

Instituto Mexicano del Seguro Social**Adquisición de Oxígeno Hospitalario y Domiciliario para Atender la Emergencia Sanitaria por COVID-19**

Auditoría De Cumplimiento: 2021-1-19GYR-19-0156-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 156

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 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que las erogaciones destinadas a la adquisición de oxígeno para la contención y atención derivada de la emergencia sanitaria por COVID-19 se presupuestaron, autorizaron, contrataron y pagaron en los términos pactados, así como su registro en la contabilidad, presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,109,174.3
Muestra Auditada	1,478,372.9
Representatividad de la Muestra	70.1%

El universo de egresos por 2,109,174.3 miles de pesos, se conformó por 1,029,150.2 y 1,080,024.1 miles de pesos por la adquisición de oxígeno domiciliario y hospitalario, respectivamente. Se seleccionaron 15 contratos, de los cuales 7 correspondieron a oxígeno domiciliario por 507,440.1 miles de pesos, y 8 a oxígeno hospitalario por 970,932.8 miles de pesos, que totalizaron 1,478,372.9 miles de pesos, el 70.1% de lo erogado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, como se muestra a continuación:

CONTRATOS REVISADOS POR LA ADQUISICIÓN DE OXÍGENO HOSPITALARIO Y DOMICILIARIO DEL IMSS, 2021
(Miles de pesos)

C.	Contrato	Proveedor	Universo	%
A. Oxígeno Domiciliario				
1	S1M0047	Infra, S.A. de C.V.	117,246.3	5.6
2	S1M0026 ^{1/}	Infra, S.A. de C.V. / Praxair México, S. de R.L. de C.V.	83,047.2	3.9
3	S1M0031	Infra, S.A. de C.V.	79,236.1	3.8
4	S1M0074	Infra, S.A. de C.V. / Praxair México, S. de R.L. de C.V.	58,398.0	2.8
5	S1M0077	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	57,564.0	2.7
6	S1M0073	Infra, S.A. de C.V.	56,244.9	2.7
7	S1M0137	Infra, S.A. de C.V.	<u>55,703.6</u>	<u>2.6</u>
		<i>Subtotal A</i>	<u>507,440.1</u>	24.1
B. Oxígeno Hospitalario				
8	DC21S298	Infra, S.A. de C.V.	239,423.6	11.3
9	DC21S058	Infra, S.A. de C.V.	159,689.0	7.6
10	DC21S057	Infra, S.A. de C.V.	156,944.7	7.4
11	DC21S059	Infra, S.A. de C.V.	121,699.6	5.8
12	DC21S056	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	99,962.0	4.7
13	DC21S296	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	74,964.4	3.6
14	DC21S055	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	62,502.0	3.0
15	DC21S054	Infra, S.A. de C.V.	<u>55,747.5</u>	<u>2.6</u>
		<i>Subtotal B</i>	970,932.8	46.0
		Total muestra	1,478,372.9	70.1
		Monto no analizado	<u>630,801.4</u>	29.9
		Total	2,109,174.3	100.0

FUENTE: Elaborado con la información contable, proporcionada por el IMSS al 31 de diciembre de 2021.

Antecedentes

De conformidad con el artículo 2, fracción V, de la Ley General de Salud, una de las finalidades del derecho a la protección de la salud es “...el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población”. Asimismo, el artículo 32 de dicha ley señala que la atención médica constituye “...el conjunto de servicios que se proporcionan al individuo con el fin de proteger, promover y restaurar su salud”.

De acuerdo con su mandato legal, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) tiene a su cargo la seguridad social, cuya finalidad es “...garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo”.

El artículo 89 de la Ley del Seguro Social dispone que el Instituto prestará los servicios que tiene encomendados en cualquiera de las siguientes formas:

- I. *“Directamente, a través de su propio personal e instalaciones;*

- II. *Indirectamente, en virtud de convenios con otros organismos públicos o particulares, para que se encarguen de impartir los servicios del ramo de enfermedades y maternidad y proporcionar las prestaciones en especie y subsidios del ramo de riesgos de trabajo, siempre bajo la vigilancia y responsabilidad del Instituto. Los convenios fijarán el plazo de su vigencia, la amplitud del servicio subrogado, los pagos que deban hacerse, la forma de cubrirlos y las causas y procedimientos de terminación, así como las demás condiciones pertinentes;*
- III. *Asimismo, podrá celebrar convenios con quienes tuvieren establecidos servicios médicos y hospitalarios, pudiendo convenirse, si se tratare de patrones con obligación al seguro, en la reversión de una parte de la cuota patronal y obrera en proporción a la naturaleza y cuantía de los servicios relativos...*
- IV. *Mediante convenios de cooperación y colaboración con instituciones y organismos de salud de los sectores públicos federal, estatal y municipal...*

"...En todo caso, las personas, empresas o entidades a que se refiere este artículo, estarán obligadas a proporcionar al Instituto los informes y estadísticas médicas o administrativas que éste les exigiere y a sujetarse a las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia prescritas por el mismo Instituto, en los términos de los reglamentos que con respecto a los servicios médicos se expidan".

En el artículo 82, fracciones I y IV, del Reglamento Interior del IMSS se dispone que la Dirección de Prestaciones Médicas tiene facultades para *"...planear, dirigir y normar las acciones relacionadas con la prestación de los servicios médicos, de rehabilitación y de salud pública, atención de los riesgos de trabajo, educación e investigación en salud, así como analizar sus resultados"* y *"emitir la normatividad institucional relativa a vigilancia epidemiológica, medicina preventiva, fomento a la salud, salud reproductiva, salud materno infantil, educación médica, investigación médica, salud en el trabajo y la prestación de los servicios médicos y de rehabilitación en sus tres niveles de atención"*.

Por otra parte, el 27 de marzo de 2020, en México se reconoció la epidemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)¹ como una enfermedad grave de atención prioritaria,² al tiempo que se publicaron las acciones extraordinarias para combatir la enfermedad COVID-19,³ entre ellas,

¹ Se trata de la sigla inglesa de *coronavirus disease*, "enfermedad del coronavirus".

<https://www.fundeu.es/recomendacion/covid-19-nombre-de-la-enfermedad-del-coronavirus/>

² Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 23 de marzo de 2020.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590161&fecha=23/03/2020

³ Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), publicado en el DOF el 27 de marzo de 2020.

<https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5590673>

la de *“Utilizar como elementos auxiliares todos los recursos médicos y de asistencia social de los sectores público, social y privado existentes en las regiones afectadas y en las colindantes”*.

Para realizar las contrataciones relacionadas con las acciones para atender la emergencia sanitaria por COVID-19, el 3 de abril de 2020, el Instituto emitió los *“Lineamientos generales del IMSS para la aplicación de las medidas en materia de adquisición y arrendamiento de bienes y contratación de servicios urgentes, nivel central, con motivo de la emergencia nacional en materia de salubridad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”*⁴.

De acuerdo con los *“Lineamientos para el uso de oxígeno domiciliario y la terapéutica de presión positiva en la vía aérea en el Instituto Mexicano del Seguro Social”*, la oxigenoterapia es parte fundamental en el tratamiento para la insuficiencia respiratoria de alrededor de 21 enfermedades crónicas. Se define como la administración de oxígeno de manera terapéutica a concentraciones mayores que las del aire ambiente, entre las que se encuentran con mayor frecuencia la enfermedad pulmonar obstructiva crónica, la fibrosis pulmonar, y la displasia broncopulmonar. Además, los pacientes graves de la enfermedad por COVID-19 requieren del suministro de oxígeno como parte del tratamiento clínico ⁵.

Conviene mencionar que la Auditoría Superior de la Federación no tiene antecedentes de una revisión por concepto de adquisición de oxígeno domiciliario u hospitalario.

Resultados

1. Control Interno

Con la aplicación y revisión del cuestionario de control interno a las unidades administrativas del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a fin de evaluar los procedimientos de control implementados, se comprobó que no se acreditó contar con los mecanismos de control de las distintas etapas de los procesos de contratación, de la entrega ni del pago por la adquisición de oxígeno hospitalario y domiciliario:

Se observó una diferencia por 371,556.3 miles de pesos, entre las bases de datos proporcionadas por las direcciones de Finanzas y de Administración del Instituto. El detalle se presenta en el resultado número 2.

No se cubrió la garantía de cumplimiento del 10.0% del monto máximo de un contrato de la muestra revisada. El detalle se presenta en el resultado número 3.

No se proporcionaron las remisiones de un contrato que soporten el pago del servicio por 4,718.8 miles de pesos. El detalle se presenta en el resultado número 5.

⁴ <https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/lineamientos/1000-B01-027.pdf>

⁵ Lineamiento para la atención de pacientes por COVID-19
http://educacionensalud.imss.gob.mx/es/system/files/Lineamiento_clii%CC%80nico_COVID-19.pdf

Respecto de la documentación para la cesión de derechos de cobro hacia un tercero, el Instituto proporcionó la documentación con la cual acreditó que dichos pagos se realizaron al amparo del Programa Cadenas Productivas de Nacional Financiera, S.N.C., de conformidad con la normativa. El detalle se presenta en el resultado número 5.

En conclusión, el IMSS presentó deficiencias en sus mecanismos de control interno y sistemas, e incumplió la normativa para verificar y dar seguimiento a los procesos relacionados con la contratación, entrega y pago del servicio de suministro de oxígeno hospitalario y domiciliario.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 2 - Acción 2021-9-19GYR-19-0156-08-001

Resultado 2 - Acción 2021-1-19GYR-19-0156-06-001

Resultado 3 - Acción 2021-9-19GYR-19-0156-08-002

Resultado 5 - Acción 2021-1-19GYR-19-0156-06-002

2. Presentación en los Estados Financieros y en la Cuenta Pública

En el Estado de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021⁶, presentado en los Estados Financieros del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y en la Cuenta Pública de ese año, en el rubro “Materiales y Suministros” se reportaron 59,471,411.4 miles de pesos, en los que se incluyeron las cuentas 42062422 “Oxígeno domiciliario” por 1,029,150.2 miles de pesos, y 42062423 “Oxígeno hospitalario” por 1,080,024.1 miles de pesos, ambas suman un monto de 2,109,174.3 miles de pesos, de conformidad con la normativa. Dichas cuentas se integraron como se muestra a continuación:

⁶ https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2021/tomo/VII/MAT_Print.50GYR.02.01.pdf

INTEGRACIÓN DE LAS CUENTAS DE ADQUISICIÓN DE OXÍGENO DEL IMSS EN 2021
(Miles de pesos)

C.	Proveedor	Contratos	Universo	%	Contratos	Muestra	%
A. 42062422 Oxígeno Domiciliario							
1	Grupo Infra ⁷	95	724,899.5	34.4	308,430.9	4	20.8
2	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	21	120,111.9	5.7	57,564.0	1	3.9
3	Grupo Infra / Praxair México, S. de R.L. de C.V.	7	182,213.5	8.6	141,445.2	2	9.6
4	Sin número de contrato	0	1,925.3	0.1	0.0	0	0.0
	Subtotal A	123	1,029,150.2	48.8	507,440.1	7	34.3
B. 42062423 Oxígeno Hospitalario							
1	Grupo Infra	21	827,576.1	39.2	733,504.4	5	49.6
2	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	9	252,448.0	12.0	237,428.4	3	16.1
	Subtotal B	30	1,080,024.1	51.2	970,932.8	8	65.7
	Total	153	2,109,174.3	100.0	1,478,372.9	15	100.0

FUENTE: Elaborado con la base de datos de los contratos para la adquisición de oxígeno domiciliario y hospitalario proporcionados por el IMSS.

Se constató que los 2,109,174.3 miles de pesos erogados para la adquisición de oxígeno incluyeron 1,552,475.6 miles de pesos, el 73.6% del total, del pago al Grupo Infra, y 372, 559.9 miles de pesos, el 17.7% del total, del pago a Praxair México, S. de R.L. de C.V. Además, se comprobó que la participación de ambos proveedores representó el 8.6%, como se muestra a continuación:

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO POR SUMINISTRO DE OXÍGENO POR PROVEEDOR, 2021
(Miles de pesos)

Proveedor	Contratos	Importe	%
Grupo Infra	116	1,552,475.6	73.6
Praxair, México, S. de R.L. de C.V.	30	372,559.9	17.7
Grupo Infra/ Praxair, México, S. de R.L. de C.V.	7	182,213.5	8.6
No identificados	0	1,925.3	0.1
Total	153	2,109,174.3	100.0

FUENTE: Elaborado con la información de la base de datos de los contratos de suministro de oxígeno domiciliario y hospitalario al 31 de diciembre de 2021, proporcionada por el IMSS.

Se registraron 1,925.3 miles de pesos, de los cuales, no se acreditó contar con algún contrato u otro instrumento jurídico que justifique el pago a tres empresas: Infra, S.A. de C.V., por 1,748.2 miles de pesos; Infra del Sur, S.A. de C.V., por 8.2 miles de pesos, y Praxair México, S. de R.L. de C.V., por 168.9 miles de pesos, en incumplimiento del artículo 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

⁷ Integrado por las empresas Infra, S.A. de C.V., Infra del Sur, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.
<https://grupoinfra.com/StaticPages/empresas-grupo>

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el IMSS proporcionó 105 registros de contra recibos correspondientes a Infra, S.A. de C.V., de los cuales sólo en el caso de un registro se recibió documentación justificativa y comprobatoria por 240.7 miles de pesos, por lo que la observación prevalece por 1,684.6 miles de pesos.

El gasto por la adquisición de oxígeno hospitalario y domiciliario se distribuyó en 36 unidades operativas del Instituto, incluido el Nivel Central, como se presenta enseguida:

INTEGRACIÓN DEL SERVICIO DE OXÍGENO DOMICILIARIO Y HOSPITALARIO EN EL IMSS, 2021				
	Unidad Operativa (OOAD)	Domiciliario	Hospitalario	Total
1	D.F. Sur	173,960.0	70,572.1	244,532.1
2	Edo. Méx. Oriente	122,057.9	63,982.3	186,040.2
3	Jalisco	84,041.4	83,607.7	167,649.1
4	Edo. Méx. Poniente	111,591.3	34,968.4	146,559.7
5	D.F. Norte	78,901.1	54,093.4	132,994.5
6	Nuevo león	11,729.3	97,276.5	109,005.8
7	Guanajuato	47,377.0	42,791.9	90,168.9
8	Puebla	55,164.2	33,807.4	88,971.6
9	Coahuila	22,925.5	57,865.8	80,791.3
10	Chihuahua	33,500.8	38,142.7	71,643.5
11	Hidalgo	35,406.2	33,024.5	68,430.7
12	Sonora	17,491.7	47,527.3	65,019.0
13	Sinaloa	9,867.9	42,540.6	52,408.5
14	Baja California	14,933.2	34,357.8	49,291.0
15	Michoacán	22,962.1	24,854.8	47,816.9
16	Veracruz Norte	13,667.2	29,713.1	43,380.3
17	Tamaulipas	11,823.4	31,065.6	42,889.0
18	San Luis Potosí	20,430.6	18,860.9	39,291.5
19	Aguascalientes	18,593.0	16,327.8	34,920.8
20	Querétaro	16,429.6	17,150.4	33,580.0
21	Veracruz Sur	11,431.9	18,755.9	30,187.8
22	Morelos	13,673.2	15,793.5	29,466.7
23	Yucatán	3,424.7	25,944.3	29,369.0
24	Quintana Roo	4,655.4	21,182.6	25,838.0
25	Chiapas	4,796.6	18,970.9	23,767.5
26	Zacatecas	<u>17,388.1</u>	<u>5,897.3</u>	<u>23,285.4</u>
27	Guerrero	7,464.8	15,145.7	22,610.5
28	Durango	10,106.7	11,369.1	21,475.8
29	Baja California Sur	2,316.7	17,858.3	20,175.0
30	Oaxaca	4,993.6	12,798.6	17,792.2
31	Tlaxcala	11,656.6	5,814.5	17,471.1
32	Nayarit	6,008.2	9,552.3	15,560.5
33	Colima	6,100.6	8,520.8	14,621.4
34	Tabasco	940.6	9,893.9	10,834.5
35	Campeche	1,339.1	9,479.6	10,818.7
36	D.F. Nivel Central	<u>0.0</u>	<u>515.8</u>	<u>515.8</u>
	Total	1,029,150.2	1,080,024.1	2,109,174.3

FUENTE: Elaborado con información de los contratos proporcionados por el IMSS al 31 de diciembre de 2021

OOAD: Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada.

Se realizó un comparativo del gasto de oxígeno durante los cuatro años previos, y se observó un incremento acumulado del 23.4%. A partir de 2018, la adquisición de oxígeno domiciliario se incrementó en 23.4%, mientras que el oxígeno hospitalario tuvo un aumento al alcanzar 129.9% en los últimos cuatro años.

COMPARATIVA DEL GASTO DE ADQUISICIÓN DE OXÍGENO DOMICILIARIO Y HOSPITALARIO
2021-2018

C.	Concepto	2018	2019	2020	2021	Variación 2018-2021	%
1	42062422 Oxígeno Domiciliario	833,700.4	809,600.9	902,600.3	1,029,150.2	195,449.7	23.4
2	42062423 Oxígeno Hospitalario	<u>469,717.8</u>	<u>532,708.8</u>	<u>811,066.9</u>	<u>1,080,024.1</u>	<u>610,306.3</u>	129.9
	Total	1,303,418.2	1,342,309.7	1,713,667.2	2,109,174.3	805,756.0	-

FUENTE: Elaborado con información contable de 2018, 2019, 2020 y 2021, proporcionada por el IMSS.

A. Bases de datos de contratos

En relación con el número de contratos, la Dirección de Finanzas del Instituto proporcionó una base de datos por 2,109,174.3 miles de pesos y 153 contratos, en tanto que la Dirección de Administración proporcionó una base de datos por 1,737,618.0 miles de pesos y 52 contratos, por lo que se determinó una diferencia de 101 contratos por 371,556.3 miles de pesos, como se muestra a continuación:

DIFERENCIAS EN LAS BASES DE DATOS DE LOS CONTRATOS DE ADQUISICIÓN DE OXÍGENO
DOMICILIARIO Y HOSPITALARIO DEL IMSS EN 2021
(Miles de pesos)

C.	Dirección	Importe devengado	Núm. contratos
1	Finanzas	2,109,174.3	153
2	Administración	<u>1,737,618.0</u>	<u>52</u>
	Diferencia	371,556.3	101

FUENTE: Bases de datos proporcionadas por las direcciones de Finanzas y de Administración al 31 de diciembre de 2021.

Con lo anterior, se constató que el IMSS no contó con bases de datos o reportes consolidados en forma institucional, en incumplimiento de los artículos 33, 42, 44 y 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y del Postulado Básico de Contabilidad "Revelación Suficiente".

En conclusión, con la revisión de la información contable y financiera reportada por el IMSS, correspondiente a la adquisición de oxígeno domiciliario y hospitalario durante 2021, se determinó lo siguiente:

- En el rubro "Materiales y Suministros" del Estado de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, el Instituto reportó 2,109,174.3 miles de pesos conformados por 1,029,150.2 miles de pesos, correspondientes a la cuenta 42062422 "Oxígeno domiciliario", y 1,080,024.1 miles de pesos, a la cuenta 42062423 "Oxígeno hospitalario"; además, dicho monto coincidió con el registrado en la Cuenta Pública.
- Se determinó una diferencia de 371,556.3 miles de pesos, entre las bases de datos proporcionadas por las direcciones de Finanzas y de Administración del Instituto.
- El IMSS reportó 1,684.6 miles de pesos, sin contar con un instrumento jurídico que sustente el pago a tres empresas: Infra, S.A. de C.V., por 1,507.5 miles de pesos; Infra del

Sur, S.A. de C.V. por 8.2 miles de pesos, y Praxair México, S. de R.L. de C.V., por 168.9 miles de pesos.

2021-9-19GYR-19-0156-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no verificaron que las cifras reportadas por la Dirección de Administración coincidieran con las cuentas 42062422 "Oxígeno domiciliario" y 42062423 "Oxígeno hospitalario", proporcionadas por la Dirección de Finanzas y Contabilidad, ya que se determinó una diferencia por 371,556.3 miles de pesos, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 33, 42, 44 y 52 y del Postulado Básico de Contabilidad Gubernamental "Revelación Suficiente".

2021-1-19GYR-19-0156-06-001 **Pliero de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal o al Patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social por un monto de 1,684,576.93 pesos (un millón seiscientos ochenta y cuatro mil quinientos setenta y seis pesos 93/100 M.N.), por no contar con la documentación que acreditara la celebración de algún contrato u otro instrumento jurídico que justificara el pago de 8,233.52 pesos (ocho mil doscientos treinta y tres pesos 52/100 M.N.) de los pagos realizados a Infra del Sur, S.A. de C.V.; por 1,507,398.61 pesos (un millón quinientos siete mil trescientos noventa y ocho pesos 61/100 M.N.) de los pagos a Infra, S.A. de C.V., y por 168,944.80 pesos (ciento sesenta y ocho mil novecientos cuarenta y cuatro pesos 80/100 M.N.) de los pagos a Praxair México, S. de R.L. de C.V., más los rendimientos financieros generados desde la fecha de pago hasta su reintegro o recuperación, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 66, fracción III.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Por los pagos realizados sin contar con la documentación requisitada y firmada que acredite la recepción del servicio; así como por no acreditar la celebración de algún contrato u otro instrumento jurídico que justificara el pago por parte del IMSS.

3. Procedimientos de contratación de los servicios de suministro de oxígeno

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), mediante sus 36 unidades operativas, reportó 153 contratos por 2,109,174.3 miles de pesos, de los cuales 123 correspondieron al servicio de suministro de oxígeno domiciliario por 1,029,150.2 miles de pesos, y 30, al servicio de suministro de oxígeno hospitalario por 1,080,024.1 miles de pesos.

La División de Servicios Complementarios del IMSS informó que, de conformidad con sus atribuciones y como área consolidadora, a fin de obtener las mejores condiciones para el Instituto, determinó acceder a la contratación consolidada para el ejercicio presupuestal 2021, de conformidad a la normativa.

Determinación de la muestra

De un total de 153 contratos por 2,109,174.3 miles de pesos, se revisaron los procedimientos de contratación de 15 que conformaron la muestra por 1,478,372.9 miles de pesos, de los cuales 7 correspondieron a oxígeno domiciliario por 507,440.1 miles de pesos, y 8 a oxígeno hospitalario por 970,932.8 miles de pesos. Se constató que los 15 contratos revisados se realizaron mediante 4 procedimientos de licitación pública nacional electrónica⁸, como se muestra a continuación:

CONTRATOS REVISADOS POR ADQUISICIÓN DE OXÍGENO HOSPITALARIO Y DOMICILIARIO DEL IMSS, 2021
(Miles de pesos)

C.	Procedimiento de Contratación	Núm. Contrato	Proveedor	Importe	%
A. Oxígeno Domiciliario					
1	LA-050GYR019-E194-2020	S1M0047	Infra, S.A. de C.V.	117,246.3	5.6
2	LA-050GYR019-E194-2020	S1M0026	Infra, S.A. de C.V. / Praxair México, S. de R.L. de C.V.	83,047.2	3.9
3	LA-050GYR019-E194-2020	S1M0031	Infra, S.A. de C.V.	79,236.1	3.8
4	LA-050GYR019-E194-2020	S1M0074	Infra, S.A. de C.V. / Praxair México, S. de R.L. de C.V.	58,398.0	2.8
5	LA-050GYR019-E163-2021	S1M0077	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	57,564.0	2.7
6	LA-050GYR019-E194-2020	S1M0073	Infra, S.A. de C.V.	56,244.9	2.7
7	LA-050GYR019-E194-2020	S1M0137	Infra, S.A. de C.V.	<u>55,703.6</u>	<u>2.6</u>
<i>Subtotal A</i>				<u>507,440.1</u>	<u>24.1</u>
B. Oxígeno Hospitalario					
8	LA-050GYR019-E122-2021	DC21S298	Infra, S.A. de C.V.	239,423.6	11.3
9	LA-050GYR019-E195-2020	DC21S058	Infra, S.A. de C.V.	159,689.0	7.6
10	LA-050GYR019-E195-2020	DC21S057	Infra, S.A. de C.V.	156,944.7	7.4
11	LA-050GYR019-E195-2020	DC21S059	Infra, S.A. de C.V.	121,699.6	5.8
12	LA-050GYR019-E195-2020	DC21S056	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	99,962.0	4.7
13	LA-050GYR019-E122-2021	DC21S296	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	74,964.4	3.6
14	LA-050GYR019-E195-2020	DC21S055	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	62,502.0	3.0
15	LA-050GYR019-E195-2020	DC21S054	Infra, S.A. de C.V.	<u>55,747.5</u>	<u>2.6</u>
<i>Subtotal B</i>				<u>970,932.8</u>	<u>46.0</u>
Total muestra				1,478,372.9	70.1
Monto no analizado				<u>630,801.4</u>	29.9
Total				2,109,174.3	100.0

FUENTE: Elaborado con la información contable al 31 de diciembre de 2021 proporcionada por el IMSS.

⁸ Procedimientos números LA-050GYR019-E122-2021, LA-050GYR019-E163-2021, LA-050GYR019-E194-2020 y LA-050GYR019-E195-2020.

Se verificó que el requerimiento de la contratación del servicio de suministro de oxígeno se registró en el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios 2021, y contara con las investigaciones de mercado de conformidad con la normativa.

Se comprobó que los cuatro procedimientos de contratación incluyeron los dictámenes de disponibilidad presupuestal, con lo que se acreditó que contaron con los recursos para el cumplimiento de pago.

Respecto de la garantía de cumplimiento, se constató que el importe de la fianza determinado para 2021 del contrato número DC21S298, suscrito con Infra, S.A. de C.V., no cubrió el 10.0% del monto máximo del contrato, en incumplimiento de los artículos 48, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 81, fracción II, 85, fracción III, de su Reglamento, y de la cláusula décima tercera "Garantías" del contrato.

Como consecuencia de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el IMSS, no aclaró la diferencia en el monto de la póliza de garantía, por lo que la observación prevalece.

Se constató que de los 15 contratos revisados, 7 suscribieron convenios modificatorios con objeto de incrementar el monto máximo contratado, los cuales no rebasaron el 20.0% del monto establecido originalmente, de conformidad con la normativa.

VIGENCIA DE LOS CONTRATOS DE HOSPITALIACIÓN SUBROGADA REVISADOS, 2021

C.	Contrato	Proveedor	Vigencia		% Incremento
			Del	al	
A. Oxígeno Domiciliario					
1	S1M0026	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	Sin convenio
2	S1M0031	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	Sin convenio
3	S1M0047	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	Sin convenio
4	S1M0073	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	Sin convenio
5	S1M0074	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	20.0
6	S1M0077	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	Sin convenio
7	S1M0137	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	31/08/2021	31/12/2021	Sin convenio
B. Oxígeno Hospitalario					
8	DC21S054	Infra del Sur, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	20.0
9	DC21S055	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	19.0
10	DC21S056	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	16.7
11	DC21S057	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	19.5
12	DC21S058	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	20.0
13	DC21S059	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	01/01/2021	31/12/2021	19.5
14	DC21S296	Praxair México, S. de R.L. de C.V.	09/07/2021	31/12/2021	Sin convenio
15	DC21S298	Infra, S.A. de C.V. y Cryoinfra, S.A. de C.V.	09/07/2021	31/12/2021	Sin convenio

FUENTE: Contratos de prestación de servicios proporcionados por el IMSS.

En conclusión, se constató que los cuatro procedimientos de contratación suscritos con Infra, S.A. de C.V., Infra del Sur, S.A. de C.V., y Praxair México, S. de R.L. de C.V., contaron con la documentación soporte que acreditó el procedimiento de adjudicación del suministro de oxígeno domiciliario y hospitalario, excepto el contrato número DC21S298, celebrado con Infra, S.A. de C.V., del cual no se cubrió la garantía de cumplimiento del 10.0% del monto máximo del contrato, en incumplimiento de los artículos 48, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 81, fracción II, 85, fracción III, de su Reglamento, y de la cláusula décima tercera "Garantías" del contrato.

2021-9-19GYR-19-0156-08-002 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en el Instituto Mexicano del Seguro Social o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no contaron con la garantía de cumplimiento del 10.0% del importe máximo del contrato número DC21S298 suscrito con Infra S.A. de C.V., en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículo 48, fracción II; del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, artículos 81, fracción II, y 85, fracción III y de la Cláusula décima tercera "Garantías" del contrato número DC21S298.

4. Cumplimiento contractual y pagos del servicio de suministro de oxígeno domiciliario y hospitalario

Se revisaron los expedientes de pago de los 15 contratos de la muestra y se determinó que 7 tuvieron como objeto el suministro de oxígeno medicinal domiciliario a derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) durante el ejercicio 2021, mediante cilindros de oxígeno y concentrador de oxígeno de respaldo.

En tanto, el objeto de los ocho contratos restantes fue el suministro de oxígeno hospitalario, gases medicinales e industriales en las unidades médicas de los Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada (OOAD) y las Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAE) del Instituto durante el ejercicio 2021; este servicio consistió en la instalación de un sistema de tanques termo estacionarios con sistemas de gasificación, de llenado, de seguridad, de alivio de la presión acumulada y de instrumentos de medición, entre otros.

En relación con el suministro de oxígeno domiciliario, se revisaron los reportes de los derechohabientes beneficiados en las unidades operativas y su promedio anual, generados por el sistema OXIDOM, correspondientes al OOAD Distrito Federal Sur con 22,419 pacientes; Estado de México Oriente con 12,895 pacientes; Jalisco con 9,358 pacientes; Distrito Federal Norte con 8,157 pacientes, y Estado de México Poniente con 8,407 pacientes, como se muestra a continuación:

PACIENTES REGISTRADOS EN EL SISTEMA OXIDOM POR OOAD, 2021

Mes	D.F. Sur	Edo. Méx. Oriente	Jalisco	D.F. Norte	Edo. Méx. Poniente
Enero	23,509	13,362	9,758	8,478	9,148
Febrero	24,572	14,028	10,714	9,028	9,495
Marzo	25,000	13,444	9,326	8,550	8,870
Abril	22,471	13,067	9,023	8,401	8,724
Mayo	22,625	12,958	8,768	8,011	8,376
Junio	21,357	12,325	9,259	7,873	8,099
Julio	21,762	12,608	8,750	7,821	8,027
Agosto	21,654	12,701	9,225	7,974	8,154
Septiembre	21,921	12,934	9,917	7,989	8,175
Octubre	21,402	12,604	9,297	7,905	8,008
Noviembre	21,532	12,478	9,438	7,982	8,001
Diciembre	21,227	12,235	8,825	7,866	7,806
Pacientes promedio anual	22,419	12,895	9,358	8,157	8,407
Registros únicos	31,279	20,038	16,714	13,202	13,007

FUENTE: Elaborado con información generada por el Sistema OXIDOM.

*Número de pacientes atendidos en 2021.

En el caso del suministro de oxígeno hospitalario, la pipa del proveedor se conecta al contenedor fijo, y ésta a la unidad médica, por lo que el Instituto no proporcionó información de los pacientes que reciben este servicio.

En conclusión, con la revisión del cumplimiento de los contratos del servicio de suministro de oxígeno domiciliario y hospitalario, el IMSS proporcionó los reportes del sistema OXIDOM con el promedio de derechohabientes beneficiados en las unidades operativas y el promedio anual, correspondientes al OOAD Distrito Federal Sur con 22,419 pacientes; Estado de México Oriente con 12,895 pacientes; Jalisco con 9,358 pacientes; Distrito Federal Norte con 8,157 pacientes, y Estado de México Poniente con 8,407 pacientes, de conformidad con la normativa.

5. Pagos del servicio de suministro de oxígeno domiciliario y hospitalario

Durante 2021, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) realizó pagos por el suministro de oxígeno domiciliario por 1,029,150.2 miles de pesos, y por oxígeno hospitalario por 1,080,024.1 miles de pesos, que totalizaron 2,109,174.3 miles de pesos.

Los pagos se realizaron por la Dirección de Finanzas con la autorización de cada uno de los Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada (OOAD) y de las Unidades Médicas de Alta Especialidad (UMAЕ) como administradores y responsables de los contratos.

En la cláusula tercera de los contratos "Forma y Condiciones de Pago" se establecieron los requisitos y la documentación que debe presentar el prestador del servicio para que el Instituto realice el pago. Además, se dispuso que los pagos por los servicios prestados se deberán realizar dentro de los 20 días naturales posteriores a la entrega de la documentación

que acredite la prestación del servicio, como la factura, la opinión del cumplimiento de obligaciones en materia de seguridad social emitida por el IMSS y por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), ambas en sentido positivo y vigentes. En el caso del oxígeno domiciliario, no se incluyeron la relación de las recetas emitidas por el sistema OXIDOM autorizadas por el administrador del contrato o en su caso, las recetas médicas originales por paciente, y en el caso del oxígeno hospitalario, los recibos de las remisiones por los servicios entregados.

Con la revisión de los expedientes de pago de los 15 contratos, se comprobó que éstos contaron con 150 contrarrecibos y 707 Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) por 148,912.1 miles de pesos, los cuales 11 cumplieron con la documentación soporte que se requiere para el pago y se registraron en los controles del Servicio de Administración Tributaria (SAT) con estado “vigente” y “no cancelable”. Además, se constató que los expedientes contaron con las constancias en materia de seguridad social emitidas por el IMSS y el INFONAVIT, la relación de las recetas emitidas por el sistema OXIDOM autorizadas por el administrador del contrato y las recetas médicas del suministro de oxígeno domiciliario, y las remisiones del suministro de oxígeno hospitalario, en cumplimiento de la normativa. Al respecto, del contrato DC21S057 suscrito por el OOAD Coahuila con Infra, S.A. de C.V., para el suministro de oxígeno hospitalario, el Instituto no acreditó contar con los entregables que soporten el pago por 4,718.8 miles de pesos, en incumplimiento del artículo 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad y la cláusula tercera “Forma y Condiciones de Pago” del contrato DC21S057.

En cuanto a la revisión de las transferencias bancarias para el pago por los servicios prestados al amparo de los 15 contratos, se identificó que el IMSS realizó pagos a un tercero por 12,497.6 miles de pesos, en los casos siguientes:

- Del contrato DC21S020 con el OOAD Jalisco (S1M0077), se transfirieron 1,139.9 miles de pesos al Banco Ve por Más, S.A., y 1,133.6 miles de pesos al Banco Monex, S.A., Institución de Banca Múltiple.
- Del contrato DC21S055 con el OOAD Puebla, se transfirieron 6,467.1 miles de pesos al Banco Ve por Más, S.A.
- Del contrato DC21S056 con el OOAD Guanajuato, se transfirieron 3,581.7 miles de pesos a la Banca Afirme, S.A.B. de C.V., Institución de Banca Múltiple, y con el OOAD Sinaloa se transfirieron 175.4 miles de pesos a Banco Monex, S.A., Institución de Banca Múltiple.

Lo anterior, de conformidad con lo informado por el IMSS, se realizó al amparo del Programa Cadenas Productivas de Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN) y con la normativa.

En conclusión, con la revisión de los pagos del servicio de suministro de oxígeno domiciliario y hospitalario durante 2021, se comprobó que de los 15 contratos revisados, 14 cumplieron con la documentación soporte requerida para el pago, mientras que del contrato DC21S057

no se acreditó contar con los entregables por 4,718.8 miles de pesos. En el caso de las transferencias bancarias para el pago por los servicios prestados a un tercero, para la cesión de derechos de cobro, se determinó que el IMSS realizó transferencias por 12,497.6 miles de pesos de conformidad con el Programa Cadenas Productivas de NAFIN.

2021-1-19GYR-19-0156-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública Federal o al Patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social por un monto de 4,718,839.73 pesos (cuatro millones setecientos dieciocho mil ochocientos treinta y nueve pesos 73/100 M.N.), por no contar con los entregables que acrediten el pago del contrato número DC21S057 suscrito por el Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada (OOAD) Coahuila con Infra, S.A. de C.V., más los rendimientos financieros generados desde la fecha de pago hasta su reintegro o recuperación, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 66, Frac. III y cláusula tercera "Forma y Condiciones de Pago" del contrato número DC21S057.

Causa Raíz Probable de la Irregularidad

Por realizar pagos sin contar con la documentación que acredite la recepción del servicio.

Montos por Aclarar

Se determinaron 6,403,416.66 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 resultados, de los cuales, en uno no se detectó irregularidad y los 4 restantes generaron:

2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe 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 de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 31 de enero de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para comprobar que las erogaciones destinadas a la adquisición de oxígeno para la contención y atención derivada de la emergencia sanitaria por COVID-19 se presupuestaron, autorizaron, contrataron y pagaron en los términos pactados, así como su registro en la contabilidad, presentación en los estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluyó que, en términos generales, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) cumplió las disposiciones legales y normativas, excepto por los aspectos siguientes:

1. Se detectaron deficiencias en sus mecanismos de control interno y sistemas, e incumplió la normativa para verificar y dar seguimiento a los procesos relacionados con la contratación, entrega y pago del servicio de suministro de oxígeno hospitalario y domiciliario.
2. Se identificaron 1,684.6 miles de pesos reportados por el Instituto que no contaron con un instrumento jurídico que sustente el pago a tres empresas: Infra, S.A. de C.V., por 1,507.5 miles de pesos; Infra del Sur, S.A. de C.V., por 8.2 miles de pesos, y Praxair México, S. de R.L. de C.V., por 168.9 miles de pesos.
3. No acreditó contar con los entregables por 4,718.8 miles de pesos del contrato DC21S057.
4. No contó con la garantía de cumplimiento del contrato DC21S298.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtro. Ernesto Navarro Adame

Lic. Martín Sánchez Arroyo

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el control interno de los procesos relacionados con la adquisición de oxígeno hospitalario y domiciliario.
2. Verificar que los recursos destinados a la adquisición de oxígeno hospitalario y domiciliario se registraron y presentaron en los estados financieros y en la Cuenta Pública.
3. Comprobar que los procedimientos de contratación para la adquisición de oxígeno hospitalario y domiciliario cumplieron la normativa.
4. Constatar que el servicio de oxígeno hospitalario y domiciliario se otorgó en los términos y las condiciones pactadas en los contratos.
5. Verificar que los recursos destinados a la prestación del servicio de oxígeno hospitalario y domiciliario se presupuestaron, autorizaron y pagaron de acuerdo con los plazos previstos y los contratos.

Áreas Revisadas

Las direcciones de Administración, de Finanzas y de Prestaciones Médicas a Nivel Central, y los 13 Órganos de Operación Administrativa Desconcentrada (OOAD): Distrito Federal Sur, Distrito Federal Norte, Estado de México Oriente, Estado de México Poniente, Jalisco, Nuevo León, Coahuila, Guanajuato, Puebla, Hidalgo, Yucatán, Chiapas y Sinaloa, todos adscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 33, 42, 44 y 52.
2. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 48, fracción II.
3. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público: artículos 81, fracción II, y 85, fracción III.
4. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracción III.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: del contrato número DC21S298, la cláusula décima tercera "Garantías"; del contrato DC21S057, cláusula tercera "Forma y Condiciones de Pago".

Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental: Revelación Suficiente.

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.