII, IX y X, del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para su atención.

Consecuencias Sociales

Para 2019, la adquisición consolidada de medicamentos, como parte de la planeación, establecimiento y conducción de la política general en materia de contrataciones públicas, a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y ejecutada en coordinación con la Secretaría de Salud, no contribuyó de manera efectiva a promover y garantizar el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos, ni a que las dependencias y entidades involucradas erogaran los recursos destinados al sector salud con criterios de

eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; por lo que no se generó valor público, debido a que, con la instrumentación de la nueva estrategia para la adquisición de medicamentos, no se propiciaron las mejores condiciones de compra para el Estado, ni se garantizó el cumplimiento del derecho de protección a la salud de la población.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección, Planificación estratégica y operativa y Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y los 7 restantes generaron:

11 Recomendaciones al Desempeño.

También, se incluyó una Sugerencia a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente se emite el 5 de febrero de 2021, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el objetivo de fiscalizar que la Secretaría de Salud (SS) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en la adquisición de medicamentos aseguraron las mejores condiciones disponibles de compra y realizaron un abastecimiento suficiente y oportuno para contribuir a garantizar el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En la Carta Magna se establece que las adquisiciones que realicen las entidades gubernamentales se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes; asimismo, reconoce el derecho a la protección de la salud. Al respecto, la Ley General de Salud señala que la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud es un servicio básico para lograr dicha protección.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, se diagnosticó un sistema de salud pública insuficiente e ineficiente, por lo que se definió que el Gobierno Federal establecerá las actividades necesarias para garantizar el suministro de medicamentos y materiales de curación a la población. Asimismo, en el Programa Sectorial de Salud (PROSESA) 2019-2024, se propuso “el fortalecimiento y mejora de la [...], compra y abasto de medicamentos en el entendido de que estos son una parte integral del proceso terapéutico y no mercancías a los que debe garantizarse el acceso universal”.

El Gobierno Federal es responsable de la obtención de las mejores condiciones para el Estado en los procedimientos de adquisiciones de medicinas que realiza, de modo que los recursos públicos se ejerzan con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para garantizar la protección de la salud, mediante la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, para 2019, en materia de regulación de la adquisición de medicamentos, no se contó con disposiciones en la normatividad específica que precisaran las actividades, responsables y fines para realizar las compras consolidadas de medicamentos; además, la SHCP designó a la SS como la responsable de definir la estrategia de contratación de medicamentos, material de curación y material radiológico y de laboratorio, para el segundo semestre de 2019, pero no acreditó los criterios utilizados para determinarlo, ni que haya sido resultado del análisis de las capacidades, funciones y recursos de la dependencia, ni definió los mecanismos de coordinación y responsabilidades de la SHCP como la encargada de planear, establecer, conducir y fungir como área consolidadora de las adquisiciones.

En la normativa general que reguló las adquisiciones consolidadas de medicamentos, se identificaron elementos que no son congruentes en la asignación de facultades y atribuciones; además, de duplicidad de funciones en los responsables, que pudieran derivar en una antinomia, por lo que se requiere delimitar las atribuciones en la materia, a fin de garantizar la objetividad en las adquisiciones consolidadas de medicamentos y contribuyan a garantizar el derecho a la salud mediante su acceso y disponibilidad.

Respecto de la planeación de las adquisiciones de medicamentos, la SHCP no acreditó los criterios metodológicos empleados para la identificación de las adquisiciones sujetas de contratación consolidada, como resultado de un análisis de recurrencia, vigencia, volumen y nivel de gasto, ni evidenció en qué medida la planeación de las adquisiciones públicas fue un medio eficaz para la consecución de los fines y objetivos económicos establecidos en la carta magna. Asimismo, la SS no evidenció su colaboración con la SHCP, ni con las entidades del sector salud, en el fortalecimiento del proceso de planeación para la adquisición consolidada de medicamentos, ni mecanismos de coordinación efectivos para llevar a cabo la planeación del gasto público del sector en ese rubro.

La SHCP careció de coordinación interinstitucional en la planeación de la adquisición consolidada de medicamentos en 2019, a fin de que los bienes a consolidar contaran con un análisis de la información presupuestaria y de los registros generados en el sistema CompraNet que permitieran identificar aquellas adquisiciones susceptibles de un proceso de contratación consolidada. Además, no acreditó que, con el análisis de los grupos focales, se produjera un ahorro presupuestal derivado de la reducción del 43.9% de claves, ni la forma en que el análisis de estas se realizó mediante procedimientos utilizados en las mejores prácticas terapéuticas.

La SS no justificó la metodología empleada en la definición del Programa Anual de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios (PAAAS) para la adquisición consolidada de

medicamentos; además, no acreditó la utilidad del PAAAS para planificar de forma precisa y acorde con sus necesidades las adquisiciones a realizar, con el objeto de que los recursos del Sistema Nacional de Salud se ejercieran con oportunidad para garantizar el derecho de protección de la salud.

Respecto de la operación, la SHCP no acreditó su intervención en los acuerdos de consolidación de 2019; no obstante, como hechos posteriores, evidenció su participación como área convocante, consolidadora y contratante para la adquisición consolidada adelantada de bienes terapéuticos para 2020. La SS acreditó la elaboración de la “Investigación de Mercado para la Contratación Consolidada de Bienes Terapéuticos (Medicamentos, Material de Curación, Material Radiológico y de Laboratorio) para el Ejercicio 2019 (Segundo semestre 2019)”, pero careció de una metodología formalmente establecida, para el análisis de la información de las cotizaciones y precios, así como de mecanismos de evaluación de la utilidad y contribución para asegurar las mejores condiciones de compra para el Estado. No obstante, como hechos posteriores, en la investigación de mercado de la adquisición consolidada adelantada de 2020, se incluyeron las solicitudes de demanda agregada de las dependencias y entidades participantes, las propuestas económicas de los licitantes con base en las cotizaciones realizadas, la consulta de que los proveedores participantes no estuvieran sancionados, las consultas de precios en el sistema CompraNet y la evidencia documental de los estudios y análisis citados en la investigación de mercado, con lo cual sustentó la información utilizada en su metodología de elaboración, pero no se contó con evidencia de los trabajos realizados en coordinación con las dependencias participantes para elaborar el anexo técnico correspondiente.

Además, la SS evidenció la evaluación de proposiciones que incluyó 18 aspectos técnicos con los que deben contar los medicamentos para dictaminar su adjudicación. Al respecto, el fallo de la licitación LA-012000991-E82-2019, correspondiente a la adquisición de medicamentos en 2019, se realizó el 28 de junio de 2019, por lo que cumplió con el plazo legal establecido; en el acta se constató que se recibieron 287 proposiciones, de las cuales 24 (8.4%) se rechazaron por incumplir aspectos legales y administrativos; se adjudicaron un total de 1,206 claves de medicamentos, material de curación, material radiológico y de laboratorio, por un monto de 7,169,594.1 miles de pesos, de los cuales 5,042,605.3 miles de pesos (70.3%) correspondieron a 1,138 (94.4%) claves adjudicadas por el método de precios máximos de referencia y 2,126,988.8 miles de pesos (29.7%) a 68 (5.6%) claves por ofertas subsecuentes de descuento.

En el expediente publicado en CompraNet, mediante la búsqueda de referencia a la licitación LA-012000991-E82-2019, se identificaron 29 expedientes distintos vinculados al procedimiento, donde se verificó que en total se contrataron 24,335,673.0 miles de pesos en 1,104 pedidos, de los cuales el 50.0% (12,178,652.6 miles de pesos) correspondió al tipo de contratación “otras contrataciones” en 444 pedidos, la cual no está definida como un procedimiento de contratación; además, no se acreditó que corresponda al total de pedidos realizados como resultado de la adquisición consolidada de 2019; asimismo, la SS careció de información de los resultados de las adquisiciones de medicamentos que se realizan, por lo que no se garantizó si las compras correspondieron y fueron suficiente para cubrir la demanda

de las dependencias y entidades involucradas en el procedimiento consolidado de adquisición de medicamentos.

En el seguimiento y evaluación de la adquisición consolidada de medicamentos, la SS acreditó la elaboración de los informes trimestrales de su Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (CAAS) en 2019, donde se incluyeron los resultados generales de las contrataciones llevadas a cabo; sin embargo, sólo consideró el seguimiento del presupuesto destinado a las contrataciones de su sector y no evidenció los criterios metodológicos implementados para analizar las necesidades en materia de medicamentos, ni las mejoras propuestas como resultado del seguimiento para corregir los procesos de contratación y ejecución que permitan satisfacer los objetivos relacionados con la consolidación de medicamentos en el Sistema Nacional de Salud; además, no acreditó la implementación de un sistema de indicadores en salud que permita dar seguimiento y evaluar los resultados de las actividades de la secretaría en la adquisición consolidada de medicamentos.

En cuanto a la obtención de las mejores condiciones de compra, la SHCP y la SS no contaron con instrumentos de medición y evaluación, ni con mecanismos de control interno para asegurar que la planeación, establecimiento y conducción de las contrataciones consolidadas de medicamentos propiciaran las mejores condiciones de compra para el Estado; asimismo, se identificó que las actividades reconocidas por la SHCP como medidas para combatir los actos de colusión, no contaron con elementos técnicos y metodológicos formalizados en el que se señalen los plazos y responsables de su implementación.

Respecto del abastecimiento, la SHCP no contó con mecanismos para asegurar que las requisiciones de medicamentos de 2019 correspondieran con las necesidades establecidas en los Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (PAAAS) de las dependencias y entidades participantes en la compra consolidada; por su parte, la SS no acreditó la realización de una revisión coordinada de los PAAAS y careció de evidencia respecto de la demanda agregada utilizada para realizar la adquisición consolidada del segundo semestre de 2019, sobre las claves declaradas desiertas y el volumen que representó en relación con lo programado a adquirir.

En cuanto a la contribución a garantizar el derecho a la salud mediante la adquisición consolidada de medicamentos, no fue posible evaluar los avances a 2019, ya que la SS careció de criterios técnicos y metodológicos para cuantificar la existencia y disponibilidad de medicamentos; del establecimiento y aplicación de indicadores para medir y evaluar su disponibilidad, ni evidenció la implementación de actividades para promover y garantizar el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos. Asimismo, la SHCP no acreditó la coordinación con la SS para diseñar y establecer la cadena de suministro de los medicamentos adquiridos de forma consolidada, ni evidenció el procedimiento implementado para establecer los mecanismos de distribución; asimismo, no diseñó mecanismos de control y evaluación para optimizar e impulsar la eficiencia y eficacia de la distribución y abasto consolidado de los medicamentos que garanticen un suministro completo y oportuno a la población.

Para 2019, la SS no incluyó sus documentos de planeación estrategias para contribuir al cumplimiento de los ODS 3 y 12, en específico de las metas 3.8 y 12.7, orientadas a lograr el acceso a medicamentos, así como la promoción de prácticas de consumo y producción sostenibles; asimismo, no evidenció su contribución a garantizar el derecho a la protección de la salud, mediante la nueva estrategia de contrataciones públicas, aplicada a la adquisición de medicamentos, ni ejerció sus facultades para proponer reformas al orden jurídico y normativo, a fin de conferir atribuciones que señalen responsabilidades y funciones puntuales que permitan avanzar en la implementación de la Agenda 2030 en materia de contrataciones públicas del sector salud.

En opinión de la ASF, la gestión de la SS y la SHCP en la adquisición consolidada de medicamentos para 2019 fue deficiente al no asegurarse que en la planeación y operación de compra y distribución se obtuvieran las mejores condiciones para el Estado, ni de su acceso efectivo, universal y gratuito, por lo que no se garantizó el derecho a la protección en salud y que los recursos del sector se ejercieran con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, ya que el marco normativo general y específico fue insuficiente e incongruente para regular los procesos de adquisición y delimitar las atribuciones, además de presentar una posible antinomia por la falta de actualización; la planeación de la adquisición consolidada de medicamentos careció de metodologías para la identificación de bienes y servicios a consolidar, en la establezcan mecanismos de coordinación interinstitucional y control para la definición e integración de los programas de adquisición; para lo operación no se acreditó una participación coordinada en los acuerdos de consolidación y elaboración de estudios de mercado por la falta de procedimientos formalmente establecidos, por lo que el fallo de la licitación LA-012000991-E82-2019, correspondiente a la adquisición consolidada de medicamentos en 2019, no contó con información clara e integral del ejercicio presupuestal y de los pedidos realizados para garantizar la suficiencia de las compras para atender la demanda de medicamentos, ni con mecanismos de seguimientos y evaluación efectivos para la adquisición consolidada de medicamentos; en cuanto al abastecimientos no se establecieron mecanismos de control para asegurar las necesidades y programación de adquisición realizadas en 2019, y se careció de instrumentos de medición, control y evaluación de disponibilidad y de los procedimientos de análisis para establecer una cadena de suministro óptima que promueva la eficiencia y eficacia de la distribución y abasto consolidado de medicamentos.

La atención de las recomendaciones por parte de la SS y la SHCP incidirá en que se diagnostique y analice el marco regulatorio en materia de adquisiciones consolidadas de medicamentos para modificarlo y adecuarlo a las nuevas estrategia de contratación; se fortalezca los procesos de planeación y operación de la adquisición consolidada de medicamentos mediante una colaboración coordinada y la actualización y establecimiento de metodologías y procedimientos formalmente establecidos que retomem las nuevas propuesta de contratación; que se establezcan sistemas de información integrados y completos de los procesos de compra consolidada que coadyube al control presupuestal y la toma decisiones en para garantizar el derecho de protección social a la salud, y que se fortalezcan los mecanismos de control, seguimiento y evaluación en las distintas etapas de ejecución de las

compras consolidadas de medicamentos para garantizar su acceso efectivo, universal y gratuito de la población.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Olivia Valdovinos Sarabia

Tizoc Villalobos Ruiz

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.

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.

La Secretaría de Salud (SS), en el transcurso de la auditoría y en atención a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio número OAG-AG-DA-750-2021 del 29 de enero de 2021, proporcionó la nota explicativa, en la que detalló lo siguiente:

Resultado 1.

Regulación de la adquisición de medicamentos

Acción: 2019-0-12100-07-0162-07-001

“De conformidad con lo establecido en los artículos 20, 31, fracciones XXV, XXVI y XXVII, Octavo, y Décimo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan

diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado el 30 de noviembre de 2018 en el Diario Oficial de la Federación; 17, párrafos primero y tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 13 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 2, fracción IV, y 8 fracción XXV y su último párrafo parte in fine, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia de compras consolidadas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de octubre de 2019, corresponde a la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el realizar las modificaciones y adecuaciones a las normas generales y específicas en materia de contrataciones públicas, para llevar a cabo las adquisiciones consolidadas.

Asimismo que, “la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Salud, en su ámbito de competencia y de conformidad con lo establecido en las fracciones I y II del artículo 30 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, ha instruido a los Titulares y Directores Generales de las Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados de la Secretaría de Salud, así como al Director de Coordinación de Adquisiciones, Suministros y Servicios Generales y al Director de Coordinación y Contratos, estos dos últimos de la propia Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, para que en los Procedimientos de Adquisiciones Consolidadas en las que el procedimiento de adquisición sea llevado a cabo por dicha Dirección General, se verifique que:

- Se efectúen las gestiones necesarias a efecto de que se verifique que exista una planeación estratégica en la que se establezcan las funciones que desarrollan las unidades responsables de las contrataciones consolidadas de bienes y servicios, y que permitan identificar los riesgos de origen interno y externo.

“Asimismo, con fundamento en lo dispuesto en la fracción III del artículo 30 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud se instruyó para que lo anterior, fuera considerado en la actualización de las ‘POLÍTICAS, BASES Y LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DE LA SECRETARÍA DE SALUD’, cuyo avance es del 90%, y de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de los “Lineamientos para coordinar y llevar a cabo los procedimientos de contratación para consolidar la adquisición o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios de cualquier naturaleza”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de noviembre de 2019”.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera que no se presentó la evidencia suficiente y pertinente para acreditar la realización de las acciones descritas por la secretaría, respecto de la actualización de las “Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de Salud”, a fin de que se verifique que las mejoras normativas descritas se incluyeron de manera oficial y que las propuestas fueran resultado de un diagnóstico normativo; además, no se cuenta con normativa actualizada en la materia emitida por la SHCP, en su calidad de rectora de la política general

en materia de contrataciones públicas. Por lo anterior, se mantiene la observación y se realizaron las adecuaciones correspondientes.

Resultado 2

Planeación de la adquisición de medicamentos

Acción: 2019-0-12100-07-0162-07-002

“De conformidad con la fracción XI del artículo 30 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud; corresponde a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Salud el formular, coordinar y supervisar, la integración de los programas anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de recursos materiales y servicios generales únicamente de la Secretaría de Salud, así como sus presupuestos respectivos y someterlos a la aprobación de la Subsecretaría de Administración y Finanzas, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

“Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 16 y 21 fracción IV del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se girará atento oficio al Presidente del Comité de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de Salud, para que de conformidad con sus facultades, y de proceder, al revisar el programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios y antes de su publicación en CompraNet y en la página de Internet de la Secretaría, verifique de acuerdo con el presupuesto aprobado para el ejercicio correspondiente, que se consideraron los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo; la calendarización física y financiera de los recursos necesarios; las unidades responsables de su instrumentación, los programas sustantivos, de apoyo administrativo y de inversiones; y que se verificó la existencia en cantidad suficiente de bienes; los plazos estimados de suministros, y las normas aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o a falta de esta las normas internacionales”.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera que no se presentó la evidencia suficiente y pertinente para acreditar la realización de las acciones descritas por la secretaría, sobre la comunicación con el Presidente del Comité de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de Salud; asimismo, la acción emitida está en términos proactivos a fin de que la secretaría cuente con la información relevante y con elementos de calidad suficientes para planificar de forma precisa las adquisiciones consolidadas de medicamentos y que los recursos del Sistema Nacional de Salud, se ejerzan con oportunidad y se garantice el derecho de protección de la salud, por lo cual y de conformidad con la reunión de presentación de resultados finales en los que se reconoció la viabilidad de realizar precisiones a las recomendaciones al desempeño, se mantiene la observación y se realizaron las adecuaciones pertinentes.

Resultado 3

Contratación para la adquisición consolidada de medicamentos

Acción: 2019-0-12100-07-0162-07-003

“De conformidad con lo establecido en los “Lineamientos para coordinar y llevar a cabo los procedimientos de contratación para consolidar la adquisición o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios de cualquier naturaleza”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de noviembre de 2019, en su artículo PRIMERO, define las funciones de las diferentes áreas que intervienen en las contrataciones consolidadas, y en específico en su numeral II, establece que corresponde al Área de planeación consolidadora elaborar las investigaciones de mercado para los procedimientos de contratación consolidados, y dicha actividad la desempeñará el servidor público designado por el Titular de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

“Por otro lado, la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Salud, en su ámbito de competencia y de conformidad con lo establecido en las fracciones I y II del artículo 30 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, ha instruido a los Titulares y Directores Generales de las Unidades Administrativas y Órganos Administrativos Desconcentrados de la Secretaría de Salud, así como al Director de Coordinación de Adquisiciones, Suministros y Servicios Generales y al Director de Coordinación y Contratos, estos dos últimos de la propia Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, para que en los Procedimientos de Adquisiciones Consolidadas en las que el procedimiento de adquisición sea llevado a cabo por dicha Dirección General, se verifique que:

- Se efectúen las gestiones necesarias a efecto de que se verifique que exista una planeación estratégica en la que se establezcan las funciones que desarrollan las unidades responsables de las contrataciones consolidadas de bienes y servicios, y que permitan identificar los riesgos de origen interno y externo.
- Cada Institución Pública participante cumpla con los requisitos establecidos en los Acuerdos de Consolidación correspondientes.
- Se verifique que cuando se lleve a cabo un procedimiento de adquisiciones consolidado por medio de una licitación internacional abierta, se cuente ya con una licitación de carácter nacional que se haya declarado desierta y que los requisitos establecidos no limiten la participación de posibles proveedores, afectando el proceso de competencia y libre concurrencia; asimismo, que se cuente con la documentación que acredite la determinación de los bienes que se pretende adquirir a efecto de garantizar que la investigación de mercado se realizó con datos susceptibles de verificación, además de que se realice una estimación de precios y se acredite documentalmente la implementación del Precio Máximo de la referencia bajo la metodología de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos para

cada una de las partidas cotizadas; asimismo, se guarde congruencia entre las cotizaciones presentadas con las fechas en las que se lleven a cabo reuniones para su análisis.

- Se determine la implementación del modelo de Ofertas Subsecuentes de Descuento, se cuente con la documentación que acredite la búsqueda y recopilación de precios a la que hace referencia la Investigación de Mercado; que el volumen de los bienes o servicios a licitar resulte conveniente para la convocante para generar economías de escala; que el servidor público que presida cada acto del procedimiento cuente con la certificación correspondiente, que la Unidad Administrativa responsable de la contratación se encuentre autorizada por la Secretaría de la Función Pública para hacer uso de medios remotos de comunicación electrónica y recibir proposiciones y con fórmulas de ajustes que permitan homologar las proposiciones que presenten los licitantes.
- Que las partidas adjudicadas correspondan con las que se incluyeron en la investigación de mercado, o en su defecto se justifique su cancelación; asimismo, se verifique como es que las Instituciones Públicas participantes cubrirán las necesidades de las partidas que no se adjudiquen por medio del procedimiento de adquisición consolidada, y se formalice la totalidad de los contratos con los proveedores que fueron adjudicados, con la finalidad de cubrir con la totalidad de las necesidades de bienes y evitar limitar la participación de posibles licitantes debido al aumento de número de partidas licitadas que no fueron contratadas.
- Que, se cuente con la información que acredite el número de contratos suscritos por las instituciones participantes; asimismo, que se dé seguimiento a la ejecución de los contratos suscritos con la finalidad verificar el cumplimiento de las obligaciones contraídas; y que se acredite que los proveedores adjudicados cuenten con capacidad técnica para proveer los bienes requeridos por las Instituciones Públicas Participantes.
- Que cuando se determine llevar a cabo un procedimiento de contratación de servicios consolidado mediante el procedimiento de adjudicación directa con fundamento en el artículo 41, fracción III de la LAASSP, se acredite el supuesto de excepción a la licitación pública con la investigación de mercado correspondiente, en la que se acredite que se obtuvieron las mejores condiciones para el Estado y, por tanto, se evitaron pérdidas o costos adicionales, al contratar con algún proveedor que cuente con un contrato vigente previamente adjudicado mediante licitación pública y este acepte otorgar los mismos servicios en iguales condiciones en cuanto a precio, características y calidad de los servicios materia del contrato celebrado.
- Que los criterios utilizados para determinar a los prestadores de servicios a los que se les adjudicaran los contratos, se realice con el objetivo de buscar el precio más bajo y que otorgue las mejores condiciones para el Estado.

- Que se acredite que las empresas adjudicadas, contaron con los recursos técnicos y financieros necesarios para prestar el servicio y que cuentan con las licencias sanitarias correspondientes; asimismo, documentar el día y la fecha en que los prestadores de servicios presentan su cotización y manifiesten que la información será tratada con reserva y confidencialidad.
- Que, se cuente con la información que acredite el número de contratos suscritos por las instituciones participantes; asimismo, que se dé seguimiento a la ejecución de los contratos suscritos con la finalidad verificar el cumplimiento de las obligaciones contraídas; y que se acredite que los proveedores adjudicados cuenten con capacidad técnica para proveer los bienes requeridos por las Instituciones Públicas Participantes.

“Asimismo, con fundamento en lo dispuesto en las fracción III del artículo 30 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud se instruyó para que lo anterior, fuera considerado en la actualización de las “POLÍTICAS, BASES Y LINEAMIENTOS EN MATERIA DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DE LA SECRETARÍA DE SALUD”, cuyo avance es del 90%, y de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de los “Lineamientos para coordinar y llevar a cabo los procedimientos de contratación para consolidar la adquisición o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios de cualquier naturaleza”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de noviembre de 2019”.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera que no se presentó la evidencia suficiente y pertinente para acreditar la realización de las acciones descritas por la secretaría, respecto de la actualización de las “Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de Salud”; a fin de que se verifique que las acciones mencionadas se han realizado de manera oficial e incluido en los documentos normativos definitivos y que los avances reportados se acrediten de acuerdo con los programas de trabajo y evidencias del avance porcentual señalado. Por lo anterior, se mantiene la observación; asimismo, la acción emitida está en términos proactivos para que la secretaría cuente con información relevante y elementos de calidad suficientes para asegurar que con la contratación consolidada de medicamentos los recursos del Sistema Nacional de Salud se ejerzan con oportunidad, consiguiendo las mejores condiciones de compra para el Estado y se garantice el derecho de protección de la salud mediante la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud, por lo cual, y de conformidad con la reunión de presentación de resultados finales en los que se reconoció la viabilidad de realizar precisiones a las recomendaciones al desempeño, se mantiene la observación y se realizaron las adecuaciones pertinentes.

Resultado 4

Seguimiento y evaluación de la adquisición consolidada de medicamento

Acción: 2019-0-12100-07-0162-07-004

“De conformidad con el artículos 79, fracción VIII, y 80 numeral II, inciso b) punto 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública y la fracción XVII del artículo 27, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, corresponde tanto al Órgano Interno de Control y a la Dirección General de Programación y Presupuesto, de la Secretaría de Salud, proponer los procedimientos generales y establecer las medidas necesarias que propicien la mejora del control interno que lleven a cabo las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Salud; asimismo, el Órgano Interno de Control, se encarga de informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto del avance y cumplimiento del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024.

Asimismo, que, en “el Apartado VIII, numeral 4, del Manual de Integración y funcionamiento del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de la Secretaría de Salud, dicho Comité ya analiza y da seguimiento trimestral a todas las adquisiciones”.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera que las razones expuestas por la SS complementan la visión de las observaciones realizadas durante la auditoría, y de conformidad con la reunión de presentación de resultados finales en la que se reconoció la viabilidad de integrar las Recomendaciones al Desempeño con temáticas similares, se realizaron los ajustes a las acciones originalmente emitidas a fin de que se realice la evaluación del impacto que tengan las estrategias de Contratación Pública en el Sistema Nacional de Salud y acreditar el seguimiento de la normativa en materia de adquisición consolidada de medicamentos, y se evidencien las actividades descritas por la secretaría, por lo que se mantiene la observación y se realizaron las adecuaciones pertinentes.

Acción: 2019-0-12100-07-0162-07-005

La Secretaría de Salud señaló que:

- “a) Con el fin de mejorar las condiciones de contratación conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez, mediante Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicado el 30 de noviembre de 2018, en el Diario Oficial de la Federación, se dispuso que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sería la encargada de conducir la política general en materia de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

- b) La Secretaría de Salud, no es la única que realiza compras consolidadas de medicamentos, ya que históricamente esta labor le correspondía, por ejemplo, al Instituto Mexicano del Seguro Social.
- c) Las Áreas requirentes consolidadoras, realizan sus requerimientos de compra, en base al cumplimiento de sus programas.
- d) El indicador se emite con el fin de medir el cumplimiento de programas.
- e) La Dirección General de Recurso Materiales y Servicios Generales, es un área administrativa, que lleva a cabo los procedimientos de adquisición, que apoyan al cumplimiento de los objetivos y programas de las áreas sustantivas.
- f) Al dotarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las facultades para planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas, así como emitir e interpretar las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos análogos que se requieran en dichas materias y promover la homologación de políticas, normas y criterios en materia de contrataciones públicas; así como el poder consolidar compras de la Administración Pública Federal, en todos los mercados de bienes y servicios y determinar los bienes, arrendamientos o servicios de uso generalizado que podrán adquirir, arrendar o contratar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en forma consolidada, así como realizar los procedimientos de contratación consolidados que dicha Secretaría determine, el establecimiento de mecanismos de control e instrumentos de medición y evaluación para evaluar el avance y los resultados obtenidos que permitan verificar que los procedimientos de contrataciones consolidadas que se lleven a cabo por la dependencia que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haya designado, se realicen propiciando y asegurando las mejores condiciones de compra para el Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico y uso sustentable de los recursos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26, primer y segundo párrafo de la LAASSP, deben ser establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el fin de garantizar que ya sea que la Secretaría de Salud o cualquier otra instancia que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público designe para que realice la compra consolidada de medicamentos, cuente con los mecanismos de medición respecto de su eficacia.
- e) En virtud de que la presente pre recomendación, es emitida para toda la Secretaría de Salud, y toda vez que el establecer y coordinar un Sistema General de Indicadores de Salud, que permita dar seguimiento a los resultados de las actividades de la propia Secretaría y el Sistema Nacional de Salud corresponde a la Dirección General de Evaluación del Desempeño; de conformidad con la fracción III del artículo 23 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, lo cual de acuerdo con el inciso que antecede, se deberá llevar a cabo de acuerdo con las directrices generales que para ello establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera que las razones expuestas por la SS complementan la visión de las observaciones realizadas durante la auditoría, y de conformidad con la reunión de presentación de resultados finales en la que se reconoció la viabilidad de integrar las Recomendaciones al Desempeño con temáticas similares, se realizaron los ajustes a las acciones originalmente emitidas a fin de que la secretaría establezca y coordine un sistema general de indicadores para el Sistema Nacional de Salud, que permita identificar los resultados de las actividades de la secretaría y de las dependencias y entidades que lo conforman, y verifique que los procedimientos de contrataciones consolidadas, en específico de medicamentos, se realicen propiciando y asegurando las mejores condiciones de compra para el Estado y se evidencien las actividades descritas por la secretaría, por lo que se mantiene la observación y se realizaron las adecuaciones pertinentes.

Resultado 5

Obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado

- “a) La Secretaría de Salud, no es la única que realiza compras consolidadas de medicamentos, y que al dotarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las facultades para planear, establecer y conducir la política general en materia de contrataciones públicas, así como emitir e interpretar las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos análogos que se requieran en dichas materias y promover la homologación de políticas, normas y criterios en materia de contrataciones públicas; así como el poder consolidar compras de la Administración Pública Federal, en todos los mercados de bienes y servicios, así como el determinar los bienes, arrendamientos o servicios de uso generalizado que podrán adquirir, arrendar o contratar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en forma consolidada, y realizar los procedimientos de contratación consolidados que dicha Secretaría determine, el establecimiento de mecanismos de control e instrumentos de medición y evaluación para evaluar el avance y los resultados obtenidos que permitan verificar que los procedimientos de contrataciones consolidadas que se lleven a cabo por la dependencia que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haya designado, se realicen propiciando y asegurando las mejores condiciones de compra para el Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico y uso sustentable de los recursos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26, primer y segundo párrafo de la LAASSP, deben ser establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el fin de garantizar que ya sea que la Secretaría de Salud o cualquier otra instancia que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público designe para que realice la compra consolidada de medicamentos, cuente con los mecanismos de medición respecto de su eficacia.

- “b) En virtud de que la presente pre recomendación, es emitida para toda la Secretaría de Salud, y toda vez que el establecer y coordinar un Sistema General de Indicadores de Salud, que permita dar seguimiento a los resultados de las actividades de la propia Secretaría y el Sistema Nacional de Salud corresponde a la Dirección

General de Evaluación del Desempeño; de conformidad con la fracción III del artículo 23 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, lo cual de acuerdo con el inciso que antecede, se deberá llevar a cabo de acuerdo con las directrices generales que para ello establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.

Al respecto, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera que las razones expuestas por la SS complementan la visión de las observaciones realizadas durante la auditoría, y de conformidad con la reunión de presentación de resultados finales en la que se reconoció la viabilidad de integrar las Recomendaciones al Desempeño con temáticas similares, se realizaron los ajustes a las acciones originalmente emitidas a fin de que la secretaría establezca y coordine un sistema general de indicadores para el Sistema Nacional de Salud, que permita identificar los resultados de las actividades de la secretaría y de las dependencias y entidades que lo conforman, y verificar que los procedimientos de contrataciones consolidadas, en específico de medicamentos, se realicen propiciando y asegurando las mejores condiciones de compra para el Estado y se evidencien las actividades descritas por la secretaría, por lo que se mantiene la observación y se realizan las adecuaciones pertinentes, integrándose en la observación 2019-0-12100-07-0162-07-005, del resultado número 4 Seguimiento y evaluación de la adquisición consolidada de medicamentos del presente informe.

Resultado 7

Disponibilidad y distribución de medicamentos

Acción: 2019-0-12100-07-0162-07-006

“De conformidad con los Lineamientos para coordinar y llevar a cabo los procedimientos de contratación para consolidar la adquisición o arrendamiento de bienes muebles o la prestación de servicios de cualquier naturaleza, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de noviembre de 2019, que en su artículo PRIMERO, establece que al Área de planeación consolidadora, le corresponde la elaboración de la investigación de mercado, y en el artículo CUARTO de dichos lineamientos, se señala que, el Área de planeación consolidadora con el apoyo del Área requirente consolidadora, ambos designados por el Titular de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determinarán las especificaciones técnicas de los bienes o servicios que se consolidarán y elaborarán, conforme a las disposiciones aplicables, la investigación de mercado, siendo a éstas áreas a las que les corresponde diseñar e implementar criterios técnicos y metodológicos para diagnosticar la existencia y disponibilidad de medicamentos, por lo que en los casos en los que la Secretaría de Salud funja como Área de planeación consolidadora o Área requirente consolidadora deberá llevar a cabo dichas acciones, sujetándose a las directrices generales que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ámbito de su competencia.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera que la acción emitida está en términos proactivos para que la secretaría cuente con los criterios técnicos y metodológicos para diagnosticar la existencia y disponibilidad de medicamentos para la población y con los

objetivos, metas e indicadores necesarios para medir y evaluar la satisfacción de la demanda de medicamentos y la realización de su suministro completo y oportuno dar seguimiento y cuantificar los avances en el proceso de distribución de los medicamentos adquiridos de forma consolidada, por lo cual, y de conformidad con la reunión de presentación de resultados finales en los que se reconoció la viabilidad de realizar precisiones a las recomendaciones al desempeño, se mantiene la observación y se realizaron las adecuaciones pertinentes.

Resultado 8

Documentos de Rendición de Cuentas

Acción: 2019-0-12100-07-0162-07-007

“La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al conducir la política general en materia de contrataciones públicas y establecer los indicadores que hagan posible la medición en el cumplimiento de los objetivos de la agenda 2030, permite, que mediante la entrega de la información relativa a los resultados obtenidos en las compras consolidadas que lleve a cabo la Secretaría de Salud, determinar si se cumplió con los objetivos, metas e indicadores relativos a las actividades específicas de los instrumentos de programación en materia de adquisiciones consolidadas, y de ésta forma verificar que la actuación de la Secretaría de Salud sea dirigida al cumplimiento de los objetivos establecidos”.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera que la acción emitida está en términos proactivos para que la secretaría incluya información en sus documentos de rendición de cuentas sobre las actividades referentes a la planeación y operación de las compras consolidadas de medicamentos, su abastecimiento y contribución para asegurar las mejores condiciones de compra, por lo cual, y de conformidad con la reunión de presentación de resultados finales en los que se reconoció la viabilidad de realizar precisiones a las recomendaciones al desempeño, se mantiene la observación y se realizaron las adecuaciones pertinentes.

Resultado 9

Cumplimiento de la Agenda 2030

Acción: 2019-0-12100-07-0162-07-008

“En especial en lo relativo al numeral 3.8 “Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos.” Es que el Acuerdo por el que se delegan diversas facultades al Titular de la Oficialía Mayor de dicha Secretaría, en materia de compras consolidadas publicado en el diario oficial de la Federación el 11 de octubre de 2019, atiende a dicho objetivo.

“Lo anterior, es así en virtud de que todos los esfuerzos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en lo relativo a las compras consolidadas, incluyendo las relacionadas con medicamentos, tiene como fin que éstas se llevan a cabo en las mejores condiciones de contratación conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez, propiciando beneficios y ahorros para las finanzas públicas y para los destinatarios de esos bienes.

“Siendo así, es que mediante el Acuerdo ya señalado, el Titular de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fungirá como área consolidadora de los procedimientos de compra de los bienes, por lo que con un debido manejo de dichas atribuciones quedaría atendida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos, así como el realizar prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales, mediante una debida adquisición consolidada y abastecimiento de medicamentos con las mejores condiciones de compra, ejerciendo los recursos en salud con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

“Cabe precisar, que obviamente, no basta con las facultades que fueron otorgadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que ejerce la rectoría en materia de compras consolidadas, sino que se requiere además de una buena planeación, basada en una excelente administración y estudio de mercado, en estricta colaboración con el área requirente, siendo entonces que en el caso de compra de medicamentos, todas las áreas del sector salud deben contribuir en el ámbito de acción que les corresponda bajo la directriz de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, como la encargada de conducir la política general en materia de contrataciones públicas, y de establecer los mecanismos de coordinación para que se establezca un espacio de diálogo y participación plural e incluyente; para definir y coordinar mecanismos de participación y colaboración con los sectores civil, académico, privado y con otras entidades y dependencias; y establecer los indicadores que hagan posible la medición en el cumplimiento de los objetivos de la agenda 2030, en su numeral 3.8.

“Atendiendo a lo anterior, se tendrá como resultado el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos y se contribuirá en gran medida a garantizar el derecho a la protección de la salud, con objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el apartado “Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas”, declaración 55, de la Resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, objetivos 3, 12, y metas 3.8 y 12.7 de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, transitorio quinto del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Planeación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de febrero de 2018, artículo primero, párrafo segundo, y artículo segundo, fracciones I, II, V, VI, VIII, IX y X del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

La Auditoría Superior de la Federación considera que la SS no señaló ni evidenció acciones concretas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; asimismo, que la recomendación al desempeño está planteada en términos proactivos para que la secretaría

defina y acredite los mecanismos de participación, coordinación y colaboración con los sectores civil, académico, privado y otras entidades y dependencias para llevar a cabo los objetivos de la Agenda 2030, en específico los Objetivos de Desarrollo Sostenible números 3 y 12; las estrategias para su difusión, así como mecanismos de seguimiento e indicadores para evaluar su cumplimiento, con objeto de lograr el acceso a medicamentos y promover en su compra prácticas de adquisición pública sostenible, por lo que se mantiene la observación.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

2019-0-01100-07-0162-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, analice la pertinencia de reformar la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público con objeto de incluir las definiciones de adquisición, adquisición consolidada, así como para que establezca de manera clara las características de los procesos y procedimientos de la planeación, programación, presupuestación y coordinación con las instituciones públicas participantes en la implementación de los procesos de adquisiciones consolidadas de medicamentos, y evalúe la congruencia con lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, con el fin de contribuir a reglamentar las adquisiciones consolidadas de medicamentos de forma clara. [Resultado 1]

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar la congruencia y claridad del marco regulatorio con el cual la SS y la SHCP llevaron a cabo la adquisición consolidada de medicamentos en 2019, a fin de verificar su pertinencia y coherencia para normar la planeación y operación de la compra realizada.
2. Verificar el proceso de planeación para la adquisición consolidada de medicamentos, realizada por la SHCP y la SS, para constatar su implementación en 2019.
3. Verificar si el desarrollo del proceso de la contratación consolidada de medicamentos para 2019, se efectuó conforme a la normativa aplicable y propiciando las mejores condiciones de compra para el Estado.
4. Verificar los mecanismos de seguimiento y evaluación implementados por la SS, para analizar los resultados de adquisiciones consolidadas de medicamentos realizadas en 2019, y proponer medidas correctivas y de mejora en los procesos de contratación y ejecución subsecuentes.

5. Verificar si la planeación y operación de la adquisición consolidada de medicamentos, realizada por la SHCP y la SS en 2019, permitió la obtención de las mejores condiciones de compra para el Estado.
6. Verificar si en 2019, la SHCP y la SS adquirieron todas las claves de medicamentos requeridas en los PAAAS para la compra consolidada de medicamentos, conforme a los criterios de calidad aplicables.
7. Verificar si, en 2019, la SHCP y la SS midieron y evaluaron el abasto, la existencia y disponibilidad de los medicamentos adquiridos de forma consolidada; así como el diseño y establecimiento, de la cadena de suministro, a fin de promover y garantizar su acceso efectivo, universal y gratuito de la población.
8. Verificar si la SHCP y la SS incluyeron en sus documentos de rendición de cuentas de 2019, información sobre los resultados obtenidos con la adquisición consolidada de medicamentos de 2019, a fin de que se relacione con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo.
9. Verificar si la SS informó respecto de las actividades realizadas en 2019 para dar cumplimiento al objetivo de desarrollo sostenible asociado con la adquisición consolidada de medicamentos para garantizar su acceso efectivo, universal y gratuito a la población.

Áreas Revisadas

La Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Salud.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Art. 134 Par. primero, segundo, tercero y cuarto.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Art. 31 Frac. XXV, XXVI y XXVII, y 39, Frac. XV.
3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1 Par. Segundo, Art. 4 Par. Segundo, y Art. 35 Par. 1.
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54.
5. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: Art. 20 Frac. I a la VII, Art. 22 Frac. IV, Art. 26 Par. primero, segundo y sexto.

6. Ley General de Salud: Artículos. 5, 7, 27 Frac. VIII, y Art. 29.
7. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Art. 7, frac. I, frac. V, frac. VI y frac. VII.
8. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Art. segundo, disposición 9, norma cuarta "Información y Comunicación", Par. primero, tercero y cuarto, numeral 13.
9. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Art. 18.

Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, Art. 11 Frac. I; Art. 23 Frac. III, y Art. 30 Frac. I.

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, objetivo 2.4.

Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, estrategia 3.3, acciones puntuales 3.3.2 y 3.3.5.

Lineamientos para Coordinar y Llevar a Cabo los Procedimientos de Contratación para Consolidar la Adquisición o Arrendamiento de Bienes Muebles o la Prestación de Servicios de Cualquier Naturaleza, Art. segundo, Par. primero y segundo; Art. cuarto, y Art. séptimo, numerales 2 y 3.

Resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, apartado "Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas", declaración 55.

Objetivos para el Desarrollo Sostenible, objetivos 3 y 12, y metas 3.8 y 12.7.

Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Art. primero Par. segundo y Art. segundo Frac. I, II, V, VI, VIII, IX y X.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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.