CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

ECUADOR

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA7 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

DNA7-0012-2018

IESS: INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL DIRECCION GENERAL QUITO

INFORME GENERAL

Examen Especial a la fase preparatoria, precontractual de los procesos de contratación realizados por la Comisión Técnica del Nivel Central del Instituto Ecuatoriano de Seguridad – IESS, su distribución consumo y uso que se dan a los bienes, servicios y demás adquisiciones por el periodo comprendido entre el 1 de enero de2009 y el 31 de diciembre de 2012.

TIPO DE EXAMEN : EE PERIODO DESDE : 2009/01/01 HASTA : 2012/12/31

Examen especial a la fase preparatoria, precontractual, contractual de los procesos de contratación realizados por la Comisión Técnica del Nivel Central del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, su distribución y consumo por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2009 y 31 de diciembre de 2012.

SIGLAS UTILIZADAS

CAA	*Centro de Atención Ambulatoria*
DADSySS	Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social
DDI	Dirección de Desarrollo Institucional
HCAM	Hospital Carlos Andrade Marín
HSFQ	Hospital San Francisco de Quito
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
PAC	Plan Anual de Contratación
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SIGEF	Sistema de Gestión Financiera
SRI	Servicio de Rentas Internas
USD	Dólares Americanos

ÍNDICE

DESCRIPCION	PÁGINAS
Carta de presentación	1
CAPITULO I	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base Legal	4
Estructura Orgánica	4
Objetivo de la entidad	5
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
CAPITULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Falta de control administrativo y documental de los procesos de contratación	6
Inconsistencias en los procesos precontractual y contractual del contrato suscrito con el Consorcio Sistemas de Gestión para la Salud Ecuatoriana, SIGES	9
Estudios para la contratación del Sistema de Gestión Financiera del IESS, no consideró la parametrización de varios módulos	38
No se actualizó con estudios de mercado, el presupuesto referencial para la contratación de equipos biomédicos de los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo	45
Inadecuada calificación y adjudicación para la contratación del servicio de lavandería para los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo	57

Inadecuada determinación de necesidades y calificación de ofertas para la contratación del servicio de limpieza integral de los nuevos Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo 86

Estudios para la contratación de equipos oftalmológicos no se ajustaron a las necesidades institucionales, cuya adjudicación no fue la más económica 118

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

ECUADOR

Ref. Informe aprobado el: 2013-04-13

Quito D.M.,

Señor
Director General
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a la fase preparatoria, precontractual, contractual de los procesos de contratación realizados por la Comisión Técnica del Nivel Central del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, su distribución y consumo por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y 31 de diciembre de 2012.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad,

Econ. Emilia Bazante Ramírez
Directora Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control del año 2013, de la Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social actual Dirección Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social, en cumplimiento a la orden de trabajo 0008-DADSySS-2013 y modificación al alcance con oficio 02968-DADSySS de 28 y 29 de enero de 2013, respectivamente.

Objetivos del examen

- Verificar que los procesos de preparatoria, precontractual y contractual para la adquisición de bienes, medicamentos, servicios, insumos, se hayan realizado conforme a las disposiciones legales vigentes.

- Verificar el cumplimiento de las cláusulas contractuales, el uso de los bienes, consumo de fármacos e insumos médicos y prestación de los servicios contratados.

Alcance del examen

Se analizó la fase preparatoria, precontractual, contractual de los procesos de contratación realizados por la Comisión Técnica del Nivel Central del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, su distribución y consumo, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y 31 de diciembre de 2012, que constan en anexo 2.

En la presente acción de control, debido a que la finalización de los plazos contractuales y la entrega del objeto contratado son posteriores a la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2012, no se analizó la ejecución de los siguientes contratos:

- 64000000-675, suscrito entre el Director General del IESS y el Representante legal del consorcio SIGES, el 17 de febrero de 2012, por 14 929 460,00 USD, con un

plazo 4 años, a partir de la fecha de entrega del anticipo, mismo que se hizo efectivo el 27 de abril de 2012, por 6 067 332,54 USD, estimándose concluir el 27 de abril de 2016, para *"...la ADQUISICIÓN E IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA INFORMATICO MEDICO ADMINISTRATIVO PARA USO DEL IESS..."*.

- 6400000-5190-C, suscrito el 4 de octubre de 2012, entre el Director General del IESS y el Representante de la empresa LAVANDERÍAS ECUATORIANAS C.A., para la prestación de los servicios de lavandería de ropa hospitalaria y uso quirúrgico, desinfección, reparación, desmanchado, doblado, planchado, recolección y distribución del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, por 2 486 562,50 USD, con un plazo de 5 años contados a partir de la entrega del anticipo, el cual se pagó el 21 de noviembre de 2012.

- 6400000-5193-C, suscrito el 4 de octubre de 2012, entre el Director General del IESS y el Representante de la empresa, LAVANDERÍAS ECUATORIANAS C.A., para la prestación de los servicios de lavandería de ropa hospitalaria y uso quirúrgico, desinfección, reparación, desmanchado doblado, planchado, recolección y distribución del Hospital de Babahoyo, por 2 486 562,50 USD con un plazo de 5 años contados a partir de la entrega del anticipo, el cual se pagó el 16 de noviembre de 2012.

- 64000000-5397-C, suscrito el 24 de octubre de 2012, entre el Director General del IESS y el Representante de la casa comercial SUPER CLEAN, RUC 1711921328001, para *"... prestar los servicios de "Limpieza Integral de los nuevos hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo..."*, por 2 991 363,42 USD, con un plazo de 2 años contados a partir del pago del anticipo, otorgado por el hospital Santo Domingo de los Tsáchilas, con Boletín de Egreso 230200950 de 16 de noviembre de 2012, por 379 903,15 USD y el Hospital de Babahoyo con Boletín de Egreso 120201004 de 16 de noviembre de 2012, por 373 920,43 USD.

- 64000000-876 TR 6186-27376, suscrito entre el Director General del IESS y el Representante de la empresa CARLOS MANRIQUE MUÑOZ–CMM-REPRESENTACIONES CÍA. LTDA., el 12 de marzo de 2012, cuyo objeto es la: *"...ADQUISICIÓN, INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL EQUIPAMIENTO OFTALMOLÓGICO PARA LAS UNIDADES MÉDICAS DEL IESS A NIVEL NACIONAL (...)"*, por 30 127 700,00 USD, con plazo de ejecución de 250

días a partir de la entrega del anticipo, otorgada por cada unidad médica entre el 28 de marzo y el 2 de abril de 2012, plazo de entrega que no se cumplió, debido a que se concedió dos prórrogas de 90 días cada una, por petición de la Administradora del contrato, quien fundamentó el pedido a causas institucionales, como se explica en el comentario.

Base legal

Con Decreto Supremo 40 del 25 de julio de 1970 y publicado en el Registro Oficial 15 del 10 de julio de 1970, se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La Asamblea Nacional, reunida en l998 para reformar la Constitución Política de la República, consagró la permanencia del IESS como única institución autónoma, responsable de la aplicación del Seguro General Obligatorio.

El IESS, según lo determina la vigente Ley del Seguro Social Obligatorio, se mantiene como entidad autónoma, con personería jurídica, recursos propios y distintos de los del Fisco.

Estructura orgánica

El Consejo Directivo con Resolución CD 21 de 13 de octubre de 2003, aprobó el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, con el propósito de definir la estructura con la que operará el Instituto, las atribuciones, deberes, responsabilidades de los diversos órganos de gestión y dependencias que lo integran, encargados de los procesos operativos, de apoyo administrativo para la aplicación del Seguro General Obligatorio.

Para el cumplimiento de las funciones establecidas en la Ley de Seguridad Social, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, cuenta con los siguientes niveles estructurales:

Órganos de Gobierno y Dirección	Consejo Directivo; Dirección General; y, Dirección Provincial
Direcciones Ejecutivas y Especializadas	Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar;

	Dirección del Sistema de Pensiones; Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo; y, Dirección del Seguro Social Campesino
Órganos de Reclamación Administrativa	Comisión Nacional de Apelaciones; y, Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias.
Órganos Técnicos Auxiliares	Dirección Actuarial; y, Comisión Técnica de Inversiones
Órganos de Control Interno	Auditoría Interna
Órganos de Asistencia Técnica y Administrativa	Dirección Económica Financiera Dirección de Servicios Corporativos Dirección de Desarrollo Institucional Dirección Nacional de Bienes Inmuebles Secretaria General Procuraduría General

Objetivo de la entidad

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, es una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución de la Republica, dotada de autonomía administrativa, financiera y presupuestaria, normativa técnica, con personería jurídica y patrimonio propio, con objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional.

Monto de recursos examinados

En el período examinado se analizaron 13 procesos de contratación ejecutados por la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS, por 94 282 951,74 USD, Anexo 2.

Servidores relacionados

Anexo 1.

CAPÍTULO II

RUBROS EXAMINADOS

Falta de control administrativo y documental de los procesos de contratación

La Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS, no estableció un sistema de registro y control de la documentación que permita tener un control de los medios de verificación de las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución de los contratos, con el fin de mantener centralizada la información, lo que dio lugar a que en el desarrollo de los procesos de contratación se presenten los siguientes hechos relevantes:

- Los archivos de la documentación de respaldo de los procesos de contratación no fueron entregados formalmente a un servidor como custodio responsable; además, los expedientes mantienen documentos sin legalizar, en fotocopias, y sin orden cronológicô, secuencial y un índice que revele su contenido.

- La documentación relevante de las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución, como: estudios, presupuestos, pliegos, convocatorias, actas, resoluciones, delegaciones, contratos, garantías, ampliaciones, modificaciones, actas de entrega recepción, entre otros, no fueron subidos en su totalidad al portal de Compras Públicas y no se actualizó el estado de los procesos, como se pudo evidenciar en los casos expuestos en anexo 3, conforme lo previsto en los artículos: 17, 21 y 36 de la LOSNCP; 13 de su Reglamento; la Resolución del IESS 053-2011 de 14 de octubre de 2011; y, 10 literal k) de la Resolución CD 275.

Situaciones que se presentaron debido a que el Director General del IESS, no implementó una política institucional de sistematización documental de los procesos de contratación, ni la Secretaria de contrataciones requirió se emitan éstas.

Además, en el caso de los contratos 64000000-2012, 64000000-2442; y, 64000000-938-C, por 2 452 003,60 USD, 2 483 910 USD y 978 600 USD, suscritos el 31 de julio de 2009; 9 de julio de 2010; y, 23 de marzo de 2011, respectivamente, con la empresa STARMOTORS S.A., para la provisión de 132 ambulancias, cuyos expedientes

entregados por la Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS, no disponen de la documentación relacionada con la fase de ejecución, de allí que no se dispuso de las actas de entrega - recepción de los equipos, por lo que auditoría requirió a la contratista y a los representantes de la Unidades Médicas que constan en los contratos, remitir información relacionada con la entrega - recepción.

Los hechos expuestos se presentaron debido a que los Directores Generales que actuaron del 1 de enero de 2009 al 13 de agosto de 2012 y del 14 de agosto al 31 de diciembre de 2012; la Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS actuante del 15 de agosto el 2009 al 31 de diciembre de 2012; y, el Director de Desarrollo Institucional de 4 de mayo de 2009 al 31 de diciembre de 2012, no adoptaron procedimientos que permitan mantener la documentación de los procesos de contratación hasta su liquidación, que la documentación relevante sea publicada en el portal de Compras Públicas y se actualice su estado, sin que la Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS, haya gestionado ante las autoridades del IESS normar y regular la centralización de la información y documentación de todo el proceso administrativo de la contratación, considerando que en las unidades administrativas del IESS a nivel nacional, se realiza la recepción de los bienes, servicios y ejecutan los pagos, lo que no permitió actualizar el estado de los procesos a la fecha de vencimiento de los plazos y dificultó la entrega oportuna de la información y documentación, inobservándose lo dispuesto en los artículos: 88 inciso 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 7 y 10 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 21, 36 y 80 de la LOSNCP, 13, 18, 21 y 124 de su Reglamento; literal c); 10, literal c) de la Resolución C.D 275 de 26 de agosto de 2009 y las Normas de Control Interno: 100-01 Control interno, 100-03 Responsables del control interno, 405-04 Documentación de respaldo y su archivo, 406-06 Identificación y protección y 406-03 Contratación, 406-04 Almacenamiento y distribución y 408-17 Administrador del Contrato.

De los hechos comentados se comunicó a los Directores: General del IESS, del Seguro General de Salud Individual y Familiar, Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS, y al Director de Desarrollo Institucional, mediante oficios: 24 y del 248 al 261-DADSySS-EP-2013 de 06 de marzo de 2013, respectivamente, quienes expusieron puntos de vista que se resumen a continuación:

La Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS, mediante oficio CT-IESS-2013-259 de 22 de marzo de 2013, señaló que a esa secretaría le correspondió desarrollar los procesos de contratación hasta la resolución de adjudicación; sin embargo, de acuerdo a la Resolución 275 del IESS, era su responsabilidad ingresar en el Portal de Compras Públicas la información y documentación relacionada con los procesos de contratación, por lo que las condiciones observadas se mantienen.

Conclusión

- La documentación relacionada con los procesos de contratación desarrollados en la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS, no fue garantizada su integridad, debido a que no se implementó un sistema de registros de entrada y salida; los expedientes se formaron con fotocopias, cuyos originales no se conoce el destino final; tampoco fueron numerados, foliados y reflejados con índices conforme los eventos administrativos desarrollados y no contienen toda la documentación relacionada con la fase precontractual, contractual y de ejecución, situación presentada, debido a que los Directores Generales del IESS y el Director de Desarrollo Institucional no adoptaron procedimientos que permitan mantener la documentación de los procesos de contratación hasta su liquidación y publicación en el portal de Compras Públicas, sin que la Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS, haya gestionado ante las autoridades del IESS normar y regular la centralización de la información y documentación de todo el proceso administrativo de la contratación, en consideración a que los usuarios finales son de diferentes unidades administrativas del IESS a nivel nacional, y ellos realizan la recepción de los bienes, servicios, gestionan los pagos, lo que no permitió actualizar el estado de los procesos a la fecha de vencimiento de los plazos y dificultó la entrega oportuna de la información y documentación relacionada con los procesos de contratación.

Recomendaciones

Al *Director General*

1. Dispondrá a los representantes de las Unidades Administrativas beneficiarias de la adquisición de bienes y servicios, realizados por procesos de contratación

centralizados en la Subdirección Nacional de Compras Públicas, remitan copias certificadas de la documentación relacionada con la ejecución, a la Subdirección Nacional Compras Públicas, para que se incorpore en el expediente y sea publicada en el portal.

Al Subdirector Nacional de Compras Públicas

2. Designará un responsable de la custodia de la documentación generada en cada fase del proceso de contratación, incluidos los declarados desiertos, los que contendrán toda la información y documentación que sustentó el inicio y liquidación del proceso de contratación, los mismos que serán publicados en el Portal de Compras Públicas, conforme las disposiciones legales vigentes; y, se mantenga actualizado el estado de los procesos.

Inconsistencias en los procesos precontractual y contractual del contrato suscrito con el Consorcio Sistemas de Gestión para la Salud Ecuatoriana, SIGES

El Director General del IESS y el Representante legal del Consorcio SIGES, suscribieron el contrato 64000000-675, el 17 de febrero de 2012, por 14 929 460 USD, con un plazo de 4 años, a partir de la fecha de entrega del anticipo, mismo que se otorgó el 26 de abril de 2012 por 6 067 332,54 USD, estimándose concluir el 27 de abril de 2016.

Del análisis a los procesos precontractual y contractual, se determinaron las siguientes observaciones:

Fase preparatoria

El Presidente del Consejo Directivo, con oficio 11000000.756 de 27 de octubre de 2010, informó al Director General del IESS, que el Consejo Directivo autorizó el inicio del proceso de contratación, para la ***"...ADQUISICIÓN E IMPLANTACION DE UN SISTEMA INFORMATICO DE GESTIÓN MEDICA Y ADMINISTRATIVA PARA USO DEL IESS..."***, con un presupuesto referencial de 11 406 000 USD; para lo cual adjuntó las certificaciones presupuestarias 3285J400U4711701-28 (OP) y 3285J400U4621701-327 (OP) por 6 700 000 USD y 4 706 000 USD de 28 de mayo y 20 de julio de 2010, respectivamente; así como el oficio 63000000-3336-2010 de 28 de septiembre de 2010,

suscrito por el Director de Desarrollo Institucional, dirigido a la Directora del Hospital Carlos Andrade Marín, al que se adjuntó los pliegos, e indicó entre otros aspectos, lo siguiente:

"...Con la finalidad de continuar con el proceso de adquisición del sistema de gestión médica, me permito remitir en documento adjunto, los pliegos con las últimas modificaciones luego de haber realizado el análisis de las observaciones emitidas por los proveedores, el equipo técnico y el equipo médico, que ha estado al frente durante el proceso (...)".

En los referidos pliegos respecto al presupuesto referencial y objetivo general, señaló:

"... El Presupuesto Referencial es de diez millones de dólares de Estados Unidos de América (USD 10.000.000,00), sin incluir el IVA y el plazo estimado para el inicio de la ejecución del contrato es de 15 días, contado a partir de la fecha que se estipule en el contrato (...)".

"... Adquirir, implantar y contar con un sistema informático médico – administrativo on-line que permita el ingreso y gestión de la información en todas las Unidades de Salud del IESS a nivel nacional (...)".

Es decir, las condiciones propuestas en los pliegos evidencian que la necesidad de contar con un sistema informático, era para todas las Unidades de Salud del IESS a nivel nacional, las que de acuerdo al oficio 66000000-0902 de 2 de agosto de 2010, suscrito por el Director Nacional de Riesgos, a través del cual se describe el proyecto de factibilidad para la adquisición e implementación de un sistema informático médico, en el punto 4 del ***"...ANALISIS FINANCIERO..."***, se indicaba que son 85, cuyo detalle consta en el siguiente cuadro:

"TABLA 1. UNIDADES MEDICAS BENEFICIARIAS DEL PROYECTO"

TIPO DE UNIDAD	No. Unidades	No. Usuarios x Unidad	Total Usuarios
Unidad de Atención Ambulatoria	42	15	630
Centro de Atención Ambulatoria	23	65	1 495
Hospital Nivel I	7	80	560
Hospital Nivel II	10	250	2 500
Hospital Nivel III	3	600	1 800
Totales	**85**		**6 985**

Elaboración: Dirección Nacional de Riesgos.
Fuente: Oficio 66000000-0902 de 2 de agosto de 2010, suscrito por el Director Nacional de Riesgos

No obstante de las condiciones descritas y sobre las cuales el Consejo Directivo autorizó el inicio del indicado proceso; el Director del Seguro General de Salud Individual y

Familiar, con oficio 21100000-1951 de 23 de noviembre de 2010, informó y solicitó a los miembros del Consejo Directivo, lo siguiente:

> *"... Adjunto a la presente sírvase encontrar el compromiso presupuestario por cinco millones de dólares ($ 5 000 000,00) para la inclusión del los (sic) Hospitales tercer nivel: Hospital Teodoro Maldonado Carbo y José Carrasco Arteaga en la primera fase de implementación del software Hospitalario (...)".*

Solicitud que se realizó sin considerar que las dos unidades médicas de tercer nivel, ya se encontraban incluidas como beneficiarias del proyecto y se contaba con un presupuesto referencial de 11 406 000 USD.

A pesar de contar con la autorización del Consejo Directivo, Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar y Director de Desarrollo Institucional, por pedido del Director General del IESS, al amparo de nuevos estudios técnicos remitidos con oficio 63000000-598 de 11 de febrero de 2011, se incrementó el presupuesto referencial a 16 406 000 USD, y se disminuyó el alcance de 85 a 44 unidades médicas; sin embargo, el nuevo estudio técnico no incluyó las razones técnicas y económicas que sustenten el incremento del presupuesto referencial y la disminución de las unidades médicas a ser beneficiadas de este sistema.

El Director General del IESS a base del informe presentado por el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar; y, el Director de Desarrollo Institucional, con oficio 12000000-119 de 16 de febrero de 2011, solicitó nuevamente autorización del gasto al Consejo Directivo, para iniciar el proceso de contratación para la implementación del ***"SISTEMA DE GESTION HOSPITALARIA Y ASEGURADORA"***; *cuyos miembros* en sesión de 23 de febrero de 2011, autorizaron el inicio del proceso con el incremento del presupuesto referencial a 16 406 000 USD y la disminución de las unidades de salud a 44, particular que fue comunicado por el Presidente del Consejo Directivo al Director General con oficio 11000000.155.CD de 24 del mismo mes y año.

A base de estos documentos, el Director General del IESS, con Resolución administrativa CT-IESS-026-2011, sin fecha, aprobó los pliegos y el cronograma para el inicio del proceso, que fue publicado en el portal de compras públicas el 14 de marzo de 2011.

La Subcomisión de Apoyo en su informe de 27 de abril de 2011, concluyó que la oferta del Consorcio SIGES, cumplió con todos los requisitos mínimos, especificaciones, requerimientos técnicos, financiero y legales exigidos, y pusieron a consideración de la Comisión Técnica conformada por el Subdirector General del IESS, quien lo preside, los Vocales de la Comisión Técnica – Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar y Director de Desarrollo Institucional, quienes suscribieron en la misma fecha dos actas con diferente hora de terminación de la sesión de 12H45 y 12H50 y en el contenido de la resolución, así:

> *"... Lamentablemente no se pudo habilitar al Consorcio ya señalado por cuanto no constaba en la lista de invitados del INCOP, en consecuencia no se pudo cumplir a cabalidad el proceso de habilitación (...)".*
>
> *"... La Comisión Técnica una vez analizado el informe, resuelve acogerlo, y dispone se habilite a la siguiente empresa por cumplir con los requisitos mínimos establecidos en los pliegos.- EMPRESAS.- CONSORCIO SIGES.- En concordancia a lo señalado en el numeral 1, del Art. 47 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para el día y hora designado por la Comisión Técnica para la Negociación se resuelve llamar a negociación a la empresa CONSORCIO SIGES (...)".*

Sin embargo, el Director General del IESS declaró desierto el proceso y la inmediata convocatoria a una nueva, con Resolución administrativa CT-IESS-044-2011 de 5 de mayo de 2011, por no ser posible concluir con el proceso de habilitación, sin que se pueda evidenciar, como se dejó sin efecto el acto donde se habilitó al Consorcio SIGES.

El 26 de mayo de 2011 se publicó un nuevo proceso signado con el código SIE-IESS-GHA-05-2011, el cual también se declaró desierto con Resolución Administrativa CT-IESS-065-2011 de 8 de julio de 2011, a base del informe de la Subcomisión de Apoyo, que fue considerado por la Comisión Técnica en sesión 008-SIE-IESS-GHA-05-2011 de 7 y 8 de julio de 2011, que sugirió lo siguiente:

> *"... La única oferta calificada es la del oferente SIGES, oferente con el que de acuerdo al procedimiento artículo 47 del Reglamento de la LOSNCP debería realizarse una etapa de negociación directa, para lo cual el IESS deberá disponer de información respecto a las condiciones de mercado del servicio a contratar, información que por la particularidad del servicio no se puede encontrar en el país, lo que impedirá llevar a cabo la negociación bajo los parámetros dispuestos por la norma legal (...)".*

Criterio que está en contraposición de los artículos 23 y 24 de la LOSNCP, ya que la entidad debió disponer de la mencionada información, y las condiciones de mercado, previo dar inicio al proceso pre contractual.

El 22 de noviembre de 2011 por tercera ocasión, se publicó un nuevo proceso signado con el código LICBS-IESS-022-2011, el cual se adjudicó al Consorcio SIGES con Resolución administrativa CT-IESS-004-2012 de 11 de enero de 2012, por 14 929 460 USD, a base del informe de la Subcomisión de Apoyo de 10 de enero de 2012 y que fue acogido en su totalidad por los miembros de la Comisión Técnica, conforme se desprende del acta de sesión 007-LICBS-IESS-022-2011 de la misma fecha. Este consorcio se conformó por las empresas Sistemas de Información Sanitarios S.A., de origen peruano e ISOFT Sanidad S.A. de España.

Sin embargo, en el informe de la Subcomisión de Apoyo de 10 de enero de 2012, acogido en su totalidad por la Comisión Técnica, no se consideraron los siguientes aspectos previo a resolver su adjudicación:

- En el numeral 4.8.1.2 de los pliegos - requisitos mínimos, era obligación del oferente presentar un detalle funcional de los módulos requeridos de la solución tecnológica, y una carta compromiso para realizar una demostración del sistema informático a través de un demo, a solicitud del IESS; el proveedor presentó esta carta compromiso, pero no se evidenció que los miembros de la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica, previo a la calificación, hayan valorado el sistema informático y su fundamentación técnica; situación que fue ratificada por uno de los miembros de la Subcomisión de Apoyo, con oficio 20130604-001 de 4 de junio de 2013, que en su parte pertinente, indica:

  *"... Como parte de la Subcomisión Técnica del proceso LICBS-IESS-022-2011 me permito informar que se verificó dentro de las ofertas presentadas el cumplimiento o no del requisito mínimo solicitado, el cual en el punto indicado consistía en la presentación de "**una carta compromiso en la cual se compromete a solicitud del IESS realizar una demostración del sistema informático a través de un demo.-** La subcomisión técnica verificó en cada una de las ofertas cuáles empresas cumplían y cuáles no con dicho requisito solicitado. Adicionalmente no se recibió ninguna disposición adicional por parte de la Comisión Técnica para participar en alguna demostración del sistema informático (...)".*

- Respecto a los requerimientos del numeral 4.5.2 de los pliegos, sobre la metodología y el plan de trabajo, se determinó que en el módulo de gestión médica no se calificó

33 ítems, limitándose a puntuar únicamente el ítem de vigilancia epidemiológica de las infecciones nosocomiales. Además, de los cinco parámetros establecidos para la calificación de la metodología y plan de trabajo, el literal D) es el único que fue *desagregado* para puntuarse según el cumplimiento de las ofertas; en los ítems A), B) y C), no se evidenció la desagregación del puntaje de calificación, lo que no permitió verificar la calificación asignada a cada uno de los oferentes y determinar el criterio que utilizó la Comisión Técnica para sugerir la adjudicación del Consorcio SIGES.

- En el resumen ejecutivo de la propuesta técnica del Consorcio SIGES, respecto a la oferta, se señaló:

  "... El consorcio SIGES oferta productos de ISOFT y sus partners así como de los productos de Carrasco y Asociados empresa Ecuatoriana de gran prestigio que será la encargada de la implantación de lo referente al área financiera, RRHH y aseguradora (...)".

  En este mismo resumen en el numeral 1.1.2 *"Alcance Funcional"*, se indicó:

  "... Aquí se refleja una correlación entre los productos esperados y los ofrecidos para las instituciones citadas en el pliego (...)".

  También se describe un cuadro de los productos esperados y ofrecidos, descritos en tres literales: A), B) y C), los dos últimos corresponden según la descripción de los productos ofrecidos a los módulos: *"Administrativo Financiero" y "Gestión de Aseguradora"*, con base a los productos "Spyral", que corresponden a la empresa Carrasco & Asociados.

  En el punto 2.5 "Descripción de funcionalidad de los módulos", se describen los principales productos y módulos a prestarse, por lo que específicamente en el numeral 2.5.11 *"Spyral. Sistema Administrativo Financiero y Gestión de Aseguradora"*, se indicó:

  "...La solución base aportada es la de Spyral Software de la empresa ecuatoriana Carrasco & Asociados (...)".

  Especificándose que en base a esta solución se realizará las adecuaciones precisas para contar con subsistemas a plena satisfacción del IESS, como son: Administración Financiera, Gestión de Talento Humano, Gestión de Existencias,

Administración de Inventarios y Compras, Gestión de Convenios con Asegurados y Compañías, Gestión de Aseguradora.

Estas condiciones reveladas en la oferta del Consorcio SIGES, evidencian que formó parte de su propuesta un software Spyral perteneciente a la empresa ecuatoriana Carrasco & Asociados, sin que se evidencie la subcontratación, conforme dispone el artículo 79 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, respecto del software Spyral necesario para integrar todo el sistema de gestión hospitalaria requerido por el IESS.

El Gerente General de Carrasco y Asociados Consultores, mediante comunicación de 8 de abril de 2013, indicó:

"... A la fecha de hoy no hemos sido notificados formalmente para implementar nuestro sistema Spyral en el IESS por parte de ISOFT.- Por lo tanto, no hemos firmado ningún contrato ni convenio con ISOFT, para la implementación del Sistema Spyral en el IESS. Únicamente el momento que presentó ISOFT la oferta inicial, incluyó en su propuesta los productos Spyral para la Implementación del Sistema Administrativo Financiero (...)".

Lo expresado por el Gerente General, evidencia que el Consorcio SIGES ofertó productos de propiedad de la empresa ecuatoriana Carrasco & Asociados, sin contar con instrumento legal que garantice la obligación de dicha empresa para implementar el sistema Spyral SIGES en el IESS, situación que no fue aclarada por parte de la Subcomisión de Apoyo, conforme establece el numeral 11 del formulario 1 de la oferta, que señala:

"... Se responsabiliza de la veracidad, exactitud de la información y de las declaraciones incluidas en los documentos de la oferta, formularios y otros anexos, considerando que esta contratación se enmarca en el principio de la buena fe; sin perjuicio de lo cual autoriza al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, a obtener aclareciones e información adicional sobre las condiciones técnicas y económicas del oferente (...)".

Por lo que, al no haberse considerado las condiciones antes descritas en el proceso de calificación, se adjudicó al Consorcio SIGES con la adjudicación del contrato, que presentó una oferta económica superior en 623 452 USD comparado con el otro proveedor que tenía una oferta de 14 306 008 USD y un puntaje menor de 0,32 puntos y que no fue rechazada en el proceso de calificación; suscribiéndose el contrato con el Consorcio SIGES, con un plazo de 4 años, conforme el cronograma establecido la

cláusula octava "objeto", según el cual a la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2012, en el caso de la implementación en el Hospital San Francisco de Quito, debió haberse concluido y ello no ocurrió; además, en las demás unidades médicas, el trabajo debió avanzar, así:

> *"... Hasta 12 meses luego del inicio de la ejecución del contrato, Implementación del sistema en el Hospital Carlos Andrade Marín.- Hasta 24 meses luego del inicio de la ejecución del contrato, y de acuerdo al cronograma aceptado por el IESS, Implementación del sistema en hospitales Nivel tres (3).- Hasta 24 meses luego del inicio de la ejecución del contrato, y de acuerdo al cronograma aceptado por el IESS, Implementación del sistema en hospitales Nivel dos (2).- Hasta 24 meses luego del inicio de la ejecución del contrato, y de acuerdo al cronograma aceptado por el IESS, Implementación del sistema en hospitales Nivel uno (1).- Hasta 24 meses luego del inicio de la ejecución del contrato, y de acuerdo al cronograma aceptado por el IESS, Implementación del sistema en Centros de Atención Ambulatoria (CAA).- Hasta 24 meses luego del inicio de la ejecución del contrato, y de acuerdo al cronograma aceptado por el IESS, Implementación del sistema en Unidades de Atención Ambulatoria (UAA).- A partir de la fecha del acta entrega – recepción definitiva, Gestión por soporte y mantenimiento del sistema implementado de acuerdo a SLA´s (Anexos 3 y 4) previa presentación de informe mensual de actividades por un período de dos años (...)".*

Es decir, al 27 de octubre de 2012 debió estar implementado el sistema en el Hospital San Francisco de Quito y en la misma fecha iniciarse en el Hospital Carlos Andrade Marín, así como, en un Centro de Nivel I y ocho centros de atención primaria, Nivel II; sin embargo, no se evidenció haberse cumplido como lo demuestran los informes técnicos que se citan a continuación:

- El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, en informe presentado a los miembros del Consejo Directivo sobre el "*...ESTADO ACTUAL DEL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN SISTEMA DE GESTIÓN HOSPITALARIA Y ASEGURADORA*", constante en oficio 21100000-235 de 04 de febrero de 2013, respecto al componente médico, indicó que tiene un avance de 60% y los componentes administrativo-financiero y aseguradora el 0%.

- El Subdirector de Aseguramiento y Control de Prestaciones, a la vez Administrador del Contrato, con oficio 21100000-834 de 08 de abril de 2013, informó al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, a base del informe preparado por el Coordinador del Equipo de Apoyo Técnico, constante en oficio 21100000-770 de 2 de abril de 2013, que el proyecto de implementación del Sistema de Gestión Hospitalaria y Aseguradora, en el Hospital San Francisco de Quito presenta un

porcentaje de cumplimiento total de 48,23 %; el componente financiero de 17,04% y los componentes de Gestión: aseguradora, talento humano e integración de redes no están cumplidos. Además, en informe suscrito por el mismo Coordinador, constante en oficio 21100000-1107 de 06 de mayo de 2013, es decir un mes después, informó al Administrador del Contrato, que el proyecto para el Hospital San Francisco de Quito, presenta un porcentaje de cumplimiento de 51%.

Al respecto, el Administrador del contrato con oficios 21000000-3448, 21100000-834, 21100000-3681 de 20 de noviembre, 12 de diciembre de 2012 y 08 de abril de 2013, respectivamente, notificó del incumplimiento al representante legal del Consorcio SIGES y a las autoridades del IESS, sin que se evidencie las acciones correctivas realizadas, a fin de que se cumplan con los compromisos adquiridos por el Consorcio dentro de los plazos estipulados. Además, no se evidenció la participación de la Dirección de Desarrollo Institucional como apoyo técnico para la administración de este proceso de contratación, conforme lo establece los artículos: 85, numeral 9 y 86 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS.

Los hechos expuestos, evidencian las inconsistencias presentadas en la fase pre contractual, mismas que no fueron consideradas por los miembros de la Subcomisión de apoyo y Comisión Técnica en los informes con los cuales determinaron y sugirieron al Director General del IESS adjudicar este proceso, quien tampoco objetó previo a emitir la resolución correspondiente, en base a la cual se suscribió el contrato 64000000-675 el 17 de febrero de 2012, errores que al no haberse observado, permitió que se adjudique al Consorcio SIGES en las condiciones comentadas, y se descalifique a una oferta con una cuantía menor a la adjudicada.

Los miembros del Consejo Directivo del período de gestión del 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2012; Director de Desarrollo Institucional del 4 de mayo de 2009 al 31 de diciembre de 2012; Miembros de la Comisión Técnica que actuaron del 11 de marzo de 2011 al 11 de enero de 2012, los Miembros de la Subcomisión de Apoyo que actuaron en el período del 20 de diciembre de 2011 al 11 de enero de 2012 y los Administradores del Contrato actuantes del 19 de marzo de 2011 al 10 de junio de 2012 y del 11 de junio al 8 de noviembre de 2012; inobservaron lo previsto en los artículos: 12 literal a), 40 y 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 6, numerales 17), 18) y 20), 49, 70, 80 y 99 de la LOSNCP; 18, 19, 51, 54, 121 de su

Reglamento; 13 numerales 11), 12), 16) y 18), 85 y 86 numeral 9) de la resolución C.D. 21 del Reglamento Orgánico Funcional; y, la Norma de Control Interno 600-02 Evaluaciones Periódicas, al no haber evaluado y calificado conforme las condiciones establecidas en los pliegos, ni haber validado las bondades del sistema previo a emitir la resolución con la que se sugirió adjudicar al Consorcio SIGES; quien incumplió lo establecido en las cláusulas cuarta y octava del contrato, sin que los Directores: General y del Seguro de Salud Individual y Familiar hayan adoptado acciones correctivas en conocimiento de los informes presentados por los Administradores del contrato, quien tampoco reportó oportunamente ni insistió la toma de decisiones, afectando el cumplimiento de los objetivos institucionales, que es otorgar una atención eficiente y eficaz a sus afiliados y jubilados; incumplieron los deberes y obligaciones previstos en el artículo 77, número 1 letras a), b) y h); 2 numeral a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Mediante oficios 139 al 158-DADSySS-EP-2013 de 28 de junio de 2013, se comunicó los resultados provisionales a los Miembros del Consejo Directivo, Director General del IESS, Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, miembros de la Subcomisión de Apoyo, Comisión Técnica, Administradores del contrato y el representante del Consorcio contratista, respectivamente; cuyos puntos de vista se resumen a continuación:

Un Miembro de la Comisión Técnica, sobre la fase precontractual, mediante comunicación de 11 de julio de 2013, respecto a la comunicación de resultados provisionales constante en oficio 153-DADSySS-EP-2013 de 2 de julio de 2013, indicó:

> *"... La solicitud de la demostración del sistema informático de acuerdo como consta en los pliegos, era potestativo de ser exigida por el IESS, que en su momento y desde la parte técnica no era necesaria debido a... Los documentos presentados por los participantes (Consorcio SIGES y Consorcio Asociación Michigan Ingeniería Informática S.A. Business Data Solution Perú S.A.C.) sustentaron la experiencia en trabajos similares que requería el IESS... En los pliegos el IESS requirió la presentación entre otros de "Certificados de implementaciones del sistema informático en redes de salud multisede y multinivel (otorgados por contratantes públicos y lo privados) en el país o en el exterior que esté funcionando por lo menos 3 años"; documentos que fueron presentados por los oferentes y que respaldaron el funcionamiento y despliegue estable de las soluciones informáticas en ambientes de producción implantadas en otras instituciones. Dichos documentos se consideraron como equivalentes o superiores a la presentación del demo, bajo el criterio de certificación de funcionalidad de los sistemas ofertados (...)".*

Lo manifestado por los servidores no modifica el criterio de auditoría, puesto que en el numeral 4.8.1.2 de los requisitos mínimos, era obligación del oferente presentar un detalle funcional de los módulos requeridos de la solución tecnológica; además, se debió realizar una demostración del sistema informático a través de un demo a solicitud del IESS, hecho que según lo expresado por el servidor no se efectuó, por lo que en la calificación no se realizó conforme los requisitos mínimos determinados en los pliegos; además, no se aseguró la participación del proveedor para la implantación de lo referente al área financiera, recursos humanos y aseguradora, a través de la suscripción de un documento legal que asegure el cumplimiento de las obligaciones del Consorcio, lo que ocasionó el incumplimiento de los plazos y entrega del objeto del contrato, sin que hasta la fecha de corte de examen la entidad cuente con el Sistema de Gestión Hospitalaria y Aseguradora, con el fin de prestar un servicio oportuno y eficiente al afiliado.

Un miembro de la Comisión Técnica - delegado de la Procuraduría General del IESS, respecto a la fase precontractual mediante comunicación de 4 de julio del 2013 en respuesta al oficio 140-DADSySS-EP-2013 de 2 de julio de 2013, indicó:

> *"... debo aclarar que en mi participación en este proceso fue como delegado del señor Procurador General del IESS, sin ser parte del cuerpo colegiado Comisión Técnica, como aparece del texto del Acta 007-LICBS-IESS-022-2011... en los procesos licitatorios intervendrá con voz pero sin voto el Director Financiero y el Director Jurídico o sus delegados, esto dado que el espíritu de la norma es que dicho órgano cuente con asesoría si la requiere dado el grado de complejidad de los procesos licitatorios. Asimismo, debe dejar expresado que como consta del acta ni el señor Presidente o Vocales de Comisión Técnica requirieron ningún criterio de mi parte. En todo caso, la sugerencia de adjudicar o no el contrato es responsabilidad de la Comisión Técnica, que es la que acoge o no el informe de la subcomisión y vota sugerir o no su adjudicación. Por lo cual, dichas atribuciones no son de mi competencia. En todo caso, la responsabilidad es funcional, es decir, se circunscribe a las atribuciones y competencias de cada funcionario... llamo su atención sobre el hecho de que para la Comisión Técnica le era materialmente imposible considerar el contenido del oficio 20130604-001 de 4 de junio de 2013, que se menciona porque la sugerencia de adjudicación es de 10 de enero de 2012, es decir UN AÑO Y MEDIO antes de la fecha del oficio que ustedes manifiestan... Carrasco y Asociados no han procedido a implementar el sistema Spyral porque no han sido formalmente notificados (...)".*

Además, en comunicación del 19 de julio del 2013, señaló:

> *"... los temas de ejecución contractual que son asimismo ajenos a mi participación, pero en todo caso los retrasos injustificados generan multas que deben ser cobradas al contratista...en adición a lo manifestado en mi anterior oficio, LOS*

diecinueve

PLIEGOS DEL PROCESO (sic) Y EL CONTRATO OBLIGAN AL CONTRATISTA A LICENCIAR el software oferta al IESS, Y A CUMPLIR A CABALIDAD CON SUS OBLIGACIONES, por lo cual en caso de incumplir con lo ofertado, bien puede el IESS declarar incumplido al contratista, ejecutando la garantías del caso. Asimismo, estos particulares son materias propias de la calificación técnica, PUES SEGÚN EL número 4.5.2.1 de los pliegos del proceso el sub factor de calificación de la plataforma tecnológica y funcional implica el análisis de que el software sea adecuado para la prestación del servicio requerido (...)".

Lo expuesto por el servidor no modifica el criterio de auditoría, por cuanto como delegado del Procurador General del IESS y miembro de la Comisión Técnica, era su obligación asesorar técnicamente el cumplimiento de los requerimientos formulados por el IESS, no obstante que su participación era con voz, pero sin voto, y como el mismo servidor indicó, la Comisión Técnica requería la participación del área jurídica para su asesoría.

Además, al manifestar que para la Comisión Técnica le era imposible considerar el contenido del oficio porque la adjudicación fue el 10 de enero del 2012, confirma el criterio de auditoría, puesto que como señala el servidor, la Comisión Técnica no consideró previo a la adjudicación, que el oferente cuente con obligación contractual con la empresa que sería la encargada de implantar los módulos financieros, recursos humanos y aseguradora, por lo que no se aseguró la participación del proveedor para la implantación de los módulos indicados a través de la suscripción de un documento legal, que asegure el cumplimiento de las obligaciones del Consorcio, situación que afectó al cumplimiento de los plazos programados y entrega del objeto del contrato en los Hospitales Carlos Andrade Marín y San Francisco de Quito.

Un miembro de la Subcomisión de Apoyo, respecto a la fase precontractual, mediante comunicación de 11 de julio del 2013, en respuesta al oficio 156-DADSySS-EP-2013 de 2 de julio de 2013, expresó:

"... en el informe de análisis de ofertas de la subcomisión de apoyo al final de la página 7 (folio 247) se sugiere: "Que una comisión especial del IESS realice una visita en sitio para corroborar el funcionamiento de los sistemas así como su infraestructura en vista de existir una carta compromiso de demostración".- La Comisión de Apoyo verificó el cumplimento de presentación en las ofertas de "una carta compromiso en la cual se comprometan a solicitud del IESS realizar una demostración del sistema informático a través de un demo.", pero posterior a esto no se recibió por parte de la Comisión Técnica una disposición para participar de una presentación o demo de algún sistema informático.- Cabe indicar también que en los pliegos no se define la manera de valoración del demo, por tanto, no se hubiera podido evidenciar su valoración en caso de que la Comisión Técnica u

Vuelve

otra autoridad del IESS nos hubiera dispuesto asistir a alguna demostración... La Comisión de Apoyo efectuó la calificación de las ofertas en estricto cumplimiento con los términos propuestos en los pliegos, la documentación de la calificación efectuada fue entregada a la Comisión Técnica quienes a partir de ese momento asumieron la responsabilidad de su integridad. Sin embargo, en la revisión efectuada a la documentación de este proceso... se pudo constatar que no se habían escaneado todas las páginas entregadas que contienen la calificación de los ítems del módulo de Gestión Médica y que adicionalmente no fueron impresas algunas hojas en comparación con el contenido completo original que se encuentra en el archivo digital que fue elaborado para hacer esta calificación, debido a que por el volumen de la información se filtraron aquellos ítems que registraban incumplimiento para dar facilidad de análisis a la Comisión Técnica... no hacía falta desagregar la calificación de los ítems A), B) y C), puesto que esa información consta en las ofertas presentadas por cada oferente y son requisitos mínimos... mi participación en este proceso fue exclusivamente como Delegado Técnico de la Subcomisión de Apoyo, por lo que mi aporte fue en el aspecto informático exclusivamente debido a que esa es mi área de formación profesional. La verificación del cumplimiento de los requisitos legales estuvo a cargo de la Delegada Jurídica de la Subcomisión. Por lo expuesto, se puede apreciar que cada miembro de la subcomisión se responsabiliza exclusivamente de los aspectos que guarden relación con su profesión, por tanto, no es razonable que un técnico informático se responsabilice de los aspectos jurídicos o financieros de las ofertas... Cabe aclarar también que los avances o retrasos en la ejecución de un contrato son de responsabilidad de su administrador, una vez que se firma este y el proyecto inicia (...)".

El punto de vista del servidor confirma lo comentado por auditoría, puesto que no se evidenció documentadamente la visita en sitio, con el fin de corroborar el funcionamiento de los sistemas y verificar las bondades de cada uno de los módulos que lo conforman, a pesar de existir la sugerencia realizada por los miembros de la subcomisión, por tanto, la Comisión Técnica no consideró la evaluación de este requisito mínimo para realizar la sugerencia de adjudicación; adicionalmente, en lo referente al informe de la Subcomisión de Apoyo, la documentación original que consta en el expediente, certificada y publicada en el portal de Compras Públicas, evidencia la no calificación del módulo de gestión médica.

Un miembro de la Subcomisión de Apoyo, respecto a la fase precontractual, mediante comunicaciones de 11 y 18 de julio de 2013, en respuesta al oficio 139-DADSySS-EP-2013 de 2 de julio de 2013, indicó:

"... como parte jurídica mi competencia era la de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos y otros requerimientos solicitados en los pliegos, como ustedes lo manifiestan en su análisis de resultados, el adjudicatario cumplió con lo solicitado en los pliegos, en tal virtud la valoración del sistema informático y su fundamento no me corresponden por ser un tema eminentemente técnico...Sobre la falta de un instrumento legal con la firma Carrasco y Asociados por parte del

CONSORCIO SIGES que le permita tener obligaciones a ésta con el Consorcio SIGES y que esto ha provocado el incumplimiento de obligaciones por parte de SIGES, considero que no existe norma legal o de los pliegos que obligue en tal sentido, pues la relación contractual es entre el IESS y dicho CONSORCIO, siendo este el responsable de entregar el Sistema de Gestión Hospitalaria y Aseguradora, según las características y especificaciones técnicas constantes en la oferta adjudicada...sobre el contenido de la garantía técnica compete a los delegados técnicos por ser área de su exclusiva competencia (...)".

Lo expuesto ratifica el criterio de auditoría, respecto a que la participación de un proveedor para la implantación de los módulos financiero, recursos humanos y aseguradora, de quien no se evidenció una relación formal con el oferente, mediante la suscripción de un documento legal que asegure el cumplimiento de las obligaciones del Consorcio; además, auditoría concuerda en que el oferente adjudicado es responsable de entregar al IESS el objeto del contrato según lo ofertado.

Un miembro de la Subcomisión de Apoyo, respecto a la fase precontractual, mediante oficio 20130708-001 de 11 de julio de 2013, en respuesta al oficio 155-DADSySS-EP-2013 de 23 de mayo de 2013, manifestó:

*"... Una vez más me ratifico en lo manifestado en el Oficio Nª 20130604-001 del 04 de junio de 2013, en el que expreso puntualmente que: "...se verificó dentro de las ofertas presentadas el cumplimiento o no del requisito mínimo solicitado, el cual en el punto indicado consistía en la presentación de "**una carta compromiso en la cual se comprometan a solicitud del IESS realizar una demostración del sistema informático a través de un demo" (sic)** ... .- la Subcomisión de Apoyo en su informe **SI** sugiere dentro de su ámbito de competencia a la Comisión Técnica que se debe corroborar el funcionamiento del sistema informático y su infraestructura, basados en el requisito mínimo evaluado que era la carta de compromiso.- En los pliegos NO se menciona que con el demo "el oferente debía demostrar las bondades del sistema ofertado.." como se indica en el informe presentado por el organismo de control. Así mismo No se indica la forma y puntaje de valoración del demo, como se menciona en el informe indicando que "no se evidencia que ésta y la Comisión Técnica, haya valorado el sistema informático y fundamentado técnicamente sus opiniones a base del demo"...En el informe de análisis de ofertas/ subcomisión de apoyo/ informe único de fecha 10 de enero del 2012 entregado por la Subcomisión de Apoyo en la cual se presentan los resultados de la evaluación de los participantes en este proceso; en el anexo 2.2. PLATAFORMA FUNCIONAL (MODULOS DEL SISTEMA) se encuentra la valoración integral de los módulos del sistema, y al final de dicho anexo consta el total de la calificación de todos los módulos...como consta en los pliegos del proceso, en el punto 4.5.2 Metodología y Plan de Trabajo, para la validación de los literales B) y C) se utilizará el numeral 4.8.1.2 de la sección 4.8, la cual como consta en el adjunto hace referencia al **Anexo 6, el mismo que fue presentado por los oferentes y constituye la desagregación del puntaje de calificación**; (sic) es decir la matriz relacionada a estos puntos corresponde al Anexo 6 de las ofertas.- Adicionalmente en el punto A, claramente la Subcomisión de Apoyo*

reentidos

indica en su informe en el punto 10. CONCLUSIÓN Página 6 lo siguiente: "Dentro del apartado Metodología y Plan de Trabajo se determina que el acápite identificado con (A) relacionado con la Comprensión de la naturaleza y de los aspectos relevantes del servicio por parte de la empresa; no está lo suficientemente claro para la empresa sobre todo en el tema de utilización de la infraestructura del IESS y el repotenciamiento de la misma (...)".

Lo manifestado por el servidor ratifica el criterio de auditoría, en lo referente a la falta de demostración de las bondades del sistema a base de un demo; además, respecto a la evaluación del módulo de gestión médica, no es consistente con lo expresado por otro Miembro de la Subcomisión de Apoyo, quien, en comunicación de 11 de julio de 2013, manifestó:

"... se pudo constatar que no se habían escaneado todas las páginas entregadas que contienen la calificación de los Items del módulo de Gestión Médica y que adicionalmente no fueron impresas algunas hojas en comparación con el contenido completo original que se encuentra en el archivo digital que fue elaborado para hacer esta calificación, debido a que por el volumen de la información se filtraron aquellos Items que registraban incumplimiento para dar facilidad de análisis a la Comisión Técnica (...)".

En relación a esta opinión, en la documentación del expediente de la contratación y la que consta en el portal de compras públicas, se evidenció la no calificación del módulo de gestión médica.

Un miembro de la Subcomisión de Apoyo, respecto a la fase precontractual, mediante comunicación de 11 de Julio de 2013 en respuesta al oficio 157-DADSySS-EP-2013 de 2 de julio de 2013, informó:

"... en el informe de análisis de ofertas de fecha 10 de enero de 2012 entregado por la Subcomisión de Apoyo en la cual se entrega los resultados de la evaluación de los participantes en este proceso; en el punto ***10 CONCLUSIONES*** *en la página 7 se menciona:* ***"La Subcomisión de Apoyo sugiere: 1.- Que una Comisión Especial del IESS realice una visita en sitio para corroborar el funcionamiento de los sistemas, así como su infraestructura en vista de existir una carta compromiso de demostración."*** *(sic).- Lo que demuestra que la Subcomisión de Apoyo en su informe SI evidencia a la Comisión Técnica que se debe visitar en sitio el sistema informático y fundamentado técnicamente sus opiniones a base del demo, con el cual el oferente debía demostrar las bondades del sistema ofertado... en el informe de análisis de ofertas de fecha 10 de enero de 2012 entregado por la Subcomisión de Apoyo en la cual se entrega los resultados de la evaluación de los participantes en este proceso; en el anexo 2.2. PLATAFORMA FUNCIONAL (MODULOS DEL SISTEMA) se evidencia que se presentó el mencionado anexo impreso de lado y lado, y filtrado únicamente en las valoraciones cuando alguna de las empresas no cumplía el total del puntaje...la Subcomisión de Apoyo utilizó exclusivamente (sic) las matrices de*

evaluación indicadas y registradas en los pliegos.- En lo referente a la calificación presentada en los puntos A), B) y C) corresponde a una nota proporcional en base al análisis técnico y funcional del numeral.4.8.1. Requisitos Mínimos con el numeral 4.8.1.2. Documentación Técnica como es pedido en los pliegos (ejemplificando en el numeral 4.5.2 METODOLOGIA Y PLAN DE TRABAJO), lo cual fue desagregada en los anexos CARACTERISTICAS FUNCIONALES Y TECNICAS en las que el proveedor da su entendimiento en los puntos pertinentes de las ofertas de las empresas calificadas, e incluidos en los anexos de calificación 2.1 PLATAFORMA TECNOLOGICA Y FUNCIONAL 2.2. PLATAFORMA FUNCIONAL (MODULOS DEL SISTEMA) (...)".

Lo comentado por el servidor ratifica el criterio de auditoría, debido a que no se evidenció documentadamente la visita en sitio, con el fin de verificar el funcionamiento de los sistemas, las bondades de cada uno de los módulos que lo conforman a pesar de existir la sugerencia realizada por los miembros de la Subcomisión de Apoyo, por tanto, la Comisión Técnica no consideró la evaluación de este requisito mínimo previo a la sugerencia de adjudicación; además, de que no se ha justificado documentadamente, la calificación realizada por la que la Subcomisión del módulo de gestión hospitalaria.

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, respecto a la fase preparatoria, mediante comunicación de 16 de julio de 2013, señaló:

"... Por pedido de las autoridades del IESS, de ese entonces, el Consejo Directivo, autorizó la contratación del sistema informático médico para implantar en algunas unidades médicas del IESS, para lo cual se asignó un presupuesto referencial de 11'406.000; sin embargo, no estaban contemplados los Hospitales Teodoro Maldonado Garbo y José Carrasco Arteaga, en la primera fase de la implementación, por esta razón y considerando que los mencionados hospitales son de tercer nivel y que cuentan con un afluencia notable de pacientes, era necesario que se les incluya dentro de la primera fase, y en vista de que se contaba con los recursos necesarios se asignaron 5'000.000, adicionales, es decir que se contaba con un presupuesto referencial de 16'406.000.- En mi calidad de Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, lo único que se hizo es cumplir con las disposiciones emanadas por la autoridad competente, en este caso el Consejo Directivo y el Director General del IESS, para la realización de este proceso, y por ende, se nombra una Comisión Técnica y una Subcomisión de Apoyo, éstos últimos se encargan de la calificación de las ofertas, y la Comisión Técnica lo que hace es asumir o negar el informe presentado por la Subcomisión de Apoyo, siendo esta la razón para que se declare dos veces desierto dicho proceso, por cuanto los oferentes no cumplieron con los requerimientos que señalaban los pliegos (...)".

Lo expuesto no modifica las observaciones formuladas por auditoría, ya que en los pliegos iniciales consideraron una cobertura a nivel nacional; por lo que, la inclusión de

los hospitales de tercer nivel no fue fundamentado técnica, legal y económicamente para el incremento del presupuesto referencial a 16 406 000 USD.

El Administrador del Contrato, respecto a la fase contractual mediante comunicación de 8 de julio de 2013, en respuesta al oficio 143-DADSySS-EP-2013 de 2 de julio del 2013, manifestó:

> *"... En los tres meses y días de funciones fue de preocupación de mi gestión el revisar el avance de los compromisos contractuales de la empresa, para lo cual hicimos sendas visitas al Hospital San Francisco de Quito en las cuales los técnicos de la empresa detallaron los avances y manifestaron que cumplirían con los plazos establecidos. Por otra parte, personalmente o a través de delegados de la Subdirección, participamos en las reuniones semanales realizadas en la oficina del Ing...., quien es la persona que venía dando seguimiento al contrato. Según él afirmó verbalmente esta función fue delegada por la Ec..... Durante el período de mi gestión la empresa ISOFT estaba dentro del plazo establecido en el contrato que tenía como plazo el 27 de octubre y siempre manifestaron que lograrían cumplir con su cometido. Inclusive manifestaron en alguna de las reuniones realizadas en la oficina del Ing.... que podrían adelantar la entrega en las otras unidades médicas (...)".*

Lo expresado no justifica el cumplimiento de sus funciones, ya que su responsabilidad era velar por la ejecución del contrato y no de terceros, de lo cual no se evidencia objeción alguna en el periodo de gestión.

El contratista, a través de su representante legal CONSORCIO SIGES, mediante comunicación de 8 de julio de 2013, en respuesta al oficio 141-DADSySS-EP-2013 de 2 de julio de 2013, manifestó:

> *"... En referencia a lo antes detallado debemos señalar que el Consorcio SIGES mantuvo negociaciones con la empresa Carrasco & Asociados para la implantación de los productos de la citada empresa en las áreas Financiera y de Recursos Humanos del proyecto. Como resultado de dichas negociaciones, la empresa Carrasco & Asociados presentó al Consorcio SIGES su propuesta técnica y económica, la misma que fue aceptada, y que, por lo tanto, soportaba* ***de forma vinculante*** *(sic) la relación entre ambas empresas para la ejecución del contrato, en caso de adjudicación del mismo por parte del IESS. De conformidad con lo establecido en los artículos, 142 y 145 del Código de Comercio, al producirse la aceptación de la propuesta se generan una serie de derechos y obligaciones para las partes y se inicia la relación jurídica entre las partes.- El Consorcio SIGES presentó en su oferta, a la empresa Carrasco & Asociados como subcontratista nominal, para la implantación de sus productos, como solución a los módulos Administrativo-Financiero y Gestión del Talento Humano del proyecto, conforme a los términos de la propuesta de Carrasco & Asociados al Consorcio SIGES... El Consorcio SIGES manifiesta que el Hospital*

San Francisco de Quito fue entregado en fecha 29 de septiembre de 2012, fecha anterior al vencimiento del plazo previsto. A partir de dicha fecha comenzó el trabajo en paralelo del nuevo sistema, con el sistema AS400 durante un periodo de 2 meses, tal y como lo estipula el contrato. Con fecha 21 de noviembre de 2012 culmina el trabajo en paralelo en los dos sistemas, resultando que a partir de dicha fecha el Hospital San Francisco de Quito trabaja sólo con el nuevo sistema implantado. Hay que destacar que esta entrega también, incluyó el componente del módulo Administrativo-Financiero inherente a la unidad médica Hospital San Francisco de Quito…. Como es lógico se llevaron a cabo diversas reuniones con el IESS con el objetivo de coordinar la implementación del sistema informático, de acuerdo al contrato firmado. Entre dichas reuniones hacemos referencia a la celebrada el 25 de abril de 2012, en cuya acta correspondiente… en el punto 3.2 se menciona: "Se implantará nuestro Sistema de Información como está actualmente y una vez que hayamos arrancado se realizarán las mejoras necesarias en el sistema" En otras palabras y tal como se recoge en la oferta, en primer lugar, se debía instalar el sistema standard con todos sus módulos. Esto se cumplió a cabalidad. Posteriormente el HSFQ ha ido solicitando determinadas parametrizaciones y evoluciones del sistema, pedidos que han sido atendidos por el Consorcio SIGES. En consecuencia, se instaló el sistema en concordancia con la oferta aceptada y adjudicada, de ahí tendríamos que mejorarlo y evolucionarlo de acuerdo a los requerimientos nacientes del giro misional del cliente, los mismos que se atienden y se evalúan su grado de implementación… El 03 de mayo de 2012 en reunión cliente - proveedor se afinan los procesos para la implementación, así como para la migración de datos, enuncia en su punto 1.1, 3.2 (adjunto acta). El 23 de agosto de 2012 en reunión de trabajo se tratan los temas fundamentales para el arranque del software en el HSFQ, en el punto 2, 1 (adjunto acta) menciona "La base de datos de formación del área administrativa está probada y preparada para impartirla, mañana viernes se realizará la validación por parte del director médico del Hospital Dr…. y Dr…. Se empezará a impartir la próxima semana en el auditorio del Hospital", en el punto 3. 1 (adjunto acta) menciona "La fecha prevista para el arranque es el sábado 22 de septiembre a las 8:00….. ". El 27 de septiembre de 2012, mediante oficio No. 211141101-0105-Coord.Mcd (adjunto copia), el Dr…., Director Técnico de Hospitalización y Ambulatorio del Hospital San Francisco de Quito, comunica al Director Médico y Administrativo (e) ".... el día sábado 29 inicia la implementación del sistema y que se exprese la necesidad de ingresar la información completa, en forma paralela, en los 2 sistemas pues es un requerimiento legal de los entes de control.... ". A su vez el 28 de septiembre de 2012, mediante oficio No. 211141101-0460-DA (adjunto copia). el Director Administrativo (e), Dr…., comunica de la Implantación Nuevo Sistema Médico X-HIS/ISOFf en el Hospital San Francisco de Quito, a todas las áreas que componen el Hospital. Como se puede apreciar, se implementa el sistema informático en el Hospital San Francisco de Quito, de acuerdo a la oferta entregada y aceptada. El 10 de octubre de 2012 y 11 de octubre de 2012… en reuniones de trabajo, se observa distintas metodologías de trabajo, así como el tratamiento de incidencias ya del sistema informático en producción… Dentro de la oferta técnica presentada por el Consorcio SIGES se incluyó el Plan de trabajo detallado para el proyecto (documento DT_10 Metodología y plan de trabajo). En lo concerniente a la implantación de los módulos Administrativo-Financiero y Gestión del Talento Humano, la planificación prevista considera un periodo de 2 años que corresponde con la totalidad del periodo de implantación previsto para el proyecto.- Según lo anteriormente expuesto, el Consorcio SIGES considera

que a la fecha no ha incumplido las obligaciones contractuales en lo relativo a la implantación de los módulos Administrativo-Financiero, Gestión del Talento Humano y Gestión de Aseguradora ya que dispone de 2 años para su implantación.- Es importante destacar que el Sistema Administrativo-Financiero tiene 2 componentes, el primero es inherente a cada unidad médica y se implanta junto con el componente médico. El segundo componente corresponde a un módulo centralizado y que se implanta a nivel de todas las unidades médicas. El primer componente ya fue implantado en el Hospital San Francisco de Quito, estando en producción desde el 29 de septiembre de 2012, fecha en que arrancó el centro... El Consorcio SIGES manifiesta que para completar la realización de los trabajos de implantación del Sistema de Gestión del Talento Humano, Gestión de Aseguradora y componente centralizado del Sistema Administrativo-Financiero, es preciso disponer de una contraparte por el lado del IESS. Esta contraparte fue reclamada por el Consorcio SIGES en los oficios de fecha 18 de febrero de 2013, entregado al Administrador del contrato... habiendo tenido como resultado que los equipos de trabajo necesarios por parte del IESS han estado disponibles con fecha 16 de abril de 2013 mediante oficio No 21100000-393 y siendo a partir de entonces cuando se ha podido definir entre las partes un calendario de trabajo para la implantación a nivel centralizado.- Este hecho ha impactado especialmente a las implantaciones de los módulos de Gestión del Talento Humano y Gestión de Aseguradora, que corresponden implantaciones corporativas y centralizad as para todas las unidades médicas, que dependen completamente del trabajo con los Servicios Centrales del IESS, y donde no se han podido iniciar la actividad hasta que los equipos de trabajo por parte del IESS han sido nombrados con fecha 26 de abril de 2013 para el módulo de Gestión del Talento Humano con oficio 21100000-1036 y con fecha 04 de abril de 2013 para el módulo Gestión de Aseguradora con oficio No 21100000-719.- Como podemos observar señor Auditor, e-1 Consorcio cumplió con lo ofertado en los plazos señalados, inclusive aproximadamente un mes antes del término de la vigencia contractual para la implementación del sistema en el Hospital San Francisco de Quito. Hay que destacar que esta entrega también incluyó el componente del módulo Administrativo-Financiero inherente a la unidad médica Hospital San Francisco de Quito. Con respecto a las evaluaciones descritas en el oficio suscrito por usted, podemos observar que el sistcm.1 fue implementado de acuerdo a la oferta al 100%, estamos en un período de desarrollo y mejoras para nuestro cliente, que inclusive el Hospital implementado menciona que está operando satisfactoriamente con el nuevo sistema (...)".

Auditoría no comparte lo indicado por el Representante legal del consorcio contratista, respecto a que el 21 de noviembre de 2012 culminó el trabajo en paralelo en los dos sistemas en el HSFQ, no es concordante con lo indicado por el representante legal de Carrasco y Asociados, ya que esta empresa según la propuesta tenía la responsabilidad de implementar los módulos administrativo financiero y recursos humanos, y a la fecha de constatación realizado por el equipo de auditoría, el 8 de abril de 2013, la empresa no implantó dichos módulos en el HSFQ, por lo que la condición formulada por auditoría se mantiene; además, debido a que el Consorcio SIGES, a la fecha de presentación de su oferta, adjudicación y suscripción del contrato, no tuvo

el contrato

suscrito ningún instrumento legal con la empresa Carrasco y Asociados, como lo confirmó el Representante legal de dicha empresa, situación que no fue considerada por la Comisión Técnica al momento de calificar la oferta y sugerir la adjudicación.

El Administrador del Contrato, respecto a la fase contractual mediante oficio 21100000-1708 de 10 de julio de 2013, en respuesta al oficio 144-DADSySS-EP-2013 de 2 de julio de 2013, indicó:

> *"... cuando inicié mi período de gestión, esto es desde el 26 de septiembre de 2012, y una vez que a esa fecha ya habían transcurrido aproximadamente cinco meses de ejecución del plazo contractual, se estaba a la espera de la entrega del primer hito o producto en el Hospital San Francisco de Quito exclusivamente con el módulo de "Gestión Médica", considerado como proyecto único piloto, según las disposiciones verbales del entonces Director del Sistema de Pensiones el ingeniero..., quien fungía liderando el proyecto por designación de la entonces Coordinadora Nacional de Gestión de Unidades Médicas la economista..., integrante además del Comité Gerencial para el proyecto por autorización del Director General de ese entonces como Representante legal del IESS y firmante contractual a nombre de la Institución como se puede evidenciar en la sumilla del oficio Nº 73000000-0382. La misma empresa proveedora en varias reuniones mantenidas al inicio de mi Administración recalcaba esta circunstancia. Razón por la cual, dentro de mi Administración realicé un análisis a los términos del contrato a fin de dar su cabal cumplimiento. A raíz de la verificación en el Contrato No. 64000000-675 de que el Sistema de Gestión Hospitalaria y Aseguradora no sólo comprendía el módulo de "Gestión Médica", sino que adicionalmente contemplaba los módulos "Administrativo Financiero" y "Gestión de Aseguradora", cuando la empresa mediante oficio s/n de 16 de octubre de 2012 solicitó la recepción del sistema en el Hospital San Francisco de Quito, mi persona como Administrador del Contrato solicité documentación de respaldo, con oficio No. 21100000-3180 de 24 de octubre de 2012, y después del respectivo análisis a la documentación presentada notifiqué al Consorcio SIGES, mediante oficio No. 21100000-3448 de 20 de noviembre de 2012, el cumplimiento parcial del sistema y requirió la entrega total, completa y a entera satisfacción del IESS según las cláusulas contractuales, sin perjuicio a las multas a que hubiere lugar por el retraso.- En cuanto a la implementación en el Hospital Carlos Andrade Marín, se precisa que al haberse establecido en la Cláusula Octava "Plazo" del Contrato No. 64000000-675, que el "Tiempo Estimado" para la entrega del sistema en el mencionado Hospital sería "(h)asta (sic) 12 meses luego del inicio de la ejecución del contrato", en mi Administración inmediatamente se incorporaron las ingenieras..., debidamente designadas por el Director del Hospital, a las reuniones de trabajo a fin de lograr la consecución de la entrega completa del sistema, bajo los requerimientos específicos de dicho nosocomio... desde el primer oficio de notificación de incumplimiento, esto es en oficio No. 21100000-3448 de 20 de noviembre de 2012, se requirió a la empresa cumplir el día 30 de noviembre de 2012, sin perjuicio del cobro de las multas que correspondan; no obstante el Consorcio SIGES ha manifestado su imposibilidad de entregar en el tiempo previsto inicialmente en el Contrato dado que el requerimiento de representantes del IESS desde el inicio de la ejecución difería del contractual que a partir de septiembre*

se estuvo instruyendo... el objeto de la contratación, Cláusula Cuarta "Objeto del Contrato", prevé cinco grandes productos: 1) Entrega de licencias a perpetuidad; 2) Implantación del Sistema en 44 Unidades Médicas del IESS; 3) Migración de información; 4) Capacitación Técnica y Funcional; y, 5) Soporte y Mantenimiento. Son estos cinco componentes en su integridad los que permitirán que el sistema efectivamente funcione correctamente y brinde un servicio eficiente a la Institución y a los asegurados.- De los cinco grandes productos anotados en el párrafo anterior, se encuentran con retraso dos hitos o entregables que se encuentran dentro del producto 2 (cuya multa alcanzaría aproximadamente un 2,66% respecto del monto total del contrato), los restantes se encuentran dentro de los plazos determinados contractualmente. Es más, ya se está trabajando en el plan de capacitación al personal técnico y funcional, la coordinación para la migración de información, estrategias para el manejo del soporte y mantenimiento, y la entrega de las licencias.... Por lo que, no se podría afirmar que la Institución no ha tomado "acciones correctivas" para que el Consorcio cumpla dentro de los plazos estipulados, ya que por el contrario se están tomando todas las acciones a fin de que el objeto completo del contrato se cumpla en los plazos previstos, exceptuando obviamente los dos primeros hitos que se encuentran con retraso, y tal será sancionado con el cobro de las multas prefijadas contractualmente... Técnicamente es de mencionar que el módulo "Integración de Redes Nacionales" en estricto sentido no comporta un módulo sino una funcionalidad del sistema, es por ello que su no enlistamiento dentro de la Garantía Técnica no afecta a la protección técnica que requiere la funcionalidad del sistema, pues esa funcionalidad se encuentra ya contenida en los otros módulos previstos dentro de la Garantía. Por lo anotado, queda evidenciado que las funcionalidades integrales del sistema, incluyendo los componentes del "módulo" "Integración de Redes Nacionales", se encuentran cubiertas o protegidas por la Garantía Técnica presentada por el fabricante del sistema ofertado (...)".

Lo comentado por el servidor confirma el criterio de auditoría, puesto que la entrega del objeto del contrato en los hospitales: San Francisco de Quito y Carlos Andrade Marín, no se cumplieron de acuerdo a los plazos de entrega estipulados en el contrato; sin embargo, en lo que le corresponde al periodo de su gestión se evidenció haberse realizado el seguimiento correspondiente.

El Director de Desarrollo Institucional, respecto a la fase preparatoria, en oficio PA-002 de 26 de julio de 2013, informó:

"... El área requirente del producto es la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, puesto que desde esa área se administraba y coordinaba a las Unidades de Atención Medica existentes en e l Instituto, que inclula Hospitales de Nivel 1,2 y 3, Hospitales del dla, Centros de Atención Ambulatoria (CAA) y Unidades de Atención Ambulatoria (UAA) .- El área que realizó los estudios del proyecto es la ex -Dirección de Riesgos de Inversión existente en la época de contratación por medio de un profesional contratado para el efecto a través del PNUD.- La Dirección de Desarrollo Institucional - DDI participó en la revisión de las especificaciones técnicas relacionadas a la plataforma informática contenidas en los proyectos de los pliegos que llegaron a conocimiento de la DDI.- El proceso

de preparación del requerimiento institucional inició en algún momento durante el año 2009, año en el cual me encontraba en comisión de servicios fuera de la Institución. Al retornar al IESS, llegó a mi conocimiento que la ex - Dirección de Riesgos de Inversión había contratado un profesional por medio del convenio que había entre el IESS y el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), quien como parte de los entregables resultados de su contrato presenta los estudios y las especificaciones técnicas para iniciar la contratación del sistema que serviría para sustituir al sistema AS400 existente en la Institución. Para corroborar esto, acompaño, la copia del contrato SSA-Nº09-100 que corresponde a la del profesional contratado para el efecto. Cabe señalar, que los contratos realizados por medio del PNUD en esa época, eran administrados por la Dirección de Desarrollo Institucional, sin embargo, el profesional contratado laboró bajo la coordinación de la Dirección de Riegos de Inversión. Es necesario acotar que en algún momento, el anterior Presidente del Consejo Directivo de forma verbal había encargado la ejecución del proyecto a la ex - Dirección de Riesgos de Inversión.- Durante el proceso de preparación, la ex - Dirección Nacional de Riesgos de Inversión convocó a un Data Room (reunión abierta con todos los interesados que podrían tener interés en el proyecto), a la que asistieron varios proveedores. Cabe anotar que, el registro de los participantes lo efectuó la ex-Dirección Nacional de Riesgos de Inversión. En aquella reunión, los posibles proveedores realizaron varias observaciones. Es importante destacar que, en ese momento aún no existía un proceso lanzado ni pliegos aprobados.- Posteriormente y de manera informal, la Dirección de Desarrollo Institucional recibió los proyectos de pliegos para proceder a la revisión correspondiente a la parte informática, los cuales fueron entregados a la Dirección del Hospital Carlos Andrade Marín quien iba a continuar el trámite por medio de la Dirección del Seguro de Salud Individual y Familiar.- Si bien el último párrafo del artículo 3 de la Resolución INCOP 022-09 dice: "La entidad contratante no podrá tener contacto con los proveedores, salvo las visitas técnicas in situ o verificación de muestras, establecidas en los pliegos, cuando la naturaleza de la contratación así lo exija.", la reunión organizada por la ex - Dirección Nacional de Riesgos de Inversiones fue en una etapa preparatoria de los estudios donde aún no existían pliegos aprobados ni un procedimiento de contratación en curso, por lo que no se ha inobservado las disposiciones del INCOP, más aún cuando fue una reunión pública y abierta.- La ex Dirección Nacional de Riesgos de Inversiones tomó nota de los comentarios realizados por todos los posibles proveedores y esas observaciones fueron incluidas y comunicadas en el oficio 63000000-3336-2010 a la economista..., Directora del Hospital Carlos Andrade Marín en aquella época . Entre las observaciones indicadas por los posibles proveedores manifestaron que el presupuesto propuesto por la Dirección de Salud Individual y Familiar únicamente se podría implementar ocho (8) Centros Médicos y no la totalidad que habían planteado el área de Salud. Se adjunta algunas proformas enviadas por proveedores en esa época.- Adicionalmente, durante el proceso de revisión de la parte técnica, fuimos convocados en varias ocasiones a la Presidencia de la República, en las que asistieron representantes de la Secretaría de Administración, Ministerio de Salud, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), Instituto de Seguridad Social de la Policía (ISSPOL) y Asesores del Presidente de la República, donde se discutió y revisó el borrador de pliegos. Entre los cambios más importantes sugeridos por la Presidencia es la incorporación de una cláusula en la que se pide que el licenciamiento sea ilimitado para el Estado Ecuatoriano. También se comentó que el Ministerio de Salud Pública había contratado la implementación de siete (7) hospitales por un monto aproximado de ocho (8) millones. Las modificaciones solicitadas por la Presidencia de la

República fueron enviadas con el oficio 63000000-0819 del 3 de marzo de 2011 que fue despachado desde la Dirección de Salud Individual y Familiar... Cabe recalcar que, la Dirección de Desarrollo Institucional no fue ni es el área requirente por lo que dentro del proceso contractual no tuvo participación. El personal que pertenecía a la DDI y que participó como miembro de la Comisión Técnica o como parte de la Subcomisión de Apoyo fue nombrado directamente por el Consejo Directivo o Dirección General como sus delegados. Por este motivo no conozco los detalles de la evaluación y calificación ni del contenido de las ofertas, peor aún de lo referente a la Empresa Carrasco y Asociados... la Dirección de Desarrollo Institucional -DDI ha participado en todas las reuniones semanales establecidas para el efecto en las que se ha prestado toda la asistencia técnica requerida. Los eventos indicados se realizaban inicialmente en la Dirección de Pensiones y posteriormente en la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar - DSGSIF, lo cual podrá ser verificado en las actas de las reuniones que reposan en Salud, por lo que solicito se requieran las mismas a esa Dirección puesto que nunca enviaron copias de las actas firmadas, sin embargo adjunto un correo electrónico en el cual envían el borrador de acta para la revisión, donde se constata la asistencia de la Dirección de Desarrollo Institucional en estas reuniones. Adicionalmente la DDI asignó una persona encargada de ser el enlace entre el proyecto a cargo DSGSIF y la DDI con el fin de facilitar la colaboración requerida. El soporte técnico brindado se puede evidenciar fácilmente puesto que el equipamiento que consta en el contrato se encuentra instalado en el Centro de Datos ubicado en la Dirección de Desarrollo Institucional y sobre el cual, está instalado el sistema que está siendo utilizado por el Hospital San Francisco. Sin el apoyo técnico de la DDI no se hubiera podido instalar el sistema y peor aún mantenerlo en funcionamiento.- También se han efectuado reuniones con el contratista para verificar la parte arquitectónica de la solución como parte de la verificación requerida para poder apoyar en el momento que se requiera realizar la recepción del producto del contrato.- Por lo expuesto dejo constancia que, la Dirección de Desarrollo Institucional ni es ni ha sido área requirente, ni responsable de la ejecución del proyecto, ni en calidad de administrador de contrato, por lo que, no corresponde la aseveración de incumplimiento de varias normas (...)".

Auditoría no comparte lo indicado por el servidor, por cuanto no se desvirtuó la razón del porque en los pliegos iniciales que fueron remitidos por el Director de Desarrollo Institucional, con oficio 63000000-3336-2010 de 28 de septiembre de 2010, con un presupuesto de 10 000 000 USD, y una cobertura nacional para todas las Unidades de Salud del IESS, finalmente éste fue incrementado a 16 400 000 USD y se disminuyó la cobertura, siendo de su responsabilidad el manejo y control de los sistemas informáticos del IESS.

Adicionalmente los informes remitidos al Consejo Directivo para la autorización de inicio de proceso fueron suscritos por el Director de Desarrollo Institucional y el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar.

Un miembro de la Subcomisión de Apoyo, respecto a la fase precontractual, mediante comunicación de 27 de junio de 2013, en respuesta a oficio 103-DADSySS-EP-2013 de 23 de mayo de 2013, manifestó:

> *"... como consta en el Informe de Análisis de Ofertas de la Subcomisión de Apoyo - Informe Único - que adjunto, recibido en Comisión Técnica el 10.01.2012 a las 10:45 am., me incorporé al mismo luego del proceso de Convalidación. Debo destacar, por tanto, que, conforme la base legal vigente, el informe de la Subcomisión de Apoyo, no es de ninguna manera decisorio, únicamente constituye uno de los elementos de análisis de la Comisión Técnica (...)".*

Un Miembro de la Subcomisión de Apoyo, en comunicación de 10 de julio de 2013 en respuesta a oficio 145-DADSySS-EP-2013, informó:

> *"... Conforme comunicación remitida por un miembro de la Subcomisión de Apoyo, el 8 de junio de 2013 al Equipo Auditor, se confirma que la Subcomisión de Apoyo verificó dentro de las ofertas presentadas el cumplimiento o no del requisito mínimo solicitado, el cual en el punto indicado consistía en la presentación de "una carta compromiso en la cual se comprometían a solicitud del IESS realizar la demostración del sistema informático a través de un demo".-Además es necesario, indicar que como consta en el informe de la Subcomisión de Apoyo dirigido a la Comisión Técnica, se sugirió que una comisión especial del IESS realice una visita en sitio para corroborar el funcionamiento de los sistemas así como su infraestructura en vista de existir una carta compromiso de demostración... De lo mencionado se concluye que el oferente se* ***comprometía a cumplir con el objeto del contrato a cabalidad y que debía realizar todas las acciones conducentes a lograr este objetivo****, y en el caso que nos ocupa, a la implantación del sistema en el área financiera, RRHH y aseguradora, iba a ser encargada a la empresa Carrasco y Asociados,* ***conforme a lo que consta en la oferta de SIGES****. La forma y los instrumentos legales utilizados por el oferente para cumplir con este compromiso, eran de plena responsabilidad de éste y de ninguna manera se pueden atribuir al análisis realizado por la Subcomisión de Apoyo.- Esto se respalda, tomando en cuenta además que en el numeral 11 del Formulario 1,* ***el oferente se responsabiliza de la veracidad, exactitud de la información y de los documentos de la Oferta, formularios y otros anexos*** *(sic).- Era obligación de la Subcomisión verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos específicamente en los pliegos, deber que se cumplió a cabalidad de acuerdo a lo que consta en el informe que se remitió a la Comisión Técnica (...)".*

Además, mediante comunicación de 19 de julio de 2013 en respuesta al informe borrador, manifestó:

> *"... en el informe de la Subcomisión de Apoyo de fecha 10 de enero de 2012, dirigido a la Comisión Técnica, se sugirió que "una comisión especial de IESS*

realice una visita en sitio para corroborar el funcionamiento de los sistemas, así como su infraestructura en vista de existir una carta compromiso de demostración".... Al respecto debo señalar que, los únicos parámetros que debían ser "valorados" son los que constan en el cuadro de "criterios para la evaluación de la propuesta técnica" dispuesto en el numeral 4.5 de la página 15 del pliego del procedimiento LICBS-IESS-022-2011... La forma de calificación de cada uno de los factores o criterios de evaluación del cuadro anterior, se encuentran detallados en el pliego, no encontrándose en ninguno de ellos que la demostración del "demo" deba calificarse con algún puntaje de la tabla; por lo que, no fue considerada su valoración en la calificación de ofertas... Al respecto, debo manifestar que el informe de calificación de ofertas fue presentado a los miembros de la Comisión Técnica, los mismos que conocieron su contenido en la sesión que tuvo lugar el 10 de enero de 2012, desde las 10H00 hasta las 11H20, es decir, en más de una (1) hora, los miembros deliberaron sobre su contenido, según se desprende del Acta Nº 007-LICBS-IESS-022 -2011, resolviendo acoger el informe de la Subcomisión de Apoyo, sin que se me haya solicitado una ampliación al informe presentado... Una vez que los miembros de la Comisión Técnica acogen el informe de la Subcomisión de Apoyo, asumen la responsabilidad por los resultados de la etapa de calificación de ofertas, tal como lo establece el inciso segundo del artículo 19 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.- El entonces oferente menciona que la implementación estará a cargo de una empresa de "gran prestigio" en lo referente al área financiera, RRHH y aseguradora y señala a Carrasco y Asociados, constituyéndose, ésta, en una información que entrega el oferente a la entidad contratante, sin que exista, en el pliego, alguna obligación del oferente para presentar algún instrumento legal con la mencionada firma a fin de asegurar su participación en la ejecución del contrato. En el evento de que los miembros de la Subcomisión de Apoyo hubiésemos solicitado al oferente que presente tal instrumento legal, nos hubiésemos encontrado frente a la exigencia de requisitos que no se encuentran establecidos en el pliego y por tanto, violando la normativa legal y reglamentaria vigente de contratación pública.-Todo adjudicatario, al momento de celebrar un contrato, tiene la obligación de cumplir con las estipulaciones establecidas en él, es decir, el cumplimiento del objeto contractual, en las condiciones establecidas en el pliego y en la oferta presentada. Por tanto, si contaba o no con una empresa de "gran prestigio" para la implementación del área financiera, RRHH y aseguradora, lo hacía a cuenta y riesgo propio, tal situación permite el contrato en la cláusula décima segunda, cuando estipula que podrá subcontratar determinados trabajos, previa autorización de la Contratante; además señala que el contratista, será el único responsable ante el IESS por los actos u omisiones de sus subcontratistas, determinando, de esta manera, que las relaciones contractuales entre la empresa contratista del IESS y su subcontratado, solamente alcanzan a estos dos y no al IESS. Los cumplimientos o incumplimientos se evaluarán a la contratista por parte del IESS y no podrá evaluar la labor realizada por parte de los subcontratistas. - Por último, se debe señalar que al expresar el oferente que en la implementación de varias áreas iba a contar con Carrasco y Asociados, tampoco fue una variable que le haya concedido un mayor o menor puntaje dentro de la calificación de ofertas, debido a que el pliego del procedimiento no contempla su calificación y valoración (...)"

Lo expuesto por los miembros de la Subcomisión de Apoyo no modifica las observaciones de auditoría, ya que no evidenciaron documentadamente, que se haya

verificado en sitio el funcionamiento de los sistemas, a pesar de existir la sugerencia realizada por los miembros de la Subcomisión; además, como la servidora manifiesta, la demostración del demo no fue considerada su valoración en la calificación de las ofertas, por lo que los miembros de la Comisión Técnica no consideraron la evaluación de este requisito mínimo para concluir con la sugerencia de adjudicación, y con ello precautelar los intereses institucionales.

Adicionalmente se confirmó la observación de auditoría en lo referente al informe de la Subcomisión de apoyo, al manifestar que a la servidora no se la requirió una ampliación al informe presentado; además, la documentación original que consta en el expediente, certificada y publicada en el portal de compras públicas, evidenció que no se calificó el módulo de gestión médica y tampoco fue observado.

Las opiniones citadas por cada uno de los servidores, sobre el proceso de contratación objeto del presente análisis, no modifican lo observado por auditoría, respecto de la falta de relación contractual, entre el consorcio SIGES y la empresa Carrasco y Asociados para la realización del software para el área financiera, recursos humanos y aseguradora, denominado sistema Spyral; tampoco se justificó la falta de acciones oportunas tendientes a que se cumplan las obligaciones adquiridas por las partes, según el cronograma establecido en el contrato, afectando a los intereses institucionales al no contar con la herramienta informática conforme los requerimientos y necesidades del IESS.

Conclusiones

- El Director General del IESS basado en los informes presentados por el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar y el Director de Desarrollo Institucional, solicitó autorizar el gasto al Consejo Directivo para iniciar el proceso de contratación, para la implementación del *"SISTEMA DE GESTION HOSPITALARIA Y ASEGURADORA"*, cuerpo colegiado que lo hizo por primera ocasión en sesión ordinaria de 17 de octubre de 2010, con un presupuesto referencial de 11 406 000 USD, una cobertura de 85 unidades médicas a nivel nacional; sin embargo, basados en nuevos informes, los miembros del Consejo Directivo en sesión de 23 de febrero de 2011, autorizaron el inicio del proceso con un incremento del presupuesto referencial a 16 406 000 USD y la disminución de las unidades de

salud de 85 a 44, sin que se evidencie los criterios técnicos y económicos que justifiquen el incremento presupuestario y la disminución del número de Unidades Médicas a ser cubiertas.

- Con Resolución administrativa CT-IESS-044-2011 de 5 de mayo de 2011 se declaró desierto el proceso publicado el 14 de marzo de 2011, en el que se evidenció dos resoluciones de la Comisión Técnica, una declarando desierto el proceso y en la otra adjudicando al Consorcio SIGES el contrato, desconociéndose la razón de haberse suscrito la segunda acta y si ésta dejó sin efecto a la primera.

- El 26 de mayo de 2011 se publicó por segunda ocasión un nuevo proceso, con el código SIE-IESS-GHA-05-2011, que también fue declarado desierto con Resolución administrativa CT-IESS-065-2011 de 8 de julio de 2011, debido a que la Comisión Técnica en sesión 008-SIE-IESS-GHA-05-2011 de 7 y 8 de julio de 2011, señaló que para negociar con la única oferta calificada, no disponían de información respecto a las condiciones de mercado del servicio a contratar, lo que les impediría llevar a cabo la negociación bajo los parámetros dispuestos por la norma legal, criterio contrapuesto a lo que establecen los artículos 23 y 24 de la LOSNCP, ya que son elementos que la entidad debió disponer previo iniciar el proceso pre contractual.

- El 22 de noviembre de 2011, por tercera ocasión se publicó un nuevo proceso signado con el código LICBS-IESS-022-2011, en el que, con Resolución administrativa CT-IESS-004-2012 de 11 de enero de 2012, se adjudicó al CONSORCIO SIGES por 14 929 460 USD, conformado por las empresas Sistemas de Información Sanitarios S.A., de origen Peruano e ISOFT Sanidad S.A. de España; el mismo que se benefició con la adjudicación y contratación, cuya oferta económica fue superior en 623 452 USD respecto del otro oferente que tenía un puntaje menor de 0,32 puntos y que no fue rechazada en el proceso de calificación a pesar de no cumplir las siguientes condiciones:

  En el informe de la Subcomisión de Apoyo de 10 de enero de 2012, acogido en su totalidad por la Comisión Técnica, no se consideró lo previsto en el numeral 4.8.1.2 de los pliego - requisitos mínimos, en la que era obligación del oferente presentar un detalle funcional de los módulos requeridos de la solución tecnológica; así como una carta compromiso para realizar una demostración del sistema informático a través de un demo, a solicitud del IESS; el proveedor, presentó esta carta compromiso,

Fonda y cinco

pero no se evidenció que en la calificación, se haya valorado el sistema informático y así fundamentar técnicamente sus opiniones; así como también respecto a los requerimientos del numeral 4.5.2 de los pliegos, sobre la metodología y el plan de trabajo, cuyo módulo de gestión médica no se calificó los 33 ítems que lo conforman, limitándose a puntuar únicamente el ítem de vigilancia epidemiológica de las infecciones nosocomiales. Además, de los cinco parámetros establecidos para la calificación de la metodología y plan de trabajo, el literal D) es el único que fue desagregado para puntuarse según el cumplimiento de las ofertas, lo que no permitió verificar si la asignación de puntos a cada uno de los oferentes es la que les correspondía, con el fin de establecer si la Comisión Técnica tomó la decisión adecuada para sugerir la adjudicación a favor del Consorcio SIGES; y, el Consorcio SIGES ofertó productos de un tercero, por lo que dependía de éste la implantación de los módulos financiero, recursos humanos y aseguradora; sin que para el efecto, disponga del instrumento legal garantizando el compromiso real de la empresa Carrasco y Asociados, de proveer los módulos antes señalados.

- El 27 de octubre de 2012, según el cronograma constante en la cláusula octava del contrato, el sistema debió haberse implementado en su totalidad en el Hospital San Francisco de Quito; e, iniciarse con el proceso de implantación en el Hospital Carlos Andrade Marín, en un Centro de Nivel I y ocho centros de atención primaria, Nivel II; de lo cual a la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2012, auditoría no evidenció su cumplimiento, debido a que los administradores del contrato en sus respectivos períodos de gestión, no velaron por el cabal y oportuno cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato, lo que ocasionó que no se disponga de los medios de información para una atención eficiente de los servicios de salud a los afiliados.

Hecho subsecuente

El Director General del Seguro General de Salud Individual y Familiar, en informe presentado a los Miembro del Consejo Directivo sobre el *"ESTADO ACTUAL DEL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN SISTEMA DE GESTIÓN HOSPITALARIA Y ASEGURADORA", con* oficio 21100000-235 de 4 de febrero de 2013, respecto al componente médico del hospital San Francisco de Quito, indicó que se tiene un avance de 60% y los componentes administrativo - financiero y aseguradora el 0%.

El Subdirector de Aseguramiento y Control de Prestaciones, como Administrador del Contrato, con oficio 21100000-834 de 8 de abril de 2013, informó al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, a base del informe preparado por el Coordinador Equipo de Apoyo Técnico, constante en oficio 21100000-770 de 2 del mismo mes y año, que el proyecto de implementación del Sistema de Gestión Hospitalaria y Aseguradora en el hospital San Francisco de Quito, tiene un avance del 48,23 %, el componente financiero el 17,04% y los componentes de Gestión: aseguradora, recurso humano e integración de redes, no están cumplidos. Además, en el informe suscrito por el mismo Coordinador, constante en oficio 21100000-1107 de 6 de mayo de 2013; informó al Administrador del Contrato, que el proyecto para el hospital San Francisco de Quito, presenta un porcentaje de cumplimiento de 51%.

El Administrador del contrato con oficios 21000000-3448, 21100000-834, 21100000-3681 de 20 de noviembre, 12 de diciembre de 2012 y 8 de abril de 2013, respectivamente, notificó de estos incumplimientos al representante legal del Consorcio SIGES; así como, a las autoridades del IESS.

Recomendaciones

Al Director General

3. Dispondrá al Director del Seguro de Salud Individual y Familiar; Administrador del contrato; Procurador General y Director de Desarrollo Institucional, realicen el seguimiento y evaluación a las obligaciones y plazos establecidos en el contrato suscrito con el Consorcio SIGES, con el fin de determinar incumplimientos, de lo cual le presentarán un informe que permita adoptar las acciones que correspondan, para garantizar que la inversión cumpla con los objetivos institucionales.

4. Dispondrá al Director de Desarrollo Institucional, que como parte del proceso de evaluación del cumplimiento del objeto del contrato, en los tiempos programados, determine que la funcionalidad del software, técnicamente constituya un canal de información seguro, adecuado y ventajoso en relación a los existentes en la Red de Salud del IESS, a fin de que se cumplan con los objetivos institucionales, principalmente en lo que corresponde a la mejora de

Treinta y siete

los canales de comunicación del sistema de salud vigente, garanticen la confidencialidad, seguridad y respaldos de las bases de datos a ser integrados al nuevo sistema.

Estudios para la contratación del Sistema de Gestión Financiera del IESS, no consideró la parametrización de varios módulos

Los Directores de Desarrollo Institucional y General del IESS, mediante oficios 63000000-2055 y 61000000-387 de 23 de junio y 13 de julio de 2010, en su orden, le informaron al Presidente del Consejo Directivo del IESS, la necesidad de actualizar los sistemas JD Edwards y la implementación de licencias PeopleSoft, en la administración financiera del IESS, cuyos costos ascendieron a 2 755 282 USD y su implementación a 2 913 425 USD; quien con oficio 11000000.523.CD de 21 de julio de 2010, solicitó a los Directores mencionados y a la Directora Económico Financiera, presentar la documentación técnica, legal y presupuestaria, que permita autorizar el inicio del proceso de contratación del sistema de Gestión Financiera; servidores que mediante oficios 611100000-541 y 63000000-2833-2010 de 19 de mayo y 10 de agosto de 2010, respectivamente, presentaron al Director General y al Presidente del Consejo los pliegos y la documentación técnica y presupuestaria.

El Presidente del Consejo Directivo con oficio 11000000.605.CD de 31 de agosto de 2010, informó al Director General, que los miembros del Consejo Directivo autorizaron el inicio del proceso de contratación para la implementación del Sistema de Gestión Financiera para el IESS sin que se evidencie el informe legal correspondiente, el cual se presentó posteriormente con oficio 64000000-3708 el 24 de septiembre del mismo año, con observaciones que fueron desvirtuadas por el Director de Desarrollo Institucional, conforme consta en el oficio 63000000-3420-2010 de 7 de octubre de 2010; con estos antecedentes el 21 de marzo de 2011, se publicó el proceso LICBS-IESS-004-2011, el cual se declaró desierto debido a que la Comisión Técnica indicó que los oferentes incumplieron las especificaciones técnicas.

La Directora General del IESS, encargada, con resolución CT-IESS-064-2011 de 11 de julio de 2011, autorizó publicar un nuevo proceso con código LICBS-IESS-011-2011, cuyos pliegos fueron aprobados por los miembros de la

Comisión Técnica conforme el acta 001-LICBS-IESS-011-2011 de 7 de julio de 2011, con el presupuesto referencial del proceso declarado desierto.

Para este segundo proceso, los miembros de la Subcomisión de apoyo, presentaron el informe de análisis de ofertas de 30 de agosto de 2011, el cual fue acogido por los miembros de la Comisión Técnica según acta 006-LICBS-IESS-011-2011 de la misma fecha, en la que sugirieron al Director General del IESS, adjudicar el proceso a la empresa Grupo NOVATECH, por lo que el Director General, subrogante con Resolución CT-IESS-082-2011 adjudicó y suscribió el contrato 64000000-3675 el 16 de diciembre de 2011 por 2 701 352 USD, con un plazo de 17 meses a partir de la entrega del anticipo, el cual fue cancelado el 26 de enero de 2012 por 891 446,16 USD, por lo que se estimó concluir con la entrega de las obligaciones convenidas por las partes el 19 de junio de 2013, esto es posterior a la fecha de corte del examen, 31 de diciembre de 2012.

El 24 de noviembre de 2012 se suscribió un contrato modificatorio 64000000-5910, cuya finalidad fue aclarar que la implementación era a nivel nacional desde su inicio; y, reformar las cláusulas cuarta, sexta y décimo sexta, relacionadas con el objeto del contrato, forma de pago y recepción, respectivamente.

En las especificaciones técnicas constantes en los pliegos del proceso y que constituye un documento habilitante del contrato según lo estipulado en el numeral 4.10.1, la contratista debía entregar activados los módulos de Contabilidad, Cuentas por Cobrar y Pagar, Manejo de Activos Fijos, Tesorería, Control Presupuestario, Gestión de elaboración de presupuesto, Compras e Inventarios; sin embargo, para la etapa de implementación, personalización y parametrización, no se consideró los módulos de Cuentas por Cobrar, manejo de Activos Fijos, Compras e inventarios, situación que no fue observada por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y de la Comisión Técnica al momento de calificar y sugerir su contratación; y, por el Administrador del contrato en la etapa de ejecución del contrato, afectando la funcionalidad integral del sistema por la falta de información; considerando además, que la parametrización de esos módulos estuvo contemplado en el procesos anterior que fue declarado desierto.

La situación se presentó, por cuanto el Administrador del contrato no informó a las autoridades para que se adopten las acciones correctivas que el caso requiera y el uso de esta herramienta se lo realice en su totalidad; y, a que en la formulación y aprobación

de los pliegos, los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica, no evaluaron ni determinaron la necesidad, de que para el funcionamiento integral del sistema era necesario parametrizar todos los módulos, condición que si fue contemplada en el proceso declarado desierto, por lo que los servidores citados inobservaron lo dispuesto en los artículos: 23 y 99 de LOSNCP; 20 de su Reglamento General y la Norma de Control Interno 406-03 "Contratación"; incumplieron los deberes y obligaciones previstos en el artículo 77 numerales: 1 literal a); 2 literal a); y, 3 literales a) y b) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 233, 234, 235, 237, 240, 241, 242 y 379-DADSySS-EP-213 de 3 y 10 de julio de 2013, respectivamente, se comunicaron los resultados provisionales a los miembros de la Comisión Técnica, Subcomisión de Apoyo, Directores Generales del IESS, Gerente del Proyecto y contratista, quienes expusieron los siguientes puntos de vista:

El servidor de la Dirección de Desarrollo institucional del IESS, con oficio DDI-SN-032-2013 de 9 de julio de 2013, informó:

> *"... e) La subcomisión Técnica de Apoyo del proceso LICBS-IESS-011-2011 estuvo conformada por los...delegados técnicos informáticos así como por los ...como delegados técnicos financieros y ...como delegado jurídico.- Toda vez que el equipo señalado en el literal e) contó con profesional afines a la naturaleza de la licitación, la cual tiene componentes tecnológicos, financieros y jurídicos, es mi parecer que la valoración del componente financiero y las apreciaciones y observaciones sobre este ámbito, de haber existido, debieron provenir de los delegados técnicos financieros dado que son los conocedores del entorno organizacional financiero y de la lógica financiera y funcional a la que debía responder todo el proceso precontractual así como también cuentan con la preparación académica financiera necesaria para emitir los criterios técnicos financieros apropiados (...)".*

El ingeniero de la DDI, miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo, con oficio de 8 de julio de 2013, indicó:

> *"...solicito la validación del documento de Preguntas y respuestas publicado en el portal del INCOP donde los proveedores participantes preguntan sobre el tema en mención recibiendo las siguientes respuestas:.- "Son requerimientos de funcionamiento que los distintos módulos deben poseer aunque no sean implementados en esta fase".- Lo cual al parecer indica que estos módulos fueron considerados por el Negocio para un alcance posterior, evaluación que compete a los delegados financieros quienes indudablemente poseen una visión clara con respecto a las necesidades y funcionalidad de lo requerido (...)".*

El ingeniero especialista Nivel 3, miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo con comunicación de 8 de julio de 2013, informó:

> "... *Puntualizo que no es competencia de la subcomisión de apoyo la elaboración de estudios, la adjudicación de los contratos y demás componentes del proceso precontractual que de acuerdo a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública le corresponde a la unidad requirente, a la comisión técnica o la máxima autoridad.*- En aplicación de lo mencionado, los miembros de la subcomisión de apoyo sólo respondemos por las responsabilidades que nos determina el artículo 19 del Reglamento General de la Ley *Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; esto es asistir a la comisión técnica en la revisión y calificación de las ofertas, tomando como base las especificaciones contenidas en los pliegos aprobados por la máxima autoridad con informe de la comisión técnica, lo que efectúa cada miembro de la subcomisión en el área de función de su formación académica.- 6. Conforme el contenido del Acta N° 001 LICBS-IESS-011 de 7 de julio de 2011, publicada en el portal de COMPRASPUBLICAS, la Comisión Técnica del Nivel Central ha analizado en detalle los pliegos del proceso en referencia y los han aprobado por unanimidad; sobre dicha base, la Directora General (E) resolvió el inicio del proceso precontractual.- En la etapa de calificación no es posible técnica ni legalmente para la entidad contratante, realizar modificaciones o incorporaciones a los pliegos, sólo corresponde a la comisión técnica con la asistencia de la subcomisión de apoyo, calificar objetivamente las ofertas cumpliendo los parámetros de evaluación definidos en los pliegos precontractuales, recalcando que cada miembro de la subcomisión se responsabiliza exclusivamente por el análisis de los aspectos que tienen relación con su formación académica (...)".*

Lo expuesto por los miembros de la Subcomisión Técnica Apoyo, no modifica lo comentado por auditoría, ya que si bien en sus informes se incluyen recomendaciones que debieron ser revisadas por la Comisión Técnica, el artículo 19 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, señala que los miembros de la Subcomisión tiene responsabilidad sobre el trabajo realizado, ya que siendo especialistas relacionados con el objeto de la contratación, no observaron las deficiencias relacionadas con la falta de parametrización de los módulos que si bien esta incorporados al sistema, estos no fueron parametrizados.

La Directora Económica Financiera, con oficio 61000000-731 de 18 de julio de 2013, informó:

Respecto a los módulos adquiridos por el IESS y su implementación, indicó:

> "... *Para el efecto, quienes conformamos las Áreas Financieras y Tecnológicas del Instituto, aportamos con diversos criterios llegando a consolidar la visión que se*

Cuarenta y uno

plasmó en el pliego, como requisito previo a la contratación. En el citado documento se definieron los módulos y funcionalidades mlnimas y genéricas con las que cuenta un software financiero. Es asl que el IESS se disponla a adquirir un sistema cerrado y predefinido en base a una conceptualización financiera integral, resultando imposible desagregar los módulos, adquiriendo algunos de ellos y dejando de comprar otros.- Bajo esa perspectiva, se determinó en los pliegos que los módulos mínimos que se requerlan era los siguientes: Contabilidad.- Cuentas por cobrar y pagar.- Manejo de activos fijos.- Tesorería.- Control Presupuestario.- Gestión de elaboración de presupuesto.- Compras.- Inventarios.- De la misma forma y luego de analizar la complejidad de los procesos financieros institucionales se determinó como estrategia para la implementación, que se daría prioridad a la instalación de los módulos relativos al manejo presupuestario, contable y de tesorería. La decisión sobre la parametrización y utilización de los módulos de Compras, Inventarios y Activos Fijos, fue postergada ya que ello implicarla la evaluación y participación de la Dirección de Servicios Corporativos, en su calidad de Unidad responsable de esas funciones.- En base a la expuesto, en el párrafo siguiente de los mismos pliegos, se aclara que los módulos a ser implementados serlan los siguientes: Administración de Presupuesto: Control presupuestario y Gestión de elaboración de presupuesto.- Contabilidad.- Tesorería.- Cuentas por pagar.- En conclusión, considero que en este tema el contenido de los pliegos es consistente y especifica claramente las expectativas del IESS en cuanto al producto y servicio que se adquirla (...)".

En cuanto a la interfaz de los sistemas especializados con el sistema financiero, indicó:

"... debo declarar que para la interfaz entre en funcionamiento se requiere de una estandarización y consolidación de la información que proviene de los sistemas especializados del IESS. Este aspecto se explica debido a la diversidad de criterios y metodologías que se han aplicado para la puesta en funcionamiento de los mencionados sistemas.- En conclusión, se requiere de una reestructura de los sistemas especializados orientándolos hacia la ideologla financiera, lo cual, constituye un trabajo mancomunado de los Seguros Especializados como responsables del manejo de los sistemas, la Dirección de Desarrollo Institucional, como la unidad de apoyo tecnológico y de la Dirección Económico Financiera en su calidad de ente normativo (...)".

El Gerente General de Novatech, con oficio NTQ-056-2013 de 25 de julio de 2013, respecto al módulo de compras y activos fijos, señaló:

"... En los pliegos, en el punto 4.10 Anexos de las Condiciones Especificas, 4.10.1. Especificaciones técnicas, 1. ALCANCE, se detalla con claridad el alcance del proyecto.- módulos que se requieren.-Contabilidad.- Cuentas por Cobrar y Pagar.- Manejo de Activos Fijos.-Tesorerla.- Control Presupuestario.- Gestión de elaboración Presupuesto.- Compras.- Inventarios.- Los módulos a ser implementados, personalizados y parametrizados en este proyecto son los siguientes: Administración de Presupuesto.-Contabilidad.- Tesorerla.- Cuentas por Pagar.- Estos son los que han sido implementados (...).".

Con relación a los activos fijos, indicó

> *"... Luego en el capítulo: 5 REQUISITOS FUNCIONALES Y TECNICOS DEL SISTEMA DE GESTIÓN FINANCIERA PARA EL IESS, 5.3. REQUERIMIENTOS FUNCIONALES, se detallan los requisitos funcionales de los módulos, incluido el de ACTIVOS FIJOS, pero esto no tiene nada que ver con el alcance definido en los párrafos anteriores.- Esto mismo se refleja en el Formulario No. 3 COMPONENTES DE LOS BIENES O SERVICIOS OFERTADOS, pero bajo el mismo alcance indicado anteriormente. Estos formularios fueron incluidos en la oferta, pero en el caso de ACTIVOS FIJOS, de manera puramente informativa.* ***Los formularios debían ser entregados en la propuesta, tal como se encontraban en las bases, por lo que se detalló el contenido del MÒDULO DE ACTIVOS FIJOS, sin que esto signifique que dicho módulo se iba a implementar(sic) (...)".***

Además, puso como ejemplo dos preguntas realizadas por los oferentes, a las que el IESS dio respuesta, en los siguientes términos:

> *"... SON REQUERIMIENTOS DE FUNCIONAMIENTO QUE LOS DISTINTOS MODULOS DEBEN POSEER, AUNQUE ESTOS NO SEAN IMPLEMENTADOS EN ESTA FASE (...)".*
>
> *"... En el caso del MODULO DE COMPRAS, la única mención es que el sistema debe tener un módulo de compras que debía ser entregado, pero en las bases ni siquiera se detallaron los requerimientos de estos módulos. Consecuentemente, para la implementación del Sistema Financiero, hubo necesidad de realizar parametrizaciones adicionales que sustituyan la forma de trabajar que se hubiese tenido si se hubiese implementado el MODULO DE COMPRAS. Cuando el IESS decida implementar dicho módulo, habrá que realizar las configuraciones necesarias para que la integración contable funcione en línea (...)".*

Con relación a la interfaz con otros sistemas del IESS

> *"... la responsabilidad de la "extracción, depuración de la información, modificación o actualización de sus sistemas para proveer la información necesaria en el ERP" era del IESS y no del proveedor.- Adicionalmente, durante todo el tiempo del proyecto, tampoco ha sido factible para el IESS, lograr generar los "Asientos Contables" requeridos por el sistema Financiero, por lo que en el proyecto se dejaron listas las "matrices" de interfaz en el Sistema Financiero, para que cuando la Institución pueda generar desde sus sistemas los "Asientos Contables", estos pueden subir directamente al Sistema Financiero. Es decir, desde el lado del Sistema Financiero, las interfaces que fueron parte del contrato se encuentran completas y operando a satisfacción del IESS (...)".*

Lo expuesto por la Directora Económica Financiera y el Gerente General de la empresa contratista, ratifican la observación de auditoría, ya que se implementaron los módulos de Cuentas por Cobrar, Manejo de Activos Fijos, Compras e Inventarios, pero no fueron parametrizados, a fin de que se adecuen a las necesidades institucionales, los mismos

que son necesarios para el registro y control de las transacciones de la entidad, esto en razón de que en los pliegos no fue considerado como parte de las obligaciones del contratista, afectando a la funcionalidad integral del sistema.

El ex Director de Desarrollo Institucional con oficio PA-002 de 26 de julio de 2013, informó:

> *"... Con respecto a los módulos a ser implementados, debo indicar que en los pliegos del proceso declarado desierto se especificaba que los módulos requeridos eran: Contabilidad, Cuentas por Cobrar y Pagar, Manejo de Activos Fijos, Tesorería, Control Presupuestario, Gestión de elaboración de presupuesto, Compras e Inventarios, y los módulos a ser implementados eran: Administración De Presupuesto (Control presupuestario, Gestión de Elaboración de presupuesto), Contabilidad, Tesorería y Cuentas por Pagar, esto se debía a que el IESS necesitaba comprar un sistema integral que contemple toda la funcionalidad requerida actualmente y a futuro por la Dirección Económica Financiera (...)".*

Lo expuesto por el servidor ratifica la observación de auditoria; sin embargo, al ser miembro de la Comisión Técnica no observó u objetó, a fin de que esta condición sea reformada en las condiciones propuestas en los pliegos para el proceso de contratación que se publicó posterior al declarado desierto, esto es el LICBS-IESS-011-2011.

Conclusión

- No se consideró en la formulación de los pliegos del sistema de Gestión Financiera del IESS, la parametrización de los módulos de: Cuentas por Cobrar, Manejo de Activos Fijos, Compras e Inventarios, sin que los miembros de la Comisión Técnica que los aprobaron; la Directora General del IESS, encargada, que aprobó los pliegos y autorizó el inicio del proceso; y, los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo observaran esta deficiencia, lo que afectó al funcionamiento del sistema, para que se constituya una herramienta para las áreas financieras, sin que esta situación fuera advertida por el Administrador del contrato para las acciones correctivas; a la fecha de verificación efectuada el 17 de abril de 2013, se evidenció que los módulos de Cuentas por Cobrar, Manejo de Activos Fijos, Compras e Inventarios, que consta en la solución financiera Infor. LN y Activos Fijos no fueron parametrizados.

Ciento veinte y cuatro

Recomendación

Al Director General

5. Dispondrá que el Administrador del Contrato conjuntamente con el Procurador General del IESS y Director de Desarrollo Institucional, preparen un informe sobre el alcance y aplicación del sistema de Gestión Financiera, implementado por la empresa Grupo NOVATECH, verificando que su funcionamiento sea eficiente, efectivo y constituya una herramienta útil en todos los ambitos financieros que requiere el IESS.

No se actualizó con estudios de mercado, el presupuesto referencial para la contratación de equipos biomédicos de los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo

El Director General del IESS, con oficio 21000000-928 de 9 de agosto de 2011, remitió al Presidente del Consejo Directivo los estudios y demás documentos presentados por la Subdirectora de Contabilidad y Control Presupuestario, Procurador General y Directores: Económico Financiero y del Seguro General de Salud Individual y Familiar, con oficios 21200000-2976, 64000000-2518, 61110000-715 y 21000000-694 de 15 y 16 de junio, 14 de julio y 9 de agosto de 2011, respectivamente; al oficio 21000000-694 de 9 de agosto de 2011, suscrito por el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, entre otros documentos, se adjuntó los estudios elaborados por la consultora INTERPLAN, los pliegos, el proyecto de factibilidad técnica; y, la certificación de disponibilidad de recursos económicos.

El Presidente del Consejo Directivo del IESS, con oficio 11000000-680-CD de 25 de agosto de 2011, comunicó al Director General que en sesión ordinaria de 24 de agosto del mismo año, el Consejo Directivo autorizó el inicio de varios procesos de contratación, entre ellos, el que tiene relación con la adquisición de equipos biomédicos, instrumental y lencería (batas quirúrgicas, etc.) para los hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, con un presupuesto referencial de 16 981 840 USD para cada uno; además, le indicó que dispusieron a la Comisión Técnica, que previo al inicio de los procesos deben contarse con el análisis de los precios unitarios, debidamente suscritos por los funcionarios responsables.

Cuarenta y cinco

Los miembros de la Comisión Técnica según el acta 001-LICBS-IESS-015-2011 de 29 de septiembre de 2011, reinstalada el 30 del mismo mes y año, revisaron y aprobaron los pliegos y el cronograma definitivo del proceso LICBS-IESS-015-2011, que fue ratificado por el Director General del IESS, subrogante, con Resolución Administrativa CT-IESS-095-2011 de 30 de septiembre de 2011, a través de la cual se aprobó la publicación en el Portal de Compras Públicas para la adquisición y puesta en funcionamiento de equipos biomédicos, instrumental y lencería para los nuevos hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y de Babahoyo, con un presupuesto referencial de 32 203 790 USD y un plazo de 180 días, contados a partir de la acreditación del anticipo; sin embargo, el proceso se declaró desierto con Resolución Administrativa CT-IESS-118-2011de 25 de noviembre de 2011, suscrita por el Director General del IESS, bajo el criterio de no convenir a los intereses institucionales. Cabe señalar que en los pliegos publicados en el portal de Compras Públicas se condicionó, a que los oferentes interesados en participar, lo hagan por la totalidad de los ítems requeridos por el IESS, condición de la cual no se evidenció su fundamento en estudios técnicos y económicos.

En cuanto a la disposición del Consejo Directivo para que se realice previo al inicio del proceso de contratación un análisis de precios unitarios de los equipos, en los expedientes proporcionados por la Secretaria de la Comisión, no se evidenció los sustentos documentales que demuestren su cumplimiento; situación que fue notificada por la Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central con oficio C.T.-IESS-2011-811 sin fecha, que señala:

> *"... Los días jueves 29 y viernes 30 de septiembre de 2011, fechas en las que se llevó a cabo las reuniones para la aprobación del pliego del proceso de la referencia, me encontraba representando al IESS dentro de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos, por lo que me fue imposible incorporarme a dichas reuniones.- La documentación, pliegos, partidas presupuestarias fueron expuestos y revisados por los asistentes a la presente reunión, tal como se desprende del informe emitido por la funcionaria... mediante oficio Nro. CT-IESS-2011-810 de 18 de octubre del presente año.- Parece que hubo una omisión involuntaria al revisar el oficio de autorización del proceso, pues nadie de los presentes se percató del requerimiento, en el cual se solicita la "verificación en cada caso que cuenten con los análisis de precios unitarios, debidamente suscritos por los funcionarios responsables (...)".*

Lo expuesto por la servidora, evidenció que la Comisión Técnica no analizó los precios unitarios de los equipos biomédicos a contratarse, incumpliendo la disposición del Consejo Directivo del IESS, por lo que los precios referenciales establecidos no

dispusieron de los medios de verificación, en los que demuestre ser los más convenientes a los intereses institucionales.

El Director General del IESS, subrogante, una vez declarado desierto el proceso LICBS-IESS-015-2011, con Resolución Administrativa CT-IESS-121-2011 de 9 de diciembre de 2011, aprobó los pliegos y el cronograma de un nuevo proceso licitatorio con código LICBS-IESS-027-2011, con el mismo objeto y un presupuesto referencial de 29 831 612 USD, menor al del proceso declarado desierto; los pliegos para este segundo proceso fueron aprobados por el Director General del IESS, previo conocimiento, análisis y aprobación de los miembros de la Comisión Técnica, conforme constó en el acta 001-LICBS-IESS-027-2011 de 29 de noviembre de 2011, los que según un informe, sin fecha, suscrito por varios servidores, fueron elaborados y revisados por un grupo de trabajo; informe que se presentó el 28 de noviembre del año citado al Presidente de la Comisión, a través de la Secretaria de la Comisión Técnica, en el que se indicó que se consideró los estudios de consultoría realizados por INTERPLAN S.A., sobre el equipamiento de los dos hospitales objeto de este segundo proceso de contratación.

En la documentación que respaldó este nuevo proceso, se evidenció que no obstante las modificaciones incorporadas en cuanto al objeto, plazo, presupuesto referencial y especificaciones técnicas de los equipos, ésta correspondió al proceso declarado desierto; es decir, no fue actualizado, tampoco se evidenció que éstos cambios fueron de conocimiento y autorización del Consejo Directivo, más aún, si para la autorización del proceso declarado desierto, se dispuso en el numeral 4, lo siguiente:

> *"... a la Comisión Técnica que, en forma previa al inicio de dichos procesos, debe verificar en cada caso que cuenten con los análisis de precios unitarios, debidamente suscritos por los funcionarios responsables (...)".*

Con estos antecedentes, el 9 de diciembre de 2011 se publicó el proceso LICBS-IESS-027-2011, en el cual se estableció las siguientes condiciones para los oferentes:

- Los pliegos, en la sección I, numeral 4, respecto a las condiciones generales de la convocatoria, señaló:

Vacunado y voto

"... La oferta se presentará en la totalidad de la contratación. Los oferentes interesados deberán cotizar todos y cada uno de los rubros descritos en los listados de equipamiento (...)".

- En la sección III de las condiciones generales, numeral 3.12, se establece:

"...La máxima autoridad de la entidad contratante, con base en los resultados de la evaluación, adjudicará el contrato a la más conveniente conforme a los términos establecidos en el numeral 18 del artículo 6 de la LOSNCP, mediante resolución motivada, de acuerdo a lo establecido en el Art. 8 de la Resolución INCOP No. 22-09 de 12 de mayo de 2009.- La adjudicación será total, de acuerdo al interés institucional y con base en los méritos del proceso (...)".

Sin embargo, no se estableció documentación de orden legal, técnico y económico, que justifique y determine estas condiciones frente a la modalidad de hacerlo por ítems, con lo cual se limitó la participación de casas comerciales del país, cuyos giros de su negocio o su capacidad no permiten proveer la totalidad de los 224 ítems requeridos, afectando los principios de trato justo, igualdad y participación nacional, ocasionado por cuanto los miembros de la Comisión Técnica y el Director General del IESS, elaboraron y aprobaron los pliegos con las condiciones descritas, inobservando lo dispuesto en los artículos: 4, 9 numeral 5, 23 y 25 de la LOSNCP, 20 de su Reglamento General y 11 de la Ley Orgánica de Regulación y Control de Poder de Mercado.

Con oficios 89, 95, 96 y 101 DADSySS-EP-2013 de 23 de mayo de 2013, se solicitó al Director General, Subrogante; Directora General, Encargada; responsable de Infraestructura Hospitalaria; y, al Procurador General, proporcionen el criterio técnico, legal y económico para condicionar las ofertas a la totalidad de los ítems de interés del IESS; quienes expusieron los puntos de vista que se citan a continuación:

El Director General, Subrogante, en comunicación de 27 de junio de 2013, manifestó:

"... El acto administrativo de la adjudicación puede ser por ítems o por la totalidad de los bienes o servicios requeridos por la entidad contratante, las dos formas de adjudicación están enmarcadas en la ley. Corresponderá a la Unidad requirente del referido proceso, justificar la razón por la cual se definió total y no por ítems (...)".

El Director Médico del Hospital del IESS de Santo Domingo de los Tsáchilas, con oficio HOSPITAL IESS-SD-DM-076-2013 de 3 de junio de 2013, señaló:

"... con base en la Segunda Disposición General de la Resolución Interna del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social C.D. 275, mi requerimiento contempló

Veintiséis y ocho

hasta el informar la necesidad de contratar los Estudios de Equipamiento y Amueblamiento del Nuevo Hospital IESS Santo Domingo, pues como establece el Art. 3 ORDENADORES DE GASTO y ANEXO 1 de la misma, " Son Ordenadores de Gasto, quienes autorizan el gasto e inicio del proceso de contratación en el ámbito de su competencia, jurisdicción procedimiento y límite de cuantía de acuerdo al Presupuesto Inicial del Estado de cada ejercicio económico (PIE) (...)".

La encargada de Infraestructura Hospitalaria, servidora que formuló los pliegos iniciales, mediante oficio SENAIN-YVS-SGI-105-2013 de 3 de junio de 2013, expresó:

"... desconozco sobre los criterios técnicos, legales y económicos que las autoridades o los miembros de la Comisión Técnica hayan asumido para requerir que se oferten de manera global todos los 224 ítems para los dos hospitales.- Considero que es necesario recabar los criterios asumidos por la Comisión Técnica designada para llevar adelante este proceso, que a su vez es la encargada de aprobar los pliegos respectivos (...)".

El Procurador General del IESS, en comunicación de 6 de junio de 2013, manifestó:

"... El proceso LICBS-IESS-015-2011 para el cual presenté el informe jurídico contenido en el oficio 64000000-2518 de 9 de agosto de 2011, fue declarado desierto, conforme se colige del artículo 1 de la Resolución Administrativa N° CT-IESS-118-2011 de 25 de noviembre de 2011. Para el proceso LICBS-IESS-027-2011 no emití informe alguno...", por lo que señaló que: "*...no puedo emitir criterio jurídico respecto al mismo (...)".*

Lo expuesto por los servidores ratifican las observaciones de auditoría, por cuanto no se justificó técnica y económicamente la condición por la que los oferentes interesados en participar en este proceso, lo hagan por todos los ítems y que ello represente beneficios económicos favorables para el IESS.

Respecto al informe legal que debió respaldar el inicio del segundo proceso de contratación, conforme lo dispuesto en el artículo 3 de la Resolución C.D. 363 de 5 de mayo de 2011, el Procurador General del IESS con comunicación de 6 de junio de 2013, ratificó nuestra observación, por cuanto para sustentar el segundo proceso LICBS-IESS-027-2011, se consideraron los documentos del proceso LICBS-IESS-015-2011, el mismo que fue declarado desierto, esto es el informe constante en oficio 640000000-2518 de 9 de agosto de 2011, el cual formó parte de los antecedentes con los que el Director General del IESS mediante oficio 21000000-928, remitió al Presidente del Consejo Directivo para la autorización del gasto, lo que no fue observado por los miembros de la Comisión Técnica y el Director General, subrogante, al aprobarse pliegos con esas condiciones.

Ciento y nueve

En las condiciones descritas, el 9 de diciembre de 2011 se publicó el proceso LICBS-IESS-027-2011, al cual se presentaron seis oferentes, tres de los cuales fueron calificados por los Miembros de la Subcomisión de apoyo, según constó en el *"INFORME DE ANALISIS DE OFERTAS"* de 30 de enero de 2012, y la oferta mejor puntuada correspondió a la de la empresa: "*EDUCTRADE S.A.*".

A base de estos resultados, los miembros de la Comisión Técnica, con acta LICBS-IESS-027-2011 de 27 y 30 de enero de 2012, resolvieron sugerir al Director General del IESS, adjudicar a esta empresa, quien con Resolución Administrativa CT-IESS-007-2012 de 8 de febrero de 2012, adjudicó a la empresa "*EDUCTRADE S.A.*", por 27 683 961,74 USD, suscribiéndose el contrato 64000000-853-C el 22 de marzo de 2012, con un plazo de 160 días, contados a partir de su suscripción.

En el expediente de la oferta presentada por la empresa adjudicada, se determinó que ésta no fue numerada en secuencia, esto por cuanto a una hoja consignada con un determinado número, constan agregadas hojas a las que se les identificó con letras, como se describe en el siguiente cuadro:

Páginas	Detalle
241-A hasta 241-D	Declaración informativa accionistas de EDUCTRADE S.A.
249-A hasta 249-J	Formulario de identificación de socios accionistas o partícipes mayoritarios de la persona jurídica oferente (ECO GENERAL DE INGENIERAS SL.; ASSIGNIA INFRAESTRUCTURAS S.A.; ESSENTIUM GRUPO S.L; ESSENTIUM INVERSIONES S.L.)
286-A hasta 286-F	Certificación de PHILIPS Certificados de calidad, repuestos y servicio técnico de MEDIC AXE 1 hoja indicando q los Certificados de calidad, repuestos y servicio técnico de ALEM se encuentran en otra carpeta.
1634-A	Consta una copia en la oferta presentada, del ítem ES-20 secador de tubos.
608-A	Ficha técnica del ítem C-01-02 Máquina de anestesia
593 –B	Ficha técnica del ítem AI-01 Bandeja con tapa de acero inoxidable.

Situación que no observaron los miembros de la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica, al momento de evaluarlas y preparar el informe de cumplimiento de los requisitos de la oferta, aprobarlos y remitirlos al Director General sugiriendo la adjudicación a favor de la empresa EDUCTRADE S.A.

Además, se determinó que dentro de la lista de los equipos a adquirirse, se consignó un detalle de proveedores locales de equipos que fueron ofertados por EDUCTRADE S.A. al IESS; por lo que, a base de los ítems adjudicados, con oficio circular

Juramento

50-DADSySS-EP-2013 de 1 de abril de 2013, se solicitó a 19 de ellos confirmar la venta de dichos equipos a EDUCTRADES S.A.; la relación contractual con esta empresa y su responsabilidad con el IESS para la provisión y los precios de venta; de los cuales 12 dieron respuesta, de cuyos contenidos se estableció lo siguiente:

- La garantía técnica de los equipos fue otorgada directamente por los proveedores, por lo que informaron que prestaron asistencia técnica para la instalación, capacitación y mantenimiento de los equipos, que cada una de las casas proveyó al IESS a través de EDUCTRADE S.A., evidenciándose que estos proveedores de manera individual, suscribieron contratos civiles con la empresa contratista.

- Que en 77 productos de los 224 ítems contratados con la empresa EDUCTRADE S.A., los precios de venta de estos proveedores a esta empresa contratista, fueron menores a los adjudicados por el IESS a la misma, en 2 698 078,64 USD, **anexo 4,** valor de mercado del que no se benefició la entidad, al no haberse formulado una participación abierta o por ítems.

- Respecto a las instalaciones de la empresa EDUCTRADE S.A., se observó que sus actividades las desarrolló en una oficina ubicada en el edificio Torre Bossano, avenidas 6 de Diciembre N 33-32 y Bossano de la ciudad de Quito, sin que se evidencie exposición de equipos similares a los contratados con el IESS para ser comercializados, cuyo representante legal según los movimientos migratorios, proporcionados por la Dirección Nacional de Migración mediante oficio 2012-0062-MD-JPMP-DM-PM de 14 de mayo de 2013, su último ingreso al país fue el 22 de marzo de 2012; es decir, en la fecha de suscripción del contrato.

- Varios proveedores que EDUCTRADE S.A. presentó en su oferta, informaron al equipo de auditoría, que si bien cotizaron los equipos a esta empresa, la compra no se concretó, lo cual fue confirmado en la constatación física efectuada en las unidades médicas el 29 de mayo de 2013, ya que los equipos entregados correspondieron a otras marcas y modelos; por lo que, no correspondieron a los citados en la oferta, como es el caso de los equipos entregados al Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, cuyos equipos con marcas y modelos diferentes, fueron aceptados por los miembros de la Comisión de recepción, a base de la disposición emitida por el Director del Hospital - Administrador del Contrato, con Resolución

Ciento cincuenta y uno

IESS-CAASD-64000000-853-C-2012 del 25 de mayo de 2012, en la que se señaló que los equipos entregados son de mejor tecnología y que algunos de los ofertados estaban descontinuados, decisión que no la sustentó con certificaciones otorgadas por el fabricante o el distribuidor; y, la realizó sin contar con la autorización del Director General del IESS.

Los hechos expuestos, evidenciaron que los miembros de la Comisión Técnica, Director General, Subrogante, quienes elaboraron y aprobaron los pliegos, y autorizó el inicio del proceso de contratación LICBS-IESS-027-2011, respectivamente, lo hicieron sin cumplir con lo dispuesto por los miembros del Consejo Directivo, respecto del análisis de precios unitarios de los equipos, que permita formular condiciones ajustadas a la realidad del mercado para la determinación del presupuesto referencial; por lo que no se sustentó técnica y económicamente el beneficio institucional que se lograría, condicionando a los interesados en participar en este proceso, oferten la totalidad de los ítems de equipos requeridos por el IESS; es decir, no se emitió los fundamentos por los cuales no se permitió una participación abierta de proveedores de equipos, que en razón de su capacidad lo hagan en forma parcial, inobservando lo dispuesto en los artículos 4, 9, 23, 24 y 25 de la LOSNCP y 11 de la Ley Orgánica de Regulación y Control de Poder de Mercado y la Norma de Control Interno 406-03 Contratación e incumplieron los deberes y obligaciones previstos en el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Además, los miembros de la Subcomisión de Apoyo y de la Comisión Técnica, al no observar que el contenido de la oferta presentada por la empresa adjudicatada, no fue numerado en forma secuencial, incumplieron con lo previsto en el numeral 4.9 de los pliegos, por lo que no garantizaron la integridad de los documentos que formaron parte de la oferta.

Con oficios de 191, 192, del 195 al 198, 216, 218 al 220 y 277- DADSySS-EP-213 de 3 de julio de 2013, se comunicó los resultados provisionales a los miembros de la Comisión Técnica, Subcomisión de Apoyo, Director General, Subrogante y contratista, quienes expusieron sus puntos de vista, así:

El Director Médico del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas – Miembro de la Comisión Técnica y Administrador del Contrato, mediante oficio HOSPITAL IESS-SD-DM-105-2013 de 10 de julio de 2013, en respuesta al oficio

191-DADSySS-EP-2013 de 3 de julio de 2013, con relación a la totalidad de la contratación, informó:

> *"... Infraestructura Hospitalaria con oficio No. 21000000-177-IH-SGSIF de fecha 20 de mayo de 2011 adjunta pliegos y solicita el inicio y aprobación del proceso. Siendo este el único requerimiento y en ningún momento solicitan su nueva emisión o rectificación a los mismos (...)".*

Respecto a su participación como miembro de la Comisión Técnica, expresó:

> *"... actué de buena fe y con la certeza del conocimiento técnico, económico y legal de los funcionarios expertos en la materia que intervinieron tanto en la fase preparatoria y en la fase precontractual (...)".*

Lo expresado por el servidor no modifica lo comentado por auditoría sobre su participación como miembro de la Comisión Técnica.

La Directora del Hospital de Babahoyo – Miembro de la Comisión Técnica – Administradora del Contrato, con oficio 222051101-465 de 17 de julio de 2013, en respuesta al oficio 192-DADSySS-EP-2013, sobre el análisis de precios, informó:

> *"... En el texto de la disposición no consta que la Comisión Técnica debe realizar el análisis de precios unitarios, sino más bien, verificar que se cuente con el análisis de precios unitarios debidamente suscritos por los responsables, funciones que fueron cumplidas ya que se verificó que en el estudio realizado por la compañía INTERPLAN, aparecen los análisis de PRECIOS UNITARIOS (...)".*

Sobre la consolidación en un solo proceso, expresó:

> *"... considero que dicha afirmación no tiene fundamento, por cuanto el proceso de licitación fue abierto, sin restricciones, además la suscrita desconoce el procedimiento de "licitación abierta" dentro de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Agregando que nadie nos garantiza que "hubieran" participado dichas casas distribuidoras, inclusive no podríamos determinar si los precios que ofrecieran serían los mismos que a los que fueron informados a ustedes, bajo el razonamiento que las empresas privadas tienen políticas internas de venta de las cuales desconocemos (...)".*

Lo manifestado por la servidora no modifica lo comentado por auditoría, por cuanto, si bien es cierto que se contó con el estudio de INTERPLAN, mediante el cual se estableció el presupuesto referencial, el Consejo Directivo solicitó que la Comisión Técnica efectúe una verificación de precios unitarios, sobre lo cual auditoría no evidenció documento alguno de que se haya efectuado; y, en relación a la consolidación de la totalidad de los

Cincuenta y tres

equipos en un solo proceso, auditoría no determinó los documentos en los que se evidencie que se realizó un análisis de costo – beneficio para hacer una convocatoria a través de la cual se oferten en manera total los 224 ítems requeridos.

El Director Médico del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, con oficio HOSPITAL IESS-SD-DM-111-2013 de 22 de julio de 2013, informó:

> *"... por requerimiento del Consejo Directivo, se conformó un equipo de trabajo para que realice un análisis de los precios unitarios, del cual formé parte y si se realizó el análisis solicitado, como consta en el Anexo que adjunto, por lo que si se dio cumplimiento a dicha disposición y para iniciar el proceso se contó con el análisis de costo beneficio de realizar un solo proceso, en virtud de la naturaleza de los bienes a ser adquiridos, informa que se puso a consideración del Presidente de la Comisión Técnica (...)".*

Lo manifestado por el servidor no fue sustentado con documentación alguna que permita verificar lo expuesto, por lo que, el comentario se mantiene.

La Jefe de Enfermería del Hospital IESS Ambato – miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo, con oficio 001 QLE/Enf. de 11 de julio de 2013, informó:

> *"... en relación a la parte pertinente a mi actuación en la selección de equipos médicos; ésta se apegó estrictamente al aspecto técnico, por mi condición profesional de Enfermera. Conjuntamente con los otros miembros de la Subcomisión nos encargamos de analizar las ofertas de las diferentes Empresas participantes, previamente habilitadas por los Delegados Financiero y Jurídico, cuyos resultados fueron documentados en los informes presentados (...)".*

Los puntos de vista expuestos no justificaron lo comentado por auditoría, ya que no se demostró la razón técnica y económica, que permitió condicionar que los oferentes interesados en este proceso de contratación lo hagan por la totalidad de los 224 ítems y no en función de la capacidad de la oferta de los diferentes proveedores existentes en el mercado nacional y que a la vez ofertaron a la empresa contratista.

Conclusiones

- Los Miembros del Consejo Directivo, a petición del Director General del IESS, autorizaron el inicio del proceso de contratación LICBS-IESS-015-2011, con el objeto de adquisición de equipos biomédicos, instrumental y lencería (batas quirúrgicas, etc.) para los hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, para lo cual

previo al inicio, dispusieron se realice un análisis de precios unitarios de los ítems de equipos a adquirirse, por lo que el Director General, subrogante, con Resolución administrativa CT-IESS-095-2011 de 30 de septiembre de 2011, autorizó la publicación de este proceso, que fue declarado desierto el 25 de noviembre de 2011; servidor que posteriormente, mediante Resolución administrativa CT-IESS-121-2011 de 9 de diciembre de 2011, aprobó los pliegos y el cronograma de un nuevo proceso licitatorio signado como LICBS-IESS-027-2011, con el mismo objetivo, esto es la adquisición y puesta en funcionamiento de equipos biomédicos para las dos casas de salud antes citadas, con un presupuesto referencial menor al proceso que se declaró desierto, sin que se evidencie el análisis de los precios unitarios.

- En el expediente no se estableció los documentos en los que se evidencie los fundamentos técnicos y económicos, en los que se sustentó la condición propuesta en los pliegos aprobados por los miembros de la Comisión Técnica y Director General, Subrogante para el proceso de contratación LICBS-IESS-027-2011, que era la de ofertar la totalidad de los 224 ítems requeridos por el IESS, y no en función de las capacidades operativas y líneas de comercialización de las casas comerciales existentes en el país, lo que dio lugar a que el precio referencial establecido no dispongan de medios de verificación, en los que se demuestre que éste era el más conveniente a los intereses institucionales y la contratista adquiera los equipos ofertados a varias casas comerciales, que fueron citadas en la oferta de EDUCTRADE S.A., proveedores que informaron al equipo de auditoría de los precios de venta de 77 ítems de los 224 contratados, que fueron menores a los adjudicados por el IESS a la misma, en 2 698 078,64 USD, valor de mercado del que no se benefició la entidad, al no haberse formulado una participación abierta o por ítems.

Hecho Subsecuente

La contratista del hospital de Babahoyo con comunicaciones de 29 de mayo y 16 de octubre de 2012, solicitó a la Administradora del contrato su recepción, la misma que no se realizó debido a la falta de conclusión de la obra civil, por lo que se suspendió el plazo de entrega de los equipos, situación que fue ratificada en la constatación física realizada el 29 de mayo de 2013, por lo que no se liquidó el contrato dentro de los plazos establecidos; los equipos fueron recibidos sin actas de entrega - recepción, embodegados en el hospital o ubicados en los espacios asignados para su operatividad sin instalarse; y, la contratista del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, a la fecha

de la constatación física realizada por el equipo de auditoría, el 29 de mayo de 2013, entregó los equipos mediante acta de entrega - recepción definitiva de 27 de septiembre de 2012, situación que se presentó debido a que la planificación para la compra de los equipos no fue relacionada con el cronograma de ejecución de las obras civiles, por lo que éstos fueron expuestos a contingencias.

En el caso del hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, a base de las condiciones existentes en la oferta de la contratista, en la que citó un grupo de proveedores, auditoría evidenció que los equipos, si bien les fueron cotizados a EDUCTRADE, ésta no los adquirió, por lo que en la constatación física realizada en el Hospital el 30 de mayo de 2013, se estableció que la contratista entregó equipos con diferentes marcas y modelos de los ofertados y contratados, de lo cual el Administrador del contrato suscribió una resolución indicando que son de mejor tecnología, observación que no fue comunicado a la máxima autoridad del IESS ni sustentada con informes técnicos que lo abalicen, situación que no ha sido resuelta, por cuanto el contrato no ha sido liquidado a la fecha de corte de examen.

Recomendaciones

A los Miembros del Consejo Directivo

6. Dispondrán al Director General del IESS, que las especificaciones, condiciones y requerimientos establecidos en los pliegos, garanticen el cumplimiento de los principios de participación nacional, trato justo, igualdad; es decir, se formulen condiciones que permitan ofertar en forma parcial o total los bienes o servicios requeridos, siempre que técnica y económicamente se demuestre que hacerlo, es lo más conveniente para los intereses institucionales.

Al Director General del IESS

7. Dispondrá a los representantes de las Unidades Médicas que en los requerimientos para autorización del gasto, que le corresponde a los Miembros del Consejo Directivo y demás niveles de autorización, deben presentarse los pliegos sustentados con estudios actualizados, esto es que las necesidades hayan sido planificadas y que sus especificaciones estén acorde con los requerimientos institucionales y los avances tecnológicos de la época, que el

Cincuenta y seis

presupuesto referencial esté basado en diversas fuentes de información local, nacional e internacional, cuyos medios de verificación formarán parte del expediente remitido para el trámite de autorización del gasto y publicación del procesos de contratación; además, se busque garantizar que la participación nacional sea amplia y diversa en función de su capacidad.

Inadecuada calificación y adjudicación para la contratación del servicio de lavandería para los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo

El Director General del IESS, mediante proceso de licitación LICBS-IESS-006-2011, publicado en el Portal de Compras Públicas, convocó a ofertar maquinaria para los servicios de lavandería de los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, con un presupuesto referencial de 396 140 USD, proceso que se canceló el 7 de noviembre de 2011, debido a que se consideró la necesidad de incluir cambios sustanciales en los pliegos.

Los Directores de las dos casas de salud citadas, posterior a la cancelación del proceso de contratación, mediante oficios 31131101-659 y 222051101-266 de 14 de mayo de 2012, remitieron a la Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas, 2 proyectos para la contratación del servicio de lavandería, uno por cada hospital; en cuyos contenidos se evidenció estudios de precios referenciales a base de los cuales se formularon 2 escenarios: uno bajo la modalidad de administración directa y otro por contratación a terceros, concluyéndose que la segunda opción era la más ventajosa para cada uno de los Hospitales, al indicar en similares términos, lo siguiente:

> *"... El costo promedio por Kg lavado de ropa es de $2,20 obtenido de los precios de mercado y adicionalmente de las cotizaciones solicitadas las mismas que se adjuntan como anexos, y adicionalmente hay que manifestarle que actualmente los hospitales de Salud Pública están realizando proceso similares como son:.- HOSPITAL PEDIÁTRICO BACA ORTIZ.-HOSPITAL "DOCTOR VERDI CEVALLOS BALDA" DE PORTOVIEJO (...)".*

Respecto al estudio de precios de mercado, según la documentación existente en los dos procesos, se evidenció que éste se fundamentó en dos proformas otorgadas por las empresas SUPERSEC y MARTIMPEX, las mismas que según información oficial constante en la página web de la Superintendencia de Compañías y del Sistema de Rentas Internas, se determinó:

$ cincuenta y siete

SUPERSEC con RUC 1791834526001, es accionista de la empresa Lavanderías Ecuatorianas de RUC 1790397815001, a la que posteriormente se le adjudicó los 2 contratos; mientras que el representante legal de MARTIMPEX, según la información del SRI, también lo es de la empresa que fue adjudicada. Lo expuesto evidenció que el estudio de mercado se limitó a 2 proformas obtenidas en 2 empresas relacionadas con la adjudicataria del contrato para la prestación de los servicios de lavandería en los 2 hospitales del IESS, en las ciudades de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo.

Estudios que fueron abalizados por los Coordinadores de Gestión Médica de la Zona 4, en el caso del Hospital de Santo Domingo de Tsáchilas; y, zona 5 para el Hospital de Babahoyo, quienes presentaron sus informes de factibilidad 7300000-CR4-013 y 7300000-CR5-0010 de 22 de mayo de 2012, respectivamente, en los que se evidenció que la cuantía del servicio a requerirse ascendía a 228 125 Kg. al año, sin considerar la demanda insatisfecha, un valor de reposición de 555 606,84 USD en un tiempo de 5 años, por lo que concluyeron que este servicio hacerlo por administración directa, tendría un costo de 2 280 233,46 USD y contratarlo de 2 057 786,95 USD, determinándose que esta última opción, es la mejor para los intereses institucionales.

La Coordinadora Nacional de Unidades Médicas, sustentada en los informes antes descritos, las certificaciones presupuestarias, las reformas al PAC, los informes legales y los pliegos, mediante oficios 73000000-1349 y 7300000-1353 de 30 de mayo de 2012, respectivamente, remitió al Consejo Directivo y al Director General, para obtener la autorización de inicio de los 2 procesos de contratación.

El Director General, solicitó la autorización del inicio de los procesos así como del gasto, mediante oficios 12000000-569 y 201212000000-570 de 12 de junio de 2012, respectivamente, al Presidente del Consejo Directivo, para lo cual adjuntó los estudios preparados por la Coordinadora de Unidades Médicas, Procuraduría General del IESS y los realizados por los Directores del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, a base a los cuales aprobaron los pliegos y el inicio del proceso, según constan en los oficios 1100000-372-CD y 11000000-373-CD de 18 de junio de 2012, respectivamente, suscritos por el Presidente de este cuerpo colegiado; además, dispusieron realizar 3 modificaciones para cada uno de los 2 procesos, respecto a la cuantía del anticipo, presentar un certificado de 10 años de vida útil de los equipos y

que los bienes al finalizar el plazo contractual, pasen a propiedad del IESS, cambios que fueron acogidos.

El Director General del IESS, con resoluciones administrativas CT-IESS-023-2012 y CT-IESS-026-2012 de 27 de junio y 6 de julio de 2012, respectivamente, aprobó los pliegos y los cronogramas de ejecución de los procesos LICBS-IESS-004-2012 y LICBS-IESS-002-2012, con el propósito de proceder con la contratación de los servicios de lavanderías para los Hospitales de Santo Domingo de Tsáchilas y Babahoyo, en su orden, los que se publicaron en las mismas fechas de las resoluciones administrativas antes citadas, con un presupuesto referencial de 2 509 375 USD cada uno; es decir, 451 588,41 USD más de lo establecido en los estudios bajo la modalidad de contratación, que fue de 2 057 786,95 USD, incremento que no se justificó técnicamente previo al pedido de autorización del gasto e inicio del proceso de contratación, realizado al Consejo Directivo del IESS, por lo que se incrementó un total de 903 176,82 USD para las 2 casas de salud.

Los Miembros de las Comisiones Técnicas, conformadas para estos 2 procesos, fueron integradas en común por un servidor designado por el Consejo Directivo, funcionario del HCAM, un delegado del Director General, quien actuó como Presidente y los Directores de las Unidades requirentes. El Delegado del Director General, actúo únicamente en la aprobación de los pliegos, y en los demás actos administrativos, participó el mismo Director General, quienes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la LOSNCP, tuvieron la responsabilidad de tramitar los 2 procesos de licitación.

Los miembros de las dos Comisiones Técnicas a base de los informes presentados por los miembros de las Subcomisiones de Apoyo, mismos que fueron acogidos sin objeción alguna, según consta en las actas de sesiones 006-LICBS-IESS-004-2012 y 006-LICBS-IESS-002-2012 de 16 y 22 de agosto de 2012, respectivamente, calificaron a 3 empresas de las 4 participantes, los pliegos y métodos de evaluación son similares para los 2 procesos, por lo que la calificación de las ofertas, en los 2 casos, debió obedecer a criterios uniformes; sin embargo, auditoría estableció que pese a que la empresa adjudicada presentó similar documentación en los 2 procesos, los resultados y observaciones al proceso de calificación son diferentes, no obstante que los miembros de las Subcomisiones de Apoyo, con excepción de uno, el de apoyo en la parte legal,

Setenta y nueve

los demás son los mismos servidores, al igual que los miembros de la Comisión Técnica. Determinándose observaciones relevantes que se citan a continuación:

Proceso LICBS-IESS-004-2012, Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas

A este proceso, 4 empresas presentaron sus ofertas, de las que según el *"INFORME FINAL DE ANALISIS DE OFERTAS"* de 16 de agosto de 2012, suscrito por los miembros de la Subcomisión de Apoyo, calificaron 3 con el siguiente puntaje:

Empresas calificadas por la Comisión Técnica	Calificación (Puntos)
LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A.	88,90
REYTEN Cía. Ltda.	80,03
TECNIWAHS S.A.	88,50

En las observaciones de este informe, se dice:

> *"... Las convalidaciones solicitadas a las empresas, REYTEN CIA. LTDA, y LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A. y TECNIWASH S.A. fueron entregadas conforme lo solicitado cumpliendo así con los requisitos establecidos en los pliegos (...)".*

Lo expuesto, no guardó consistencia con el criterio emitido para calificar las ofertas del proceso LICBS-IESS-002-2012, el cual tiene que ver con la contratación de los servicios de lavandería para el Hospital de Babahoyo, debido a que:

- En el proceso LICBS-IESS-002-2012 (hospital de Babahoyo), se observó y se solicitó convalidar, la no presentación de los certificados de contar con al menos 2 cuentas bancarias, con saldos promedios de mínimo 4 cifras, condición constante en los pliegos, en el numeral 4.8.1 "requisitos mínimos"; requisito que para el caso de la empresa Tecniwash S.A., fue motivo de descalificación en este proceso y no se solicitó convalidar.

- La empresa Tecniwash S.A. presentó en las 2 ofertas, similares documentos sobre la experiencia; sin embargo, en el caso de la documentación relacionada con el servicio prestado en el Hospital Luis Vernaza, en el proceso LICBS-IESS-002-2012, hospital de Babahoyo, se aceptó, mientras que en este proceso objeto del presente análisis, fue rechazado, debido a que el documento estuvo incompleto, aspecto que no fue considerado para la convalidación de errores por parte de los miembros de la

Subcomisión de Apoyo y la Comisión Técnica, a fin de lograr igualdad de los participantes y no limitar la participación, en procura de lograr el mejor beneficio institucional.

- En las condiciones descritas, se adjudicó la prestación de los servicios de lavandería para el hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas a la empresa Lavanderías Ecuatorianas C.A., cuya oferta económica ascendió a 2 486 562,50 USD, cuantía que en relación a lo ofertada de la empresa Tecniwash S.A., que fue de 1 117 818,50 USD, se establece un valor adjudicado superior en 1 368 744 USD; es decir, se adjudicó a una oferta económica que superó en el 54% a la segunda oferta mejor calificada, por la falta de reconocimiento de un requisito cuya incidencia no fue considerada para su convalidación en procura de salvaguardar los recursos institucionales, cuya diferencia en el puntaje de la calificación realizada por los miembros de Subcomisión de Apoyo y acogida por la Comisión Técnica, entre estas 2 empresas, fue de 0,40 puntos; es decir, menos de una unidad, lo cual no tiene consistencia en relación a la diferencia que en términos porcentuales, representó las 2 ofertas económicas. Esta calificación varia, de haberse considerado el certificado de la experiencia otorgado por el Hospital Luis Vernaza, documento que fue aceptado en el proceso del Hospital de Babahoyo, y en éste rechazado, con la consecuente afectación económico para el IESS, al no considerarse la oferta económica más baja.

Respecto a la aplicación de la metodología de evaluación constante en el numeral 4.5 de los pliegos, por parte de los miembros de la Subcomisión de Apoyo y la Comisión Técnica, para el análisis de las ofertas, se determinó:

- En cuanto al personal, se solicitó ofertar mínimo 10 personas con formación y experiencia *"requerida"*, no se precisó qué comprende por requerida para el IESS; es decir, no se estableció parámetros de evaluación que permitan una calificación objetiva en la formación y experiencia del personal.

- En lo que corresponde a la experiencia de la empresa, en los pliegos se consideró, una opción general y otra específica; en cuanto a la general se requirió presentar experiencia en: *"... hoteles, empresas, instituciones o personas naturales y jurídicas. El servicio de lavandería a estos clientes deberá certificarse por al menos un año de experiencia (...)"*, mientras que, en la específica, se estableció que: *"... Deberá*

incorporar certificados en los cuales conste tal experiencia en hospitales durante por lo menos un año. Se dará mejor puntuación aquellas empresas que presten dicho servicio en Unidades Médicas (...)". Con el detalle de esta última condición, el requisito requerido por el IESS, se bajó de categoría, al exigirse certificados de la prestación de servicios en Unidades Médicas, casas de salud de menor complejidad respecto a la que se va a prestar el servicio, por lo que no se puede equiparar la experiencia en relación a un hospital de un nivel como el requirente.

Además, en relación a la experiencia específica, en el numeral 4.8.1.1 de los requisitos mínimos – Oferta Técnica, se dice: *"... Presentar certificados o contratos que el oferente posee experiencia en el último año (UNO) en el servicio hospitalario (...)".*

Respecto a estos requisitos, en la calificación realizada por la Comisión Técnica de la oferta presentada por Lavanderías Ecuatorianas C.A., se determinó los siguientes hechos:

- En la experiencia general, previó a otorgar la puntuación correspondiente, no se parametrizó las variables que permitan su cuantificación objetiva, ejemplo: 5 certificados equivalen al máximo puntaje y si fueren 2 a la parte proporcional; además, el oferente adjudicado se limitó a presentar un detalle de servicios prestados, sin adjuntar los documentos que respalden lo afirmado.

- Similar situación ocurre con la experiencia específica, cuyo requerimiento se limitó a precisar las condiciones de los certificados y no un número tope que permita calificar con el máximo puntaje, ejemplo: 5 certificados por cifras determinadas, equivalen a 5 puntos, menos certificados el puntaje que corresponda según criterio de la entidad, condición especifica que no fue incorporada en los pliegos.

- En la experiencia específica, los certificados calificados por la Subcomisión y Comisión Técnica, no cumplieron con lo requerido en los pliegos; así en el caso del certificado otorgado por el Administrador del Hospital Efrén Jurado López, en su contenido, se determinó que no se estableció parámetros que permitan valorar el cumplimiento de la condición requerida en el pliego, esto es, que el servicio lo haya prestado el oferente en la casa de salud citada, por lo menos 1 año, ya que en su

contenido, se dice "desde junio de 2010", sin precisar hasta qué fecha. En relación al contenido de este certificado auditoría confirmó, que el servicio prestado por la empresa adjudicada fue de 7 meses, lo cual evidencia que la contratista no cumplió con el requisito formulado en los pliegos, situación que no fue observada por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica.

Los hechos citados, no permitieron determinar objetivamente la capacidad técnica y operativa de los oferentes.

Otros aspectos determinados en el proceso de calificación aplicado por la Subcomisión de Apoyo, abalizado por la Comisión Técnica, según el texto de las actas, se determinó, lo siguiente:

- Se solicitó a los oferentes convalidar los certificados de acreditar una vida útil de (10) años de los equipos industriales ofertados, los que según el pliego es un requisito mínimo; es decir, de presentación obligatoria en la oferta, conforme lo establecido en el numeral 3.11.1 de las Causas de Rechazo de los pliegos.

  Lavanderías Ecuatorianas C.A., convalidó el certificado de vida útil de los equipos, con un documento otorgado por la empresa MARTIMPEX de 7 de agosto de 2012, sin que el mismo cuente con un respaldo del fabricante o con una acreditación de ser distribuidor autorizado; además, esta es la empresa que emitió la cotización del servicio de lavandería cuya dirección y representante legal, corresponden a la empresa adjudicada.

- Al formulario 8 de la oferta de la empresa Lavanderías Ecuatorianas C.A., se le solicitó actualizar la lista de socios y accionista al 2012, el cual fue presentado sin mantener concordancia con el formato establecido en los pliegos.

- A la empresa Tecniwash no se solicitó convalide el formulario 1, numeral 14, por haber omitido la frase: *"... así como la garantía técnica correspondiente (para el caso de bienes) (...)".*

- Lavanderías Ecuatorianas C.A., como parte de su oferta, tenía la obligación de presentar un plan de trabajo en su oferta técnica; sin embargo, este requisito no se

evidenció integrado al expediente, ya que lo presentado por la contratista, fueron secuencias fotográficas, cuyo origen y correspondencia no se explicó, así como planos constructivos del Hospital de Tena en el que se cita el concepto de barrera de higiene, lo cual no fue observado en el proceso de calificación realizado por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica, por cuanto lo presentado no constituyó el plan de trabajo, no obstante de lo cual se le calificó a la oferta con el máximo puntaje de 10 puntos, sin que se haya evidenciado el cumplimiento de este requisito; cabe señalar que similar puntaje se asignó a las otras 2 ofertas, con la diferencia de que si cumplieron con lo requerido, situación contraria a lo establecido en el numeral 4.5 de los pliegos, respecto al método de evaluación que determinó asignar el total del puntaje con el:

> *"... Cumplimiento total de las especificaciones técnicas solicitadas por el hospital se les asignará una calificación de 10 puntos según el alcance y ámbito de la aplicación, y el plan de trabajo (...)".*

Los hechos expuestos, no fueron observadas por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica, en el proceso de calificación de las ofertas, a base del cual sugirieron adjudicar a la empresa Lavanderías Ecuatorianas C.A., la prestación de los servicios de lavandería para el Hospital del IESS en Santo Domingo de los Tsáchilas, conforme consta en el oficio CT-IESS-2012-704 de 16 de agosto de 2012, por 2 486 562,50 USD, considerando según opinión de los comisionados que la oferta de esta empresa, cumplió con todas las especificaciones y requerimientos financieros, técnicos y jurídicos solicitados en los pliegos.

Bajo las condiciones descritas, el Director General del IESS con Resolución administrativa CT-IESS-039-2012 de 22 de agosto del 2012, adjudicó y suscribió el contrato 6400000-5190-C el 4 de octubre de 2012, con la empresa Lavanderías Ecuatorianas C.A. por 2 486 562,50 USD, con un plazo de 5 años, contados a partir de la entrega del anticipo, pagado con SPI de 21 de noviembre de 2012 por 683 804,70 USD; además, con esta resolución designó como Administrador del contrato al Director del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, quien también actuó como miembro de la Comisión Técnica.

El Director Ejecutivo, subrogante y la Subdirectora General del INCOP, en relación a este proceso de contratación, con oficios INCOP-DE-2012-1417-OF e INCOP–SDG-2012-5562-OF de 12 de julio y 7 de diciembre de 2012, respectivamente,

notificaron al Director General del IESS observaciones efectuadas al proceso, sobre las cuales no se evidenció que se adoptaron las rectificaciones respectivas, ya que las mismas son similares a las reveladas en el presente informe.

Proceso LICBS-IESS-002-2012, Hospital de Babahoyo

A este proceso, al igual que el anterior, se presentaron 4 oferentes y se calificaron a 3 empresas, como son:

Empresas calificadas	Puntaje
LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A	84,99
REYTEN Cía. Ltda.	81,58
TECNIWAHS S.A.	88,50

En relación a estas 3 empresas calificadas, en el contenido de la Resolución administrativa CT-IESS-046-2012, suscrito por el Director General del IESS, la Comisión Técnica concluyó:

> *"... Dentro del informe de la Subcomisión de apoyo, en los resultados de calificaciones, se desprende que las empresas* ***TECNIWASH S.A. REYTEN CIA LTDA,*** *no cumplen con uno de los requisitos mínimos tal como se constata del informe legal, la empresa* ***LAVANDERÍAS ECUATORIANAS C.A.*** *cumplen con los requisitos mínimos, así como con todas las especificaciones y requerimientos financieros, técnicos y jurídicos, como se detalla en los cuadros adjuntos (...)".*

El requisito mínimo al que se hace referencia y que no cumplió la empresa Tecniwash S.A., según el informe legal, tuvo que ver con un certificado que le permitía a esta empresa:

> *"... Demostrar que el aspirante posee por lo menos dos cuentas bancarias con saldos promedios de mínimo 4 cifras altas en el último año, para así comprobar que el aspirante tendrá la liquidez necesaria en caso de alguna demora en los pagos por parte del hospital (...)".*

Condición que no formó parte de los modelos de pliegos emitidos por el INCOP; sin embargo, se aplicó, de lo cual no se evidenció sustentación técnica y económica que permita garantizar la prestación del servicio ofertado, ya que como parte de las condiciones de este proceso estuvo previsto otorgar un anticipo, por lo que este requisito no se justificó su uso como condición para ofertar, con lo cual se afectó a los principios establecidos en los artículos 4 y 9 de la LOSCNP, así como la Resolución INCOP 054-2011 de 12 de noviembre de 2011.

Veintiséis y nueve

Según el pliego vigente para este proceso de contratación, la metodología de evaluación constante en el numeral 4.5 de los mismos, que fue aplicada por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica, evidenció observaciones como:

- En cuanto al personal, al igual que el proceso anterior, se solicitó ofertar mínimo 10 personas con formación y experiencia *"requerida"*, término que no tiene una especificación que permita su determinación y cumplimiento, lo que no permitió calificar objetivamente el cumplimiento de esta condición propuesta en los pliegos.

- Respecto a la experiencia de la empresa, en los pliegos se consideró una general y otra específica; en cuanto a la general se requirió presentar experiencia en: *"... hoteles, empresas, instituciones o personas naturales y jurídicas. El servicio de lavandería a estos clientes deberá certificarse por lo menos un año de experiencia (...)"*, y la específica, que la ofertante: *"... Deberá incorporar certificados en los cuales conste tal experiencia en hospitales durante por lo menos un año. Se darán mejor puntuación aquellas empresas que presten dicho servicio en Unidades Médicas (...)"*. Esta última condición no es consistente en su requerimiento ya que se habla de Hospitales y de Casas de Salud, lo cual posibilitó justificar la experiencia en hospitales de menor nivel del requirente.

  En relación a la experiencia específica, en el numeral 4.8.1.1 de los requisitos mínimos – Oferta Técnica, se dice: *"... Presentar certificados o contratos que el oferente posee experiencia en el último año (UNO) en el servicio hospitalario (...)"*.

Respecto a estas condiciones, en el proceso de calificación de la oferta de Lavanderías Ecuatorianas C.A., realizado por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y la Comisión Técnica, dentro de este proceso de contratación para la prestación de los servicios de lavandería en el Hospital de Babahoyo, se determinó:

- En la experiencia general, previo a otorgar la puntuación correspondiente, no se parametrizó las variables que permitan cuantificar, por ejemplo: 5 certificados equivalen al máximo puntaje, 2 a la parte proporcional; además, el oferente adjudicado se limitó a presentar un detalle de servicios prestados, sin adjuntar documentos que respalden lo afirmado, sin que ello haya sido objetado por los evaluadores.

En cuanto a la experiencia específica, se limitó a precisar las condiciones de los certificados y no el número que como tope se considere para ser calificado con el máximo puntaje, ejemplo: 5 certificados por cifras determinadas, equivalen a 5 puntos y menos certificados, el puntaje que corresponda según criterio de la entidad, determinaciones que no fueron incorporados en los pliegos; además, se evidenció que los certificados calificados por la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica, no cumplieron lo requerido en los pliegos; así, el contenido del certificado otorgado por el Administrador del Hospital Efrén Jurado López, no especificó parámetros que permitan valorar el cumplimiento de la condición requerida en el pliego, esto es, que haya prestado el servicio por lo menos 1 año, condición que no se especificó en este certificado, ya que se limitó a indicar que prestó este tipo de servicios desde junio de 2010, sin precisar hasta qué fecha.

Sobre este certificado, se determinó que el servicio prestado por Lavanderías Ecuatorianas S.A. en el Hospital Efrén Jurado López, fue de 7 meses, por lo que no cumplió el requisito formulado en los pliegos, que era demostrar la prestación de este servicio, por lo menos 1 año.

Los hechos expuestos, al igual que en el proceso LICBS-IESS-004-2012, evidencian que, en los pliegos no se estableció condiciones que permitan determinar objetivamente la capacidad técnica y operativa de los oferentes. Adicionalmente en la calificación, se determinó los siguientes hechos:

- Se requirió a los oferentes, convalidar los certificados de acreditar una vida útil de (10) años de los equipos industriales ofertados y de las 2 cuentas bancarias, a fin de que éstas revelen un saldo promedio de 4 cifras altas, estos requisitos según el pliego, son mínimos y de presentación obligatoria en la oferta, conforme lo establecido en el numeral 3.11.1 de las Causas de Rechazo de los pliegos; sin embargo, se solicitó su convalidación, por lo que Lavanderías Ecuatorianas C.A., convalidó la vida útil de los equipos ofertados, con un certificado otorgado por la empresa MARTIMPEX de 7 de agosto de 2012, el cual no contó con el respaldo de los fabricantes de los equipos o con una acreditación del distribuidor autorizado. Cabe señalar que la empresa que emitió este certificado, fue la que otorgó la cotización del

Ochenta y siete

servicio de lavandería, cuya dirección y representante legal corresponden exactamente a la empresa adjudicada.

La oferta presentada por Lavanderías Ecuatorianas C.A., no fue numerada ni rubricado su contenido, situación que no fue observado por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y los de la Comisión Técnica, lo cual, tampoco fue solicitado su convalidación.

Los hechos descritos no fueron observados por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo ni por los de la Comisión Técnica, al no haber adoptado decisiones orientadas a facilitar la participación de más interesados en ofertar este servicio, en función de los intereses institucionales, aplicando lo establecido en el artículo 23 del Reglamento a la LOSNCP.

- El formulario 8 presentado en la oferta de la empresa Tecniwash S.A., no se ajustó al formato requerido en los pliegos, ya que no se hizo constar la segunda parte del mismo, respecto al detalle de socios y accionistas, situación que tampoco fue observada ni requerida su convalidación por los miembros de la Subcomisión de Apoyo ni de los la Comisión Técnica, no obstante de lo cual a la empresa Lavanderías Ecuatorianas C.A., se le solicitó actualizar este formulario, con la lista de socios y accionista al 2012, el cual fue presentado sin considerar el formato establecido en los pliegos.

- A la empresa Tecniwash S.A. no se le solicitó convalidar el formulario 1, numeral 14, en el cual se omitió la siguiente frase: *"así como la garantía técnica correspondiente (para el de caso de bienes) (...)"*.

- En el informe final de análisis de ofertas, suscrito el 22 de agosto de 2012 por los miembros de la Comisión Técnica, su conclusión no es consistente con el informe de la Subcomisión de Apoyo, debido a que en la parte de las observaciones, se indicó: *"... las convalidaciones solicitadas a las empresas, REYTEN CIA.LTDA., LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A, y TECNIWASH, fueron entregadas conforme lo solicitado, cumpliendo así con los requisitos establecidos en los pliegos. La empresa GUEVARA SERVICE CORPORATION NO presento (sic) la convalidación de requisitos mínimos, por lo tanto no se califica su oferta (...)"*; sin

embargo, en el informe de la Comisión Técnica, en el cual se indicó que se acogió el informe de la Subcomisión de Apoyo, se dice que la empresa Tecniwash S.A. y Reyten Cía. Ltda. *"... no cumplen con uno de los requisitos mínimos tal como se constata del informe legal (...)"*; es decir, son 2 conclusiones diferentes, ya que descalificaron a 2 oferentes y calificaron y adjudicaron a la empresa Lavanderías Ecuatorianas C.A., quien en opinión de la Comisión Técnica cumplió con todos los requisitos establecidos en los pliegos.

- Lavanderías Ecuatorianas C.A. en su oferta técnica, no presentó el plan de trabajo conforme las condiciones establecidas en el pliego, en respuesta a este requisito, presentó secuencias fotográficas cuyo origen y correspondencia no se explicó; así como planos del Hospital de Tena y el concepto de barrera de higiene, lo cual nada tuvo que ver con el requisito antes mencionado; situación que no fue considerada en el proceso de calificación realizado por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica, quienes aplicaron el mayor puntaje (10 puntos), sin haber acreditado el requisito establecido. Cabe señalar que a los otros 2 oferentes, se aplicó similar puntaje pero con la diferencia que en sus ofertas si consta el plan de trabajo, por lo que los servidores antes citados, incumplieron lo establecido en el numeral 4.5 de los pliegos, respecto del método de evaluación, al no considerar que para ser calificados, los oferentes tenían la obligación de cumplir con el *"... total de las especificaciones técnicas solicitadas por el hospital se les asignará una calificación de 10 puntos según el alcance y ámbito de la aplicación, y el plan de trabajo (...)"*.

Los hechos expuestos, no fueron consideradas en el proceso de análisis y calificación realizado por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica, excepto la observación realizada por un miembro que objeto desde el punto de vista legal, el certificado bancario, a la oferta presentada por Lavanderías Ecuatorianas C.A., por lo que sugirieron adjudicar a esta empresa para prestar los servicios de lavandería para el hospital del IESS en Babahoyo; sin considerar que la oferta de la empresa Tecniwash S.A., fue la que mayor puntaje obtuvo y las condiciones económicas se ajustaron a lo previsto en el artículo 6, numeral 17 de la LOSNCP, ya que el monto ofertado fue de 1 117 818,50 USD, mientras que la adjudicada fue de 2 486 562,50 USD; es decir, 1 368 744 USD adicionales, valor que de haber considerado los miembros de la Subcomisión de Apoyo, Comisión Técnica y Director General, previo al

reconocimiento de los resultados de la calificación, que era posible mejorar las condiciones económicas relacionando estas 2 ofertas, previo a sugerir la adjudicación a la oferta más alta, sin objeción alguna, ya que la segunda fue descalificada por no cumplir con lo requerido en el certificado bancario de una cuenta bancaria con un saldo promedio de 4 cifras altas, condición que no fue evaluada su incidencia en la ejecución del contrato, ya que en los otros parámetros, fue calificada con el más alto puntaje en relación a la adjudicada, por lo que el IESS no se benefició de las condiciones ofertadas por la empresa Tecniwash S.A., cuyo precio fue menor al adjudicado y demostró tener la experiencia requerida, capacidad técnica, entre otros factores favorables para la prestación del servicio de lavandería.

Los miembros de la Comisión Técnica, bajo las condiciones descritas, con oficio CT-IESS-2012-735 de 22 de agosto de 2012, sugirieron al Director General del IESS, adjudicar a la empresa *"LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A."*, por un monto de 2 486 562,50 USD, considerando que la empresa cumplió con todas las especificaciones y requerimientos financieros, técnicos y jurídicos.

No obstante los hechos descritos, el Director General del IESS basado en la sugerencia de la Comisión Técnica, con Resolución administrativa CT-IESS-046-2012 de 24 de agosto del 2012, adjudicó a la empresa *"LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A.", y con el* representante, suscribió el contrato 6400000-5193-C el 4 de octubre de 2012, por 2 486 562,50 USD, con un plazo de 5 años, a partir de la entrega del anticipo, el cual se canceló con SPI de 26 de noviembre de 2012, por 621 640,63 USD, por lo que el servicio previsto debía concluir el 26 de noviembre 2017; cuyo Administrador fue el Director del Hospital de Babahoyo, quién a la fecha de corte de examen fue miembro de la Comisión Técnica.

El Directo Ejecutivo, encargado del INCOP y la Subdirectora General del INCOP en relación a este proceso de contratación, con oficios INCOP-DE-2012-1626-OF e INCOP-SDG-2012-5563-OF de 26 de julio y 7 de diciembre de 2012, respectivamente, notificaron observaciones al Director General del IESS, sobre lo cual no se evidenció rectificaciones tendientes a superar las observaciones realizadas, las cuales tiene que ver con aspectos comentados en las observaciones antes descritas.

Los hechos expuestos, se presentaron debido a que los miembros de las dos Subcomisiones de apoyo y de las Comisiones Técnicas, el Procurador General del IESS, el Director General y los Administradores de los contratos, inobservaron lo dispuesto en los artículos: 6 numerales 17 y 18; 23, 24, 49 y 99 de la LOSNCP; 18, 19, 20, 23, 24, 54 de su Reglamento; 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, así como la Norma de Control Interno 406-03 Contratación, literal b), situación que afectó al proceso de calificación, adjudicación, contratación y ejecución de los dos contratos e incumplieron los deberes y obligaciones previstos en el artículo 77 numeral 1 literales a), g) y h) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Reclamos Administrativos, presentados por TECNIWASH CIA. LTDA.

El representante de la empresa Tecniwash Cía. Ltda., mediante comunicaciones de 28 de agosto de 2012, presentó reclamos administrativos por los 2 procesos de contratación analizados, mismos que fueron resueltos por el Director General mediante providencias de 22 de octubre de 2012, respectivamente, en las que, luego de hacer una exposición de inconsistencias, que se precisa en los antecedentes sobre la oferta de la empresa reclamante, aspectos que no fueron consideradas en su momento para la calificación que realizó la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica, resolvió negar los 2 pedidos; sin embargo, auditoría evidenció observaciones, como:

En actas 001-CT-IESS-001-2012 y 001-CT-IESS-002-2012 de 8 de octubre de 2012, suscritas por los miembros de la Comisión Técnica, resolvieron:

Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas:

> *"... **RESOLUCION DE LA COMISION TECNICA.-** Una vez analizado el informe de la Subcomisión de Apoyo, contenidos en los oficios 411221101-115 INT., de 24 de septiembre de 2012, suscrito por el...; oficio de 21 de septiembre de 2012, suscrito por el...; y, el oficio de 25 de Septiembre de 2012, suscrito por dos de los delegados técnicos de la Subcomisión de Apoyo,..., los Miembros de la Comisión Técnica observan incoherencias en el mismo; en primer lugar, porque el delegado legal y el financiero se ratifican en su informe final de calificación, que fue acogido por los Miembros de la Comisión Técnica en su totalidad en Acta No. 006-LICBS-IESS-004-2012, de fecha 16 de Agosto del 2012 y que sirvió de base para que la Comisión Técnica sugiera la adjudicación al señor Director General del IESS; sin embargo, el oficio de 25 de septiembre de 2012, suscrito por los dos delegados técnicos de la Subcomisión de Apoyo es obscuro, lo cual pondría en graves inconsistencias, al informe requerido a la Subcomisión de Apoyo, que es uno solo; es decir, comprende la parte legal, financiera y técnica.- En tal virtud, los Miembros de la Comisión Técnica, sugieren que los delegados técnicos de la Subcomisión*

de setenta y uno

de apoyo aclaren y amplíen el informe de 25 de septiembre, a fin de que la Comisión Técnica pueda tomar la decisión que corresponda (...)".

Hospital de Babahoyo:

*"... **RESOLUCION DE LA COMISION TECNICA.-** Una vez analizado el informe de la Subcomisión de Apoyo, contenidos en los oficios 411221101-116 INT., de 24 de septiembre de 2012, suscrito por el economista...; y, el oficio de 25 de septiembre de 2012, suscrito por dos de los delegados técnicos de la Subcomisión de Apoyo, ingenieros..., los Miembros de la Comisión Técnica observan incoherencias en el mismo; en primer lugar, porque el delegado financiero se ratifica en su informe final de calificación, que fue acogido por los Miembros de la Comisión Técnica en su totalidad en Acta No. 006-LIBS-IESS-002-2012, de fecha 22 de Agosto del 2012 y que sirvió de base para que la Comisión Técnica sugiera la adjudicación al señor Director General del IESS; sin embargo, el oficio de 25 de septiembre de 2012, suscrito por los dos delegados técnicos de la Subcomisión de Apoyo es obscuro, lo cual pondría en graves inconsistencias, al informe requerido a la Subcomisión de Apoyo, que es uno solo; es decir, comprende la parte legal, financiera y técnica.- En tal virtud, los Miembros de la Comisión Técnica, sugieren que los delegados técnicos de la Subcomisión de apoyo aclaren y amplíen el informe de 25 de septiembre, a fin de que la Comisión Técnica pueda tomar la decisión que corresponda (...)".*

Los miembros de la Subcomisión de Apoyo, notificados con los reclamos de la empresa Tecniwash Cía. Ltda., conforme las resoluciones descritas, en sus informes se ratificaron respecto de sus informes finales de análisis de ofertas, presentados el 16 y 22 de agosto de 2012, por lo que la Comisión Técnica en acta de sesión de 17 de octubre de 2012, y que además fue suscrita por el Director General, resolvieron negar los 2 reclamos, señalando que no tienen asidero legal.

Sin embargo, luego de las resoluciones constantes en el acta de 8 de octubre de 2012, la Secretaria de la Comisión Técnica con oficio CT-IESS-2012-915 de 9 de octubre de 2012, solicitó al Procurador General del IESS, que:

"... luego de analizar el informe presentado por la Subcomisión de Apoyo, dentro del Reclamo Administrativo presentado por la empresa TECNIWASH CIA. LTDA dentro de los procesos de la referencia, y al revisar las ofertas presentadas, determinan inconsistencias que vician el proceso en la calificación por parte de los Miembros de la Subcomisión de Apoyo, resolvieron sugerir al señor Director General del IESS, no continuar con el proceso de contratación, y de conformidad con el Art. 150 de la LOSNCP, dejar sin efecto la adjudicación, por lo que se solicita a su Autoridad indique cual es el mecanismo legal para el efecto (...)".

Pedido sobre el cual, auditoría no evidenció respuesta, únicamente se conoció la negación de los reclamos.

Setenta y dos

Con oficios 177, 179, 180, 181, 184, 185, 186, 187, 189 y 350-DADSySS-EP-213 de 3 y 10 de julio de 2013, respectivamente, se comunicó los resultados provisionales a los ex Directores Generales, miembros de la Comisión Técnica y Subcomisión de Apoyo, quienes expusieron puntos de vista que se describen a continuación:

El Director Médico del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, con oficio HOSPITAL IESS-SD-DM-105-2013 de 10 de julio de 2013, respecto a los estudios, indicó:

> "...*Si bien es cierto que con fecha 14 de mayo de 2012, mediante oficio No 31131101- 659 pongo en conocimiento y adjunto proyecto completo detallado con justificativos para la contratación de este servicio, debo señalar que el mismo fue elaborado en la Coordinación Nacional de Gestión de Unidades Médicas bajo el aporte del Eco. Roberto Cobos y conjuntamente con la Directora del Hospital IESS de Babahoyo, acto que se puede confirmar con la redacción idéntica de la documentación emitida (...)*".

Con relación a su participación como miembro de la Comisión Técnica, indicó:

> "...*actué de buena fe y con la certeza del conocimiento técnico, económico y legal de los funcionarios expertos en la materia que intervinieron tanto en la fase preparatoria y en la fase precontractual (...)*".

Sobre el reclamo administrativo presentado por TECNIWASH, indicó:

> "...*en su momento se indicó que existen inconsistencias que vician el proceso en la calificación por parte de los miembros de la subcomisión de apoyo y solicitamos no continuar con el proceso de contratación, sin embargo nos convocaron a una reunión donde la subcomisión de apoyo en el oficio S/N del 16 de octubre de 2012 expresan: "nos ratificamos en el informe final de análisis de ofertas el 16 de agosto de 2012, ya que la calificación* ***la realizamos de manera técnica y transparente****", razón por la que negamos el reclamo administrativo, por deducir que ellos poseen el conocimiento del que yo carezco y por la cual fueron designados (...)*".

Lo señalado por el servidor no modifica lo comentado por auditoría, puesto que el oficio de estudios consta la firma del servidor; sobre su actuación como miembro de la Comisión Técnica, solamente informó que actuó de buena fe; y, en relación al reclamo administrativo manifestó que solicitó no continuar con el proceso de contratación; sin embargo, por el criterio de la Subcomisión de Apoyo se resolvió negar los reclamos administrativos.

Setenta y tres

Un miembro de la Subcomisión de apoyo, mediante oficio 411221101-53 INT.PRESUP de 9 de julio de 2013, en respuesta al oficio 188-DADSySS-EP-2013, informó:

> *"...mi participación como miembro de la Subcomisión de apoyo, procedí a realizar la evaluación de la situación financiera de las empresas participantes en el proceso, tomando en cuenta los pliegos elaborados en lo referente a este punto, es decir en el cumplimiento de los Indices financieros (...)"*

Al respecto, el informe final de análisis de ofertas de la Subcomisión de Apoyo está suscrito por todos los miembros, razón por la cual no modifica lo comentado por auditoria.

El Director Médico del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, con oficio HOSPITAL IESS-SD-DM-111-2013 de 22 de julio de 2013, informó:

> *"... el numeral 3.11.1 de las Causas de Rechazo de los pliegos, señala: "...Si no cumpliera los requisitos exigidos en las condiciones generales, especificaciones técnicas y formularios de estos pliegos...".- Los requisitos mínimos* ***no son parte de las condiciones generales, no son especificaciones técnicas ni formularios de los pliegos****, como usted ha determinado, sino que forman parte de las Sección IV Condiciones Específicas de los pliegos que pueden ser habilitantes con el requerimiento de convalidación de errores si es procedente previo a calificarle, es decir la convalidación de los certificados de vida útil de (10) años de los equipos industriales que fueron ofertados, es totalmente válida, debido a que no se encuentra en las causales de rechazo, ni implica modificación alguna al contenido sustancial de la oferta, que es la prestación del Servicio de Lavandería (...)".*

Lo señalado por el servidor no modifica lo comentado por auditoría, puesto que en el oficio de estudios consta la firma del servidor.

La Abogada de la Procuraduría del IESS, con comunicación de 18 de julio de 2013, respecto a la convalidación de errores, informó:

> *"... Hasta la entrega del referido informe de convalidaciones es que se contó con mi participación dentro del proceso, ya que con oficio de 9 de agosto de 2013 (adjunto fotocopia), ingresado en la Dirección General del IESS y Secretaria de la Comisión Técnica el 13 de Agosto de 2012, puse en conocimiento del..., Presidente de la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS, se me confiera una prórroga para la presentación del informe final de evaluación de ofertas técnicas, o, en su efecto, se cuente con el..., funcionario de la Procuraduría General del IESS, a fin de que cumpla con tal labor.- Únicamente analicé el cumplimiento de los requisitos del pliego, que correspondían al área jurídica, conforme mi formación profesional como abogada (...)".*

El Abogado de la Procuraduría del IESS, con comunicación de 19 de julio de 2013, informó:

> *"... mi participación es posterior al pedido de convalidaciones que se realizaron en este proceso, siendo mi participación del 15 al 16 de agosto de 2013, es decir hasta la presentación del informe final.-* ***3.- Los resultados provisionales del examen especial realizado se refieren específicamente a aspectos técnicos, precios referenciales, observaciones a los estudios, temas de autorización y asuntos sobre la ejecución del contrato, aspectos que no fueron materia de mi pronunciamiento como subcomisión legal para este proceso****(sic), pues, mi actividad se circunscribió a la calificación legal de las ofertas de acuerdo a los pliegos del proceso que fueron aprobados por la Comisión Técnica.- 4.- En mi labor como subcomisionado presenté el correspondiente informe conjunto el 16 de agosto de 2012 que suscribimos el...y mi persona. En este informe, en forma expresa, la Subcomisión hizo constar que "La parte jurídica no ha realizado la calificación técnica, ni financiera" (...)".*

Al respecto, el informe final de análisis de ofertas de la Subcomisión de Apoyo está suscrito por todos los miembros, razón por la cual no modifica lo comentado por auditoria

El Procurador del IESS, en comunicación de 29 de junio de 2013, informó:

> *"... cada uno llegaron a mi conocimiento; yo no figuraba como Procurador General del IESS y en segundo término sobre los pliegos originales de la antedicha contratación yo no contaba con ejercicio de decisión alguna; más la de solicitar por parte del Departamento Jurídico a quien correspondiera se revise dentro de los pliegos; al punto que al momento al que hago alusión, de la elaboración del contrato, se incluyó la forma de pago ya establecida en los pliegos, por parte del profesional de la Procuraduría designado para el efecto (...)".*

Lo manifestado no modifica lo comentado, puesto que al momento de elaborar el contrato se debido considerar parámetros viables de pago.

El Presidente y miembro de la Comisión Técnica, en comunicación de 26 de julio de 2013, sobre el certificado del hospital del día Doctor Efrén Jurado, informó:

> *"... Al respecto cúmpleme indicarle que según el certificado del Hospital del Día Doctor Efrén Jurado López de 14 de junio de 2012, que consta en la oferta técnica de Lavanderías Ecuatorianas y certificado por la secretaría de la Comisión Técnica del IESS, (documento que adjunto), señala lo siguiente.- "...Por medio de la presente Certificamos que la empresa Lavanderías Ecuatorianas C.A. presta sus servicios de Lavado de Ropa Hospitalaria de Uso Quirúrgico, desinfección, desmanchado, secado, doblado, planchado, recolección y distribución en el Hospital del Día "Dr. Efrén Jurado López" desde Junio/2010 con un promedio de lavado mensual de 5,280 kilos cuyo servicio hasta el día de hoy ha sido muy*

setenta y cinco

bueno.- En tal razón, se evidencia que el servicio prestado en el Hospital del Día Doctor Efrén Jurado López, fue de dos años no de siete meses (...)".

Lo manifestado no modifica lo comentado, debido a que de la confirmación del Hospital se evidenció que el servicio prestado fue de siete meses.

El Coordinador de Gestión de Unidades Médicas Zona 4, en comunicación de 4 de julio de 2013, informó:

"... se realizó el informe de factibilidad de los valores descritos en Oficio No. 31131101-659 de fecha 14 de mayo del 2012 suscrito por la Dr. Carlos Carrión Director del Hospital de Santo Domingo, donde se emite un precio referencial de $2.20 por Kg lavado de ropa. Cabe aclarar que solo se realizó el estudio de factibilidad mediante oficio 73000000-CR4 -013 con los precios referenciales dispuestos en dicho estudio, mas no se abalizó aquellos precios debido a que ya fueron analizados por parte del Director de dicha unidad (...)".

El ex Director General del IESS, Subrogante en comunicación de 29 de julio de 2013 informó:

"... En lo que corresponde a la evaluación de las ofertas, por tratarse de un proceso de licitación, correspondió aplicar la definición de mejor precio contenida en el numeral 18 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que expresamente señala:.- "Mejor Costo en Obras, o en Bienes o Servicios No Normalizados: Oferta que ofrezca a la entidad las mejores condiciones presentes y futuras en los aspectos técnicos, financieros y legales, ***sin que el precio más bajo sea el único parámetro de selección****(sic) . En todo caso, los parámetros de evaluación deberán constar obligatoriamente en los Pliegos.". (Las negrillas y el subrayado me corresponden).- En concordancia con la norma legal invocada, en la Sección IV de los pliegos del proceso, en el numeral 4.5 se señala:.- "MÉTODO DE EVALUACIÓN : De manera general, la evaluación de las ofertas se encaminará a proporcionar una información imparcial sobre si una oferta debe ser rechazada y cuál de ellas cumple con el concepto de mejor costo en los términos establecidos en el numeral 18 del artículo 6 de la LOSNCP. Se revisará que las ofertas presentadas cumplan con los requisitos mínimos, evaluando la propuesta técnica como la económica en función de los parámetros de calificación previstos en los pliegos, los que deberán ser objetivos.". - De lo hasta aquí señalado se concluye:.- 1. No participé como miembro de la comisión técnica en las fases de elaboración, revisión y aprobación de los pliegos precontractuales ni en la fase de preguntas y 1 aclaraciones.- 2. Por tratarse de servicios no normalizados la evaluación y la adjudicación se ajustaron a la definición de mejor costo determinada en el numeral 18 del 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y no sobre la base del numeral 17 ibídem.- Cabe señalar que al haberse presentado el reclamo administrativo por parte de la empresa Tecniwash S.A., se reexaminó las ofertas llegándose a determinar que si bien existen elementos requieren mejorarse, no se afectó el resultado de la adjudicación ni se afectaron los principios de la contratación pública, en especial los de legalidad, trato justo, igualdad y oportunidad.- Es preciso aclarar que en la sustanciación del reclamo administrativo se garantizó el*

debido proceso y que la resolución al referido reclamo se encuentra debidamente motivada, cumpliendo así las disposiciones de los artículos 76 literal 1) de la Constitución de la República del Ecuador y 31 de la Ley de Modernización del Estado. - En la resolución al referido reclamo, la cual se encuentra publicada en el portal COMPRASPUBLICAS y cuya impresión adjunto, están contenidos aspectos que aclaran sus observaciones. - Recalco que al no tratarse de servicios normalizados, no correspondía adjudicar el contrato al proveedor que presente la oferta económica más baja sino a aquel que obtenga el mejor puntaje en la evaluación total de los parámetros determinados en los pliegos precontractuales.- Respecto a la observación: "Es necesario señalar que la Comisión, no consideró otros factores que le permitan al IESS obtener mejores ventajas económicas, por cuanto entre el precio adjudicado y la oferta económica de 1117818,50 USD presentada por la empresa Tecniwash, existía una diferencia 1368744,00 USD, y la diferencia en el puntaje de calificación era de 0,40 puntos, situación que de haberse considerado la convalidación del certificado de la experiencia del Hospital Luis Vernaza, hubiera cambiado la posición de los oferentes y el IESS se habría ahorrado económicamente, la diferencia de precio indicada", señalo: - 1. Quedó claramente establecido que la definición de mejor precio aplicable a este proceso es la del numeral 18 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y no la del 17 ibídem. - 2. Los otros factores a los que hacen referencia que le permitan al IESS obtener mejores ventajas económicas debían estar expresamente señalados en los pliegos, en cuya elaboración, revisión y aprobación, nuevamente recalco no participé. - 3. Respecto a la convalidación, en la resolución al reclamo administrativo determino con claridad que se han encontrado aspectos que eran causa de rechazo de la oferta presentada por la empresa TECNIWASH S.A.; sin embargo por un error al momento de la revisión de la referida oferta por parte de los miembros de la subcomisión y de la comisión técnica se le permitió seguir participando en el proceso sin que resulte su oferta adjudicada, pues su oferta no fue la de mejor costo.- 4. No se afectaron los principios de la contratación pública.- 5. Respecto a la apreciación del ahorro que hubiere tenido la Institución al adjudicar al contrato a TECNIWASH es necesario realizar el siguiente análisis:

LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A.	*TECNIWASH S.A.*	*REYTEN CIA. LTDA.*
USD. 2'486,562.50	*USD. 1'368,744.00*	*USD. 2'228,080.65*

"... Como podemos observar, entre las ofertas económicas presentadas por LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A. y por REYTEN CÍA. LTOA. no existe una mayor diferencia como sí la hay con la presentada por la compañía TECNIWASH S.A.- Es de conocimiento general que en varias contrataciones que realizan las instituciones del Estado, los oferentes, muchas de las veces, con la finalidad de resultar adjudicados presentan ofertas económicas extremadamente bajas, que al momento de ejecución de contrato se presentan problemas que obligan a suscribir contratos complementarios o en el peor de los casos a terminar el contrato sin que el objeto se haya cumplido en su totalidad (...)".

Lo expuesto por el servidor no justifica la observación de auditoría, ya que la empresa TECNIWSHA S.A. según los documentos de su oferta, si demostró experiencia de la prestación de servicios similares en hospitales del mismo nivel y a un precio mejor al adjudicado.

setenta y siete

Las opiniones manifestadas por los servidores antes citados, no modifican las observaciones reveladas por auditoría respecto a los dos procesos de contratación de los servicios de Lavandería para los hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, ya que no han justificado las inconsistencias de la determinación del presupuesto referencial, así como de aquellas que tienen relación con la calificación y adjudicación a la empresa *"LAVANDERIAS ECUATORIANAS S.A."*, cuya oferta económica fue superior a la de la empresa TECNIWASH Cía. Ltda., cuyas especificaciones fueron calificadas con puntajes superiores a la de la empresa adjudicada, siendo rechazada por no cumplir con un requisito relacionado con un certificado bancario.

Conclusiones

- El IESS para contar con los servicios de lavandería de los Hospitales de Sto. Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, mediante proceso de licitación LICBS-IESS-016-2011, convocó a ofertar maquinaria para este fin, con un presupuesto referencial de 396 140 USD, proceso que fue cancelado el 7 de noviembre de 2011; posteriormente, los Directores de esta 2 Unidades Médicas, mediante oficios 31131101-659 y 222051101-266 de 14 de mayo de 2012, presentaron a la Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas, proyectos individuales bajo 2 escenarios, uno para implementarlo por administración directa y otro hacerlo por contratación, cuyos resultados concluyeron que la segunda opción es la más ventajosa para la entidad en los dos casos, por lo que los Coordinadores de Gestión Médica de las Zonas 4 y 5, Hospitales de Santo Domingo de Tsáchilas y Babahoyo, emitieron informes de factibilidad favorables, el 7300000-CR4-013 y 7300000-CR5-0010 de 22 de mayo de 2012; en estos informes se precisó que el servicio requerido es para lavar 228 125 Kg. al año, con un costo de 2 280 233,46 USD, por administración directa y 2 057 786,95 USD mediante contratación, con lo que la Coordinadora Nacional de Unidades Médicas, solicitó al Consejo Directivo y al Director General, en el primer caso sin el sustento legal que lo permita, la autorización para iniciar los procesos de contratación, con oficios 73000000-1349 y 7300000-1353 de 30 de mayo de 2012, pedido que también lo hizo el Director General, mediante oficios 12000000-569 y 201212000000-570 de 12 de junio de 2012, en su orden.

- El Presidente del Consejo Directivo, mediante oficios 1100000-372-CD y 11000000-373-CD de 18 de junio de 2012, informó al Director General del IESS que los miembros del Consejo Directivo, autorizaron y aprobaron el gasto, los pliegos y el inicio de los procesos, así como la inclusión de tres modificaciones de similar contenido en cada pliego, respecto a la cuantía del anticipo, la presentación de un certificado de 10 años de vida útil de los equipos, y que los equipos al finalizar el plazo contractual pasen a ser propiedad del IESS; además, designaron a un miembro para que integre la Comisión Técnica de cada uno de los procesos, con lo cual el Director General del IESS, mediante resoluciones administrativas CT-IESS-023-2012 y CT-IESS-026-2012 de 27 de junio y 6 de julio de 2012, respectivamente, aprobó los pliegos y los cronogramas de ejecución de los procesos LICBS-IESS-004-2012 y LICBS-IESS-002-2012, para la contratación de los servicios de lavandería en los Hospitales de Santo Domingo de Tsáchilas y de Babahoyo, los cuales se publicaron en las mismas fechas con un presupuesto referencial de 2 509 375 USD cada uno, valor superior al establecido en los estudios, que fue de 2 057 786,95 USD.

- Los presupuestos referenciales de los 2 procesos, fueron determinados a base de 2 proformas otorgadas por las empresas: SUPERSEC y MARTIMPEX, empresas relacionadas con la adjudicataria, ya que SUPERSEC es accionista de la empresa Lavanderías Ecuatorianas, cuyo representante legal también lo fue de la empresa MARTIMPEX, sin que ello haya sido observado en la aprobación de los pliegos por los miembros de la Comisión Técnica.

- Las Comisiones Técnicas se integraron por el servidor designado por el Consejo Directivo, el delegado del Director General en calidad de Presidente y el Director de cada hospital; similar situación ocurrió con los miembros de las Subcomisiones de Apoyo, quienes calificaron a 3 empresas de las 4 participantes, que son las mismas en cada uno de los procesos, conforme consta en las actas 006-LICBS-IESS-004-2012 y 006-LICBS-IESS-002-2012 de 16 y 22 de agosto de 2012, respectivamente.

- Las ofertas presentadas por las empresas participantes en los procesos LICBS-IESS-004-2012, Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas y LICBS-IESS-002-2012, Hospital de Babahoyo, al tratarse de los mismos proveedores, estas se integraron con documentos similares, las que una vez calificadas y valoradas por los miembros de las Subcomisiones Técnicas de Apoyo,

Noventa y nueve

evidenciaron diferencias en los criterios aplicados para la calificación, así: en el primer proceso, LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A. obtuvo 88,90; REYTEN Cía. Ltda., 80,03 y TECNIWAHS S.A., 88,50; y en el segundo LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A., 84,99; REYTEN Cía. Ltda., 81,58; y, TECNIWAHS S.A., 88,50, con lo que debieron ser dos las empresas adjudicatarias, lo cual no ocurrió así, ya que la empresa TECNIWAHS S.A. fue descalificada en los dos procesos, al margen del puntaje obtenido, adjudicándose a Lavanderías Ecuatorianas los dos procesos, debido a que en el proceso en el que TECNIWAHS S.A. obtuvo el mayor puntaje fue descalificada, esto debido a que el documento relacionado con los servicios prestados en el Hospital Luis Vernaza, en el proceso del Hospital de Babahoyo, fue aceptado y en el proceso del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas no, considerando según los comisionados que estuvo incompleto, sin que ello haya sido considerada para su convalidación, afectando al puntaje que le correspondió; además, a TECNIWAHS S.A. se descalificó en el procesos del hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, por el incumplimiento del número de cifras de los certificados bancarios, el cual independientemente de tratarse de un requisito mínimo, en el caso de Babahoyo se solicitó su convalidación y no se rechazó la oferta; no obstante que este requerimiento no formó parte del modelo de pliegos emitidos por el INCOP, cuya incidencia técnica y económica no ha sido justificada en la prestación de este servicio, afectando a los principios establecidos en los artículos 4 y 9 de la LOSCNP, así como la Resolución INCOP 054-2011 de 12 de noviembre de 2011.

- El personal solicitado en los 2 procesos, fue mínimo 10 personas con formación y experiencia *"requerida"*; condición general que no permitió valorar objetiva y equitativamente su cumplimiento; en cuanto a la experiencia general y específica, se requirió demostrar la prestación de servicios de lavandería en: *"... hoteles, empresas, instituciones o personas naturales y jurídicas. El servicio de lavandería a estos clientes deberá certificarse por al menos un año de experiencia (...)"*, y en la específica: *"... incorporar certificados en los cuales conste tal experiencia en hospitales durante por lo menos un año. Se darán mejor puntuación aquellas empresas que presten dicho servicio en Unidades Médicas (...)"*, condiciones no claras que permitan cuantificar y valorar la experiencia de los oferentes, y que estas tengan relación con la prestación de servicios en hospitales del mismo nivel, ya que en la experiencia específica, numeral 4.8.1.1 de los requisitos mínimos, se dice:

Foliación

"...Presentar certificados o contratos que el oferente posee experiencia en el último año (UNO) en el servicio hospitalario (...)", sin precisar el nivel; condiciones sobre las cuales, en el caso de la empresa adjudicada, presentó certificados del servicio prestado en el Hospital Efrén Jurado López, el cual no cumplió el requisito exigido en los pliegos, ya que auditoría confirmó que prestó el servicio siete meses y no un año, lo cual no fue observado por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica.

- Los certificados de vida útil de los equipos ofertados por la empresa adjudicataria en los 2 procesos, fueron otorgados por la empresa MARTIMPEX con fecha 7 de agosto de 2012, sin el aval del fabricante o la acreditación de ser distribuidor autorizado; la cual además, fue la que cotizó el servicio de lavandería y tuvo vinculación con Lavanderías Ecuatorianas S.A.; empresa que no cumplió en los 2 procesos de contratación, el requisito establecido en el numeral 4.5 de los pliegos, que decía: *"... Cumplimiento total de las especificaciones técnicas solicitadas por el hospital se les asignará una calificación de 10 puntos según el alcance y ámbito de la aplicación, y el plan de trabajo (...)"*, ya que se limitó a presentar secuencias fotográficas, cuyo origen y correspondencia no se explicaron en la oferta, así como planos del Hospital de Tena, lo cual no tuvo relación con el cumplimiento de este requisito; sin embargo, los miembros de la Subcomisión de Apoyo y la Comisión Técnica, calificaron con el máximo puntaje, al igual que a los otros dos oferentes, con la diferencia de que éstos si cumplieron con este requisito.

- Los miembros de las Comisiones Técnicas, conformadas por los mismos servidores excepto por los Directores de los hospitales para los dos procesos, sugirieron la adjudicación de los contratos del servicio a la empresa LAVANDERÍAS ECUATORIANAS C.A., por 2 286 562,50 USD para el Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas y 2 286 562,50 USD para el Hospital de Babahoyo, sin considerar para ello, otros factores que le permitan al IESS obtener mejores ventajas económicas, en relación al precio adjudicado y la oferta económica presentada por la empresa Tecniwash por 1 117 818,50 USD para el Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas y 1 117 818,50 USD para el Hospital de Babahoyo, generándose una diferencia económica de los dos contratos por un total de 2 337 488 USD, de lo cual no se evidenció justificación de orden técnico, legal y económico que determine la razón por las que se descartó las ofertas de la empresa Tecniwash, que para el caso

Ochenta y uno

del hospital del IESS en Babahoyo, fue la que más puntaje obtuvo y mejor se ajustaba a lo previsto en el artículo 6 numeral 17 de la LOSCP, valor de mercado del que no se benefició la entidad.

- El Director General del IESS, basado en los informes emitidos por los miembros de la Subcomisión de Apoyo y Comisión Técnica, en los que se dejó constancia de la descalificación de la empresa Tecniwash S.A., cuya oferta económica era menor y cumplía con los requerimientos técnicos, adjudicó a la empresa *"LAVADERIAS ECUATORIANAS C.A."* los procesos de contratación LICBS-IESS-004-2012, Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas y LICBS-IESS-002-2012, Hospital de Babahoyo, con Resolución administrativa CT-IESS-039-2012 de 22 de agosto del 2012, y suscribió el contrato 6400000-5190-C el 4 de octubre de 2012, por 2 486 562,50 USD con un plazo de 5 años contados a partir de la entrega del anticipo, cancelado mediante SPI de 21 de noviembre de 2012, por 683 804,70 USD, cuyo administrador del contrato fue el Director del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, a la vez miembro de la Comisión Técnica; y, para el caso del Hospital de Babahoyo, con Resolución administrativa CT-IESS-046-2012 de 24 de agosto del 2012, adjudicó en 2 486 562,50 USD, suscribió el contrato 6400000-5193-C el 4 de octubre de 2012, con un plazo de 5 años, a partir de la entrega del anticipo de 621 640,63 USD, pagado con SPI de 16 de noviembre de 2012; cuyo administrador al igual que en el caso anterior fue el Director de esta casa de salud, quién también fue miembro de la Comisión Técnica, beneficiando así con la adjudicación y contratación a esta empresa.

- Las observaciones establecidas por el equipo de auditoría, también fueron requeridas sus aclaraciones por el Director Ejecutivo, encargado del INCOP y la Subdirectora General del INCOP, mediante oficios INCOP-DE-2012-1626-OF, INCOP-DE-2012-1417-OF, INCOP-SDG-2012-5563-OF y INCOP-SDG-2012-5562-OF de 12, 26 de julio y 7 de diciembre de 2012, respectivamente, al Director General del IESS, sin que auditoría haya evidenciado acciones correctivas concretas, inclusive la empresa Tecniwash S.A., el 22 de agosto de 2012, presentó reclamos administrativos que fueron negados con providencias del 22 de octubre de 2012.

Hechos subsecuentes

Respecto a la ejecución de los dos contratos para el servicio de lavandería para los Hospitales del IESS de Santo Domingo de Tsáchilas y Babahoyo, auditoría en las visitas

Ochenta y dos

realizadas los días 29 y 30 de mayo de 2013, determinó los siguientes hechos relevantes:

- La empresa contratista para la prestación de los servicios en los dos Hospitales, propuso en sus ofertas, 10 personas de planta por cada uno; sin embargo, el día de las visitas en esas unidades de salud, únicamente se constató cuatro personas destinadas a la prestación del servicio, en cada uno de ellos.

- El servicio comprometido por Lavanderías Ecuatorianas S.A., para las dos casas de salud, debió prestarlo las 24 horas del día y los 365 días al año, de lo cual en las dos casas de salud, no se evidenció medios de verificación que demuestren su cumplimiento.

- El precio del contrato según la cláusula quinta, se determinó en 2 486 562,50 USD; cuantía que por la naturaleza del servicio, no se precisó si es referencial o fija, ya que la producción diaria de ropa y demás prendas a ser lavadas, no obedecen a un parámetro fijo sino a la capacidad resolutiva diaria de cada uno de los hospitales; no obstante, que los estudios proyectaron el servicio en 228 125 kilos al año, esto es 19 010,42 kilos por mes, con un precio unitario de 2,18 USD el kilo; es decir, que para el reconocimiento del servicio efectivamente prestado, se debió tener en cuenta la producción efectiva diaria y mensual para proceder con el pago, y eso no se definió; es decir, no se estableció en el contrato, el mecanismo a aplicarse para el reconocimiento del servicio efectivo.

  Lo estipulado en el contrato a la fecha de la visita del equipo de auditoría en el caso del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, se evidenció que su producción promedio mensual de lavado fue 5 655,50 kilos, esto es el 29,74 % del total contratado, ya que lo efectivamente producido es menor en 12 328,99 kilos mensuales a lo comprometido entre las partes, no obstante que se incluyó la producción del Centro de Atención Ambulatorio de ese cantón; situación que no permitió a las autoridades del Hospital, cancelar el valor del servicio prestado en los cuatro meses anteriores a la fecha de la visita, debido a que la empresa no facturó por la falta de claridad en las condiciones del contrato, situación por la que sus administradores indicaron que no saben cómo proceder con el pago, ya que la cláusula sexta, se limitó a indicar que el pago será mensual, aspecto que no fue

Ochenta y tres

aclarado en el proyecto de contrato constante en el pliego, tampoco fue determinado por el Procurador General del IESS, al momento de preparar el proyecto de contrato para la legalización de los compromisos y obligaciones del contratista y contratante.

El Administrador del contrato, sobre este hecho, mediante oficios HOSPITAL IESS-SD-280-2013-DA y HOSPITAL IESS-SD-368-2013-DA de 23 de abril y 30 de mayo de 2013, respectivamente, solicitó al Director General, subrogante, determinar o aclarar la forma de pago del servicio prestado por la empresa contratista, sin tener respuesta alguna hasta el día de la visita realizada a esta casa de salud, 30 de mayo de 2013.

- Respecto a la producción de las prendas a ser lavadas en el Hospital de Babahoyo, se determinó que el promedio mensual fue 1 692 kilos, esto es a un precio unitario de 2,18 USD, equivalente a 3 688,56 USD mensuales, lo cual representó el 8,90% del total contratado; servicio que a la fecha de la visita del equipo auditor, 29 de mayo de 2013, al igual que en el caso del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, no se canceló los cuatro meses anteriores a la fecha de la visita, debido a que la empresa no facturó, y los administradores desconocen cómo proceder con el reconocimiento de las obligaciones y el pago, ya que al igual que en el caso anterior, la cláusula sexta del contrato, únicamente estipuló que el pago será mensual; situación no prevista en la formulación de los pliegos ni en la preparación del contrato por parte del Procurador General del IESS, previo a ser legalizados los compromisos y obligaciones de las partes.

- La contratista según la cláusula cuarta de los contratos, tenía la obligación de realizar mensualmente el control de calidad en un laboratorio externo autorizado, cuyos resultados debía informar a los Directores de los Hospitales - Administradores de los contratos, con el fin de implementarse las medidas correctivas necesarias; sobre esta obligación no se evidenció documentos que demuestre su cumplimiento en ninguna de las dos casas de salud.

- Otra de las obligaciones adquiridas por la contratista, fue que las prendas lavadas, debía entregárselas en paquetes retractilados cerrados, lo cual el día de la visita, se observó que la contratista no cumplió en el caso del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, observándose que las prendas pequeñas se empaquetaron en fundas

Ochenta y cuatro

transparentes sin sellarse y rotuladas con marcador; y, las grandes como sábanas, cobijas y ropa quirúrgica, se entregó en fundas plásticas negras, que son utilizadas para la recolección de basura, sin sellarse ni rotularse.

Recomendaciones

A los Miembros del Consejo Directivo, Director General y Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar

8. Dispondrán a los Administradores de los contratos suscritos con Lavanderías Ecuatorianas C.A. y al Procurador General del IESS, revisar y evaluar el alcance de las obligaciones comprometidas dentro de los procesos LICBS-IESS-004-2012, Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas y LICBS-IESS-002-2012, Hospital de Babahoyo, con el fin de adecuar a las reales condiciones del mercado así como de las necesidades de cada una de las Unidades médicas, caso contrario elaborarán los informes que correspondan en base a los cuales tomarán las acciones legales pertinentes, precautelando los recursos de la entidad.

A los Directores General del IESS y del Seguro de Salud Individual y Familiar

9. Ordenarán a los Directores de la Unidades Médicas y demás personal directivo que estén a cargo de unidades administrativas, en las que se desarrollen procesos de contratación, dispongan y supervisen que los miembros de las Comisiones Técnica y Subcomisiones de Apoyo, evalúen las ofertas, considerando la integridad de los parámetros de calificación establecidos en los pliegos, de existir elementos y/o documentos que deben ser validados o aclarados sus contenidos, estos serán comunicados para formular los requerimientos pertinentes con este fin y así determinar su cumplimiento; y, en el caso de que en el proceso de calificación se determinen que las condiciones ofertadas, pueden ser mejoradas y existen limitaciones para ello en los pliegos, presentarán informes sustentados, sugiriendo las acciones a adoptarse, en procura de una administración eficiente y económica de los recursos del IESS.

Ochenta y cinco

Inadecuada determinación de necesidades y calificación de ofertas para la contratación del servicio de limpieza integral de los nuevos Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo

El Director General del IESS y una persona natural, representante de la razón comercial SUPER CLEAN con RUC 1711921328001, el 24 de octubre de 2012 suscribieron el contrato 64000000-5397-C, cuyo objeto según la cláusula cuarta fue:

> *"... prestar los servicios de "Limpieza Integral de los nuevos hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo (...)".*

El monto de esta contratación ascendió a 2 991 363,42 USD, con un plazo de 2 años, contado a partir del pago del anticipo.

Contratación, en la que se evidenció inconsistencias en las fases: preparatoria, precontractual y contractual, las cuales no fueron consideradas en el proceso de calificación y adjudicación, a la razón comercial SUPER CLEAN, como se comenta a continuación:

Estudios técnicos no se ajustaron a las necesidades hospitalarias

La Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas, mediante oficio 73000000-1015 de 24 de abril de 2012, presentó al Director General del IESS el análisis de costo beneficio para la contratación del *"SERVICIO DE LIMPIEZA DESINFECCIÓN E HIGIENIZACIÓN AMBIENTAL"*, de las diferentes áreas de los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo; los resultados de este análisis, concluyen que el servicio tendría un costo medio de 35,96 USD, por metro cuadrado, estimándose contratarse el servicio por un periodo de cinco años, valor que se determinó a base de las ofertas presentadas para los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas por 4 135 400 USD y Babahoyo 3 793 780 USD.

En este estudio, el servicio de limpieza ejecutado con personal propio según las tablas de datos que se expusieron, evidenció un costo superior frente a un escenario del servicio contratado, e inclusive se determinó que se presentaría un ahorro de 380 078,73 USD en el de caso del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas y 432 358,20 USD en el caso del Hospital de Babahoyo, total 812 436,93 USD en el

período de cinco años, por lo que, la Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas, al Director General del IESS, con el oficio 73000000-1015 de 24 de abril de 2012, le solicitó:

> *"... Alcanzar al Consejo Directivo el pedido para la aprobación y el inicio del procedimiento para el servicio de limpieza por este tipo de contratación puesto que este implicará un ahorro para la institución, así mismo (sic) como otros hospitales del sector público están realizando este tipo de contratación como es el Hospital Pediátrico Baca Ortiz (...)".*

Para el efecto, en su comunicación indicó que se adjuntó los pliegos por cada uno de los hospitales, la disponibilidad presupuestaria, documentos que no se evidenciaron en los expedientes de esta contratación; es decir, no se evidenciaron los documentos que sustentaron las fuentes de información de los datos propuestos, que permitan validar su veracidad, propiedad y legalidad, respecto a los costos de los insumos, maquinarias, recursos humanos, superficies de las áreas internas y externas a prestar el servicio, estudios de mercado que sustenten el precio medio establecido, estos es: cotizaciones, costos de servicios similares contratados por otras entidades públicas y privadas, entre otras fuentes de información, que fundamenten la determinación de los valores expuestos, con los que se estableció ser más ventajoso para el IESS contratar el servicio de limpieza; sobre estos hechos, auditoría con oficio 64-DADSySS-EP-2013 de 19 de abril de 2013, solicitó información y documentación a la Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas, quien no proporcionó información.

El Procurador General del IESS, en relación al pedido formulado por la Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas, en oficio 64000000-1958 de 5 de junio de 2012, comunicó al Director General del IESS que de conformidad con la Resolución C.D. 275 de 26 de agosto de 2009, la Unidad requirente entre otros documentos, debe contar con la certificación de la disponibilidad presupuestaria, que el objeto de la contratación este en el Plan Anual de Contrataciones, disponga de los estudios, especificaciones técnicas y diseños completos definitivos y actualizados para cada proceso, que justifique el procedimiento a seguir; y, en relación a los pliegos planteó 9 observaciones, sugiriendo que se haga constar: *"...contratación del servicio de limpieza integral del Hospital Santo Domingo de los Tsáchilas del IESS y "contratación del servicio de limpieza integral del Hospital de Babahoyo del IESS (...)".*

La Coordinadora de Gestión de Unidades Médicas, atendiendo el pedido del Procurador General del IESS, con oficio 73000000-1349 de 7 de junio de 2012 informó al Director

General, que este procedimiento de licitación debe considerarse como un servicio no normalizado, facultad que correspondía determinar a la Unidad requirente, esto es, los Directores de los dos Hospitales, conforme lo previsto en las disposiciones generales segunda y tercera de la Resolución C.D. 275 de 26 de agosto de 2009, previo a cumplirse con las condiciones que se citan en el artículo 42 del Reglamento a la LOSNCP; además, informó que se corrigió las observaciones realizadas a los pliegos y que se adjuntaron las certificaciones presupuestarias, las reformas en el PAC y el oficio de compromiso presupuestario de dos años.

El Procurador General del IESS, mediante oficio 64000000-2119 de 15 de junio de 2012, acogió estas explicaciones y emitió criterio favorable en relación al aspecto legal para viabilizar el proceso; sin embargo, no se justificó la razón de no haber aplicado procedimientos dinámicos de contratación aplicados en otras unidades médicas como es el caso del Hospital José Carrasco Arteaga, proceso SIE-IESS-JCA-06-2011.

El Director General del IESS, mediante oficio 12000000-597 de 21 de junio de 2012, remitió al Presidente del Consejo Directivo, la documentación con la que justificó la Coordinadora de Gestión de las Unidades Médicas, esta contratación, así como el informe legal, con lo cual solicitó al Consejo Directivo, autorizar el inicio del proceso para la contratación con un presupuesto referencial de 7 929 180 USD, indicando que con esta contratación, se busca garantizar el aseo y limpieza de los dos Hospitales, bajo estándares exigidos y un bajo costo. Al respecto en los estudios, pliegos y demás documentos presentados, no se evidenció factores o estándares a los que se hacen referencia, y en base a los cuales se hagan mediciones de calidad del servicio, control ambiental, cumplimiento de protocolos sanitarios acordes a las realidades hospitalarias, disponibilidad de manuales, observancia de normas y procedimientos establecidos en el Reglamento del Manejo de Desechos Infecciosos, Manual de Normas y Servicios de Bioseguridad para la Red de Servicios de Salud en el Ecuador.

El Presidente del Consejo Directivo sobre este pedido, mediante oficio 11000000-399-CD de 27 de junio de 2012, comunicó al Director General que el Consejo Directivo en sesión de 27 de junio de 2012, autorizó el inicio de este proceso de contratación del *"...SERVICIO DE LIMPIEZA INTEGRAL DE LOS NUEVOS HOSPITALES DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS Y BABAHOYO..."*, plazo 24 meses y un presupuesto referencial de 3 171 672 USD; además, informó que se dispuso que en los pliegos se

haga constar que los equipos industriales pasarán a ser propiedad del IESS al término del contrato y designó *"...al ..., funcionario del Hospital "Carlos Andrade Marín", como Vocal de la Comisión Técnica que tendrá a su cargo el trámite de dicho proceso (...)".*

Lo resuelto por el Consejo Directivo, en relación a lo propuesto por la Coordinadora de Unidades Médicas, evidenció que se modificó los estudios y pliegos, modificando el plazo de cinco años y el presupuesto referencial de 7 929 180 USD, a 24 meses y 3 171 672 USD, sobre lo cual no se evidenció documentos e informes con criterios legales, técnicos y económicos que lo sustenten.

El Subdirector General del IESS, posterior a esta autorización, con oficio CT-IESS-2012-593 de 11 de julio de 2012, solicitó al Director General, requerir al Consejo Directivo, mantenerse el presupuesto referencial de 7 929 180 USD, por corresponder a los resultados de los estudios de factibilidad, pedido que no se evidenció haberse atendido, ya que los miembros de la Comisión Técnica, según consta en el primer punto del acta de sesión 001- LICBS-IESS-006-2012 de 27 de julio de 2012, manifestaron que esta contratación, por disposición del Consejo Directivo, se lo haga en un solo proceso para los dos Hospitales, por lo que solicitan a la unidad requirente, unificar los pliegos conforme la autorización del Consejo Directivo.

La Coordinadora de Gestión de Unidades Médicas (E), mediante oficio 73000000-20000 de 31 de julio de 2012, entregó los pliegos unificados, por lo que la Comisión Técnica reinstaló la sesión el 31 de julio de 2012, en la cual conocieron los pliegos unificados y sugirieron cambios como los que se citan a continuación:

- El objeto del contrato debe decirse: *"...SERVICIO DE LIMPIEZA INTEGRAL DE LOS NUEVOS HOSPITALES DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS Y BABAHOYO (...)".*
- El plazo del contrato es dos años, contados a partir del pago del anticipo.
- Se eliminó el siguiente requerimiento: *"...Demostrar que el aspirante posee por lo menos dos cuentas bancarias con saldos promedios de mínimo 4 cifras altas en el último semestre, para así comprobar que el aspirante tendrá la liquidez necesaria en caso de alguna demora en los pagos por parte del hospital (...)".*

Ochenta y nueve

- Presentar certificados o contratos que el aspirante posee experiencia mínima de dos años en el servicio de limpieza hospitalaria, cuando originalmente decía presentar certificados que posee experiencia de tres años en el servicio hospitalario.
- Además, se aprobó el calendario definitivo.

Tomadas en cuenta estas consideraciones, se aprobaron de manera unánime los pliegos y el cronograma definitivo del proceso, por lo que el Director General del IESS, al haber aprobado estos pliegos y el cronograma del proceso de licitación LICBS-IESS-006-2012, con Resolución administrativa CT-IESS-033-2012 de 2 de agosto de 2012, autorizó su publicación en el portal de Compras Públicas.

A esta convocatoria, se presentaron catorce oferentes, cuyas propuestas fueron evaluadas por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, según consta en el acta de sesión de la Comisión Técnica 004-LICBS-IESS-006-2012 de 31 de agosto de 2012, cuyos integrantes en sus ámbitos, presentaron tres informes en los que se detallan los factores a ser convalidados, a base de los cuales los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, presentaron el informe de convalidación de errores el 5 de septiembre de 2012, a través del cual recomendaron a los miembros de la Comisión Técnica, solicitar convalidación de errores de forma, conforme los requerimientos constantes en los anexos 1, 2, 3, 4 y 5 del antes mencionado informe.

Al respecto, según los documentos adjuntos a este informe, se determinó que éstos se presentan en dos cuadros de cuatro fojas: el primero se refiere al cumplimiento de los requisitos mínimos y el segundo al cumplimiento de los parámetros de evaluación, a cada uno de ellos se consignó marcas del cumplimiento o incumplimiento de los requisitos; y, finalmente en la quinta foja identificada como anexo # 5, se presentó dos grupos de proveedores, el primero que dice: "...***SI CUMPLEN CON LOS REQUISITOS MINIMOS (...)",*** donde constan dos oferentes: SUPER CLEAN e HIDROPRESS; mientras que en el segundo grupo, en el que constan los que: "...***NO CUMPLEN CON LOS REQUISITOS MINIMOS (...)",*** ellos son: Fumigax del Ecuador, Reyten Cía. Ltda., Landcrystal Cía. Ltda., Plus Mantenimientos, Liservitips Cía. Ltda., Austrolimpio Cía. Ltda., Limpiecito (Luis Miguel Ambuludi Torres), Algagicorp S.A, Nelscatering Cía. Ltda., JP Limpieza y Mantenimiento, Fumigadora Tungurahua, Francer.

Además, en este informe de convalidación de errores, se evidenció que los comisionados, evaluaron el cumplimiento de 10 *"...REQUISITOS MÍNIMOS (...)"* y 15 *"...PARÁMETROS DE EVALUACIÓN (...)"*, lo que no correspondía a esta etapa; sin embargo, de esta evaluación se concluyó que los oferentes, SUPER CLEAN e HIDROPRESS, cumplieron con lo requerido por la entidad, no obstante que estos parámetros considerados para ello, no estuvieron en concordancia con la metodología de evaluación ni las especificaciones técnicas establecidas en los numerales 4.5 y 4.10.1 de los pliegos; inclusive dentro de los 15 parámetros evaluados, constan requerimientos no previstos pero que fueron calificados, como los que se cita a continuación:

- *"...Incluye en su oferta, un estudio del personal con el que se justifique la plantilla para él, necesaria (...)".*
- *"... Incluye en su oferta, un estudio del tipo de desinfectantes a ser utilizados en las diferentes zonas del hospital (...)".*
- *"... Presentar stock de materiales a ser utilizados cada mes (...)".*
- *"... Cuenta con la maquinaria solicitada en las especificaciones técnicas (...)".*
- *"... Incluya en su oferta el número de personas que utilizará en cada turno y metros cuadrados a realizar por cada una, detallando puesto a cubrir por servicios (...)".*

Evaluar parámetros no previstos en los pliegos y no solicitar su convalidación a los oferentes descalificados, limitó su participación y afectó el principio de concurrencia dispuesto en el artículo 4 de la LOSNCP.

En relación a los resultados obtenidos, se evidenció inconsistencias entre lo determinado en el primer cuadro de cumplimiento de los requisitos mínimos, adjunto al informe de la Subcomisión de Técnica de Apoyo; y, el resultado detallado en el anexo 5; en el primero se determinó que son cinco las empresas que no cumplieron con los requisitos mínimos y en el segundo se detallan doce, por lo que el resultado no fue concordante; las cinco empresas que no cumplieron son: Fumigax del Ecuador, Plus Mantenimientos, Nelscatering Cía. Ltda., Fumigadora Tungurahua y Francer.

La etapa de convalidación de errores, conforme lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento a la LOSNCP, constituye un mecanismos por el cual los oferentes tienen la opción de corregir errores que permita validar una propuesta; sin embargo, en el contenido del informe de convalidación emitido por los miembros de esta Subcomisión Técnica de Apoyo, se evidenció que no se propusieron condiciones o errores que ameriten ser convalidados a los oferentes participantes, por el contrario constituyeron

exposiciones de los resultados de la calificación de las ofertas, considerando el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos mínimos, de ahí que se rechazó a doce ofertas, no obstante que de acuerdo al desglose de cumplimiento de los requisitos mínimos, son cinco las que registran incumplimientos en esta calificación, inconsistencia no explicada.

No obstante, lo descrito, se estableció que los delegados de la Procuraduría General del IESS y de la Dirección Económica Financiera en comunicaciones de 4 y 5 de septiembre de 2012, presentaron sus informes con observaciones, en los que se propuso convalidar a trece de los catorce oferentes participantes, lo cual evidenció inconsistencias y falta de concordancia en los tres informes.

Además, los pliegos evidenciaron inconsistencias que no fueron determinadas por los miembros de la Comisión Técnica, encargada de elaborar los mismos para el proceso de licitación LICBS-IESS-006-2012, conforme lo dispone el artículo 49 de la LOSNCP, se evidenció que en este caso, formularon parámetros técnicos generales y no específicos respecto a la contratación de este servicio, los que por su naturaleza requieren la aplicación de procedimientos diferenciados según al área de atención del servicio a prestarse, así: los requerimientos técnicos para la prestación del servicio en las áreas administrativas no son similares para los de atención hospitalaria, cuyas zonas también se diferencia por el nivel de complejidad del servicio que prestan así: el área de consulta externa, no obedece a los mismos parámetros técnicos de atención por servicios críticos, como: enfermería, emergencias, hospitalización, quirófanos, condiciones que no fueron previstas en la elaboración de los pliegos, al ser áreas que requieren atención especial por el nivel de riesgo que representan, lo cual inclusive exige personal especializado por cada una de ellas.

Lo expuesto, evidenció que en los pliegos no se incluyó requisitos o protocolos para garantizar la seguridad, limpieza y desinfección, tipo de material y químicos a utilizarse, frecuencias de rotación del personal y horarios, medios de almacenamiento y recolección de los desechos, como: cortopunsantes, medicamentos, partes desmembradas por amputaciones, placentas, entre otros, medios de disposición, fundas con especificaciones técnicas, transporte, lo que no permitió una valoración objetiva de las ofertas acorde a las necesidades hospitalarias; es decir, evidencia la falta de planificación de los servicios y determinación de las necesidades a base de un

levantamiento diferenciado de las requerimientos de cada una de las áreas hospitalarias, como: cuidados intensivo, atención crítica, hospitalización, quirófanos, emergencias, consultorios áreas administrativas, áreas externas, entre otras.

Las situaciones expuestas, no fueron determinadas por los miembros de la Comisión Técnica, quienes acogieron los tres informes sin objeción y resolvieron la publicación de las convalidaciones en el Portal de Compras Públicas, para trece de los catorce oferentes, según el acta 005-LICBS-IESS-006-2012 de 5 de septiembre de 2012, situación que de acuerdo con los resultados de cumplimiento de los requisitos mínimos determinados en el anexo 5, no era procedente, ya que de las trece, doce ofertas estaban incursas en causales de rechazo al no haber cumplido con los requisitos mínimos, salvo uno que corresponde a la razón comercial SUPER CLEAN.

El oferente con RUC 1711921328001 y razón comercial SUPER CLEAN, conjuntamente con el oferente que no se le requirió convalidar, el cual según el anexo 5, cumplió con los requisitos mínimos, resultaron los oferentes calificados según el informe único presentado en la Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central el 14 de septiembre de 2012, a las 10:H25, con los siguientes resultados:

- SUPER CLEAN con 97,22 puntos; e,
- HIDROPRESS SYSTEM con 83 puntos.

Consecuentemente, el proceso de convalidación no vario el resultado constante en el anexo 5 del informe de convalidación de errores, preparado por la Subcomisión Técnica de Apoyo.

No obstante las inconsistencias antes citadas, los miembros de la Comisión Técnica, conocieron y resolvieron favorablemente el informe único de calificación preparado por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, como consta en el acta de sesión 006-LICBS-IESS-006-2012 de 14 de septiembre de 2012, instalada a las 10:H00; es decir, esta sesión se instaló antes de que el informe único y que se describe en el párrafo precedente, se haya presentado en la Secretaría de la Comisión Técnica del Nivel Central, no obstante que en el punto dos del orden del día se dice: *"... conocimiento y aprobación del informe final por parte de la subcomisión de apoyo (...)"*, y que en su parte pertinente, expresó:

Innovación y ética

> *"... una vez analizado el informe final, acoge el informe de la Subcomisión de Apoyo en cuanto a que la oferta presentado (sic) por la empresa ... **(SUPER CLEAN)** cumple con todos los requisitos establecidos en los Pliegos y obtienen un alto puntaje en la calificación. En tal virtud resuelven sugerir al señor Director General del IESS, la adjudicación a la empresa ... **(SUPER CLEAN)** por el valor de **2'991.363,42 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (...)".***

En esta acta en el tercer punto, de asuntos varios, se indicó que se dio lectura el oficio INCOP-DE-2012-2157-OF de 10 de septiembre de 2012, suscrito por el Director Ejecutivo del INCOP, en el que se formularon observaciones a la metodología de calificación, por lo que los miembros de la Comisión Técnica, resolvieron dar respuesta en los siguientes términos:

> *"... Todas las empresas han tenido un trato justo en su calificación; las empresas que han sido descalificadas no fueron afectadas por los parámetros observados por el INCOP, pues además incumplieron con una serie de requisitos que se solicitaban en los pliegos (...)".*

No obstante lo resuelto, los miembros de la Comisión Técnica según el contenido del acta 007-LICBS-IESS-006-2012 de 20 de septiembre de 2012, volvieron a reunirse con el fin de analizar el oficio del INCOP el 25 de septiembre de 2012, en la que se dio lectura al informe presentado por los miembros de la Subcomisión de Apoyo, respecto al cuadro comparativo de las calificaciones otorgadas a los dos proveedores: SUPER CLEAN e HIDROPRESS, el cual los miembros de la Comisión Técnica, resolvieron acogerlo y sugirieron al Director General, adjudicar este proceso a la razón comercial SUPER CLEAN con RUC 1711921328001.

El Director General del IESS, a la vez Presidente de la Comisión Técnica, con Resolución administrativa CT-IESS-056-2012 de 25 de septiembre de 2012, considerando la sugerencia de la Comisión Técnica, resolvió adjudicar el servicio de limpieza integral de los nuevos hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo a la razón social SUPER CLEAN, cuya oferta ascendió a 2 991 363,42 USD. Cabe señalar que el acta no fue suscrita por la Directora del Hospital de Babahoyo; sin embargo, se suscribió el contrato el 24 de octubre de 2012.

Respecto a los términos de referencia citados en el numeral 4.10.1 de las especificaciones técnicas de los pliegos, sub numerales 2 al 5, en los que se detallan: el objetivo, el alcance, las tareas diarias, semanales, quincenales, una vez por mes y

otros cuando la necesidad lo requiera, la metodología y el personal requerido para la prestación del servicio, se determinó que:

- El área o la superficie a prestarse el servicio a contratarse y que se cita en el numeral dos, se indican que son 23 000 m², sin distinguirse si corresponde a la superficie de los dos hospitales o a cada uno de ellos; además, no se especificaron las áreas internas y externas y otras que integran las dos casas de salud.

- El personal requerido según los pliegos, son mínimo 45 operarios y 5 supervisores, cuyos perfiles y requisitos no se determinaron. Este parámetro según metodología de los pliegos se valoró con 20 puntos a quien detalle, sin formular requisitos que permitan valorar la experticia del personal en este tipo de servicios.

- En cuanto al horario para la prestación de los servicios, de manera general se dice que comprenderá de 07h00 a 07h00 del día siguiente en diferentes turnos, sin distinguirse requerimientos específicos, por el cual el oferente interesado presente una programación del personal acorde con las funcionalidades de las áreas de los dos hospitales, así: en las áreas internas según el servicio y los riesgos que representan, por la presencia de pacientes internados, en aislamiento o que se dan el alta, lo cual requieren jornadas temporales o continuas, ya que no es la misma necesidad frente áreas externas o de servicios administrativos que cumplen jornadas de trabajo específicas.

- En lo que corresponde a los materiales, maquinaria y equipos requeridos, en los pliegos, no se estableció especificaciones técnicas a cumplirse por parte de los oferentes y a base a los cuales propongan los interesados. Ejemplo: en las abrillantadoras se dice: *"... 6 abrillantadoras industriales de 21´..."*, y luego se requiere adicionalmente 8, sin precisar especificaciones o características técnicas; similar situación ocurre con otros equipos, como las hidrolavadoras que no se precisa su perfil técnico, su capacidad en galones, entre otros; tampoco se observó especificaciones en los carros para barrer y el transporte de los utensilios de aseo, la bomba de aspersión y succión.

Noventa y cinco

- No se integró en los pliegos requisitos y normas medioambientales, conforme lo dispuesto en el numeral 2.16, Libro VI del Texto Unificado Legislación Ambiental (TULSMA).

Los aspectos señalados no fueron considerados por los miembros de la Comisión Técnica, integrada por el Director General y los dos representantes de los Hospitales de Santo Domingo de Tsáchilas y Babahoyo, en la preparación y formulación de los pliegos aprobados en el acta de sesión 001-LCBS-IESS-006-2012 de 31 de julio de 2012, por lo que no se delineo aspectos técnicos y operativos que garanticen la prestación del servicio en forma eficiente y efectiva, inobservándose lo dispuesto en los artículos 49 de la LOSNCP y 20 de su Reglamento General.

Estas inconsistencias, se hicieron evidentes en la etapa de preguntas y respuestas, ya que los interesados solicitaron precisiones, como por ejemplo en la pregunta cuatro:

> *"...1.- Pueden infórmame (sic) la cantidad real del consumo mensual de insumos y materiales de limpieza como desinfectante (sic), hipoclorito etc. (sic) 2.- Cuantos sanitarios existe en cada hospital. 3.- Si la maquinaria se entrega al Hospital para que conste en sus bienes, al concluir el contrato están (sic) son devueltas al proveedor (...)"*

La respuesta de la Comisión Técnica, fue:

"...1) EL IESS RESPONDE: ES UNA CANTIDAD INDETERMINADA. 2) FAVOR REALIZAR VISITA TÉCNICA A CADA UNO DE LOS HOSPITALES. 3) NO, FAVOR REVISAR EL PUNTO 4.8.1.1 DE LA OFERTA TÉCNICA (...)".

Pregunta cinco:

> *"...1) Es necesario entregar papel higiénico, jabón de tocador y dispensadores para estos, de serel (sic) caso me pueden ayudar con cantidad mínima requerida? 2) Cuántas personas se necesitan pararealizar (sic) las labores y cuáles son los horarios? 3) Es posible realizar una reingenierla deprocesos (sic) en cuanto a los horarios establecidos en pliegos? 4). Habrá reajuste de presupuesto porsuba (sic) de salario mínimo, tal como establece la Ley orgánica (sic) Nacional de Contratación Pública?.- 5) Es necesario realizar una visita técnica? En caso de ser, por favor teléfonos y nombres de la persona que coordina. 6) Cuál es la cantidad de maquinaria y equipo mínimo requerido o eso se lo deja a libre consideración del oferente? 7) Es necesario que la maquinaria se quede en las instalaciones? 8) Necesitan que todo el personal trabaje las 8 horas o podemos ofrecer otra alternativa para mejorar el servicio? (...)".*

Noventa y seis

La respuesta de los comisionados, dice:

> *"... 1). SI ES NECESARIO ENTREGAR ESE TIPO DE MATERIALES, REVISAR LA PÁGINA 51. 2) REMÍTASE A LOS PLIEGOS PERSONAL REQUERIDO PÁGINA 21. 3) NO. 4) NO. 5) SI EL OFERENTE LO CONSIDERA NECESARIO, EN SANTO DOMINGO SE PUEDE COMUNICAR CON EL ING. ... TELÉFONO: 097006489, EN BABAHOYO ING..., TELÉFONO 039258547. 6) REMÍTASE A LOS PLIEGOS PÁGINA 22. 7) SI, REMÍTASE A LOS PLIEGOS PUNTO 4.8.1.1; 8) REMÍTASE A LOS PLIEGOS (...)".*

El contenido a las preguntas y respuestas citadas, evidencian las inconsistencias reflejadas en los pliegos, mismas que no fueron corregidas oportunamente, con el fin de garantizar la participación de proveedores.

Observaciones al proceso de calificación de las ofertas

El informe único de calificación preparado por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, acogido por la Comisión Técnica y a base del cual sugirieron al Director General del IESS a la vez Presidente de la Comisión Técnica, adjudicar al oferente con RUC 1711921328001 y razón comercial SUPER CLEAN, la prestación de los servicios de limpieza; adicional a los hechos expuestos anteriormente, evidenció incumplimientos de varias condiciones establecidas en los pliegos, así:

- Los formularios que adjuntó con las descripciones de las áreas a prestar los servicios, no están acordes con lo requerido en el formato establecido en el objetivo de la contratación, subnumeral 2 del numeral 4.10.1 de los pliegos, por lo que la propuesta del servicio no se presentó clasificada por zonas de prestación de los servicios de los hospitales y sus anexos, ni se cuantificó la superficie por metros cuadrados de cobertura, para así alcanzar la superficie total propuesta por cada hospital.

- El numeral 4.8.1.1 de los pliegos, respecto a la forma de presentar la oferta – Requisitos mínimos - Oferta Técnica, de la experiencia, dice que el oferente participante en este proceso, debe:

> *"... Acreditar la experiencia en la provisión de bienes o servicios similares al del objeto de la contratación (Formulario No. 6) (...)".*

noventa y siete

"... Presentar certificados o contratos que el aspirante posee experiencia mínima de dos años en el servicio de limpieza hospitalario (...)".

Al respecto, el oferente adjudicado en el formulario 6 de la oferta técnica, adjuntó dos certificados acreditando el cumplimiento del requisito citado en los dos párrafos anteriores, los cuales fueron otorgados por: la Gerente de la Clínica Medical Cubacenter y la Administradora (E) del Hospital Dr. Gustavo Domínguez, establecimientos ubicadas en la ciudad de Santo Domingo de los Tsáchilas, los cuales fueron calificados favorablemente por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, según los resultados del informe de convalidación de errores, presentado en el anexo 5 de este informe. Auditoría en relación a estas dos certificaciones, determinó:

La Gerente General de la Clínica Medical Cubacenter S.A., quien otorgó el certificado al representante de la razón comercial SUPER CLEAN, documento que formó parte de la oferta técnica, indicó:

*"... Santo Domingo, 27 de agosto de 2012.- CERTIFICADO DE TRABAJO.- Por medio de la presente certifico que el Ing. ... a travez (sic) de Empresa Privada **"SUPERCLEAN"**, realiza los trabajos de limpieza y desinfección total de las instalaciones de nuestra clínica (**MEDICAL CUBACENTER**) desde junio de 2010 hasta la presente fecha, cumpliendo a cabalidad y haciéndolo de forma técnica con estándares establecidos en el manejo de normas hospitalarias (...)".*

Al respecto, la Gerente General en comunicación de 22 de marzo de 2013, indicó:

"... Por error involuntario y confusión se ha emitido esta certificación a favor del señor Ing..... La mencionada persona con nombre comercial SUPERCLEAN presta servicios para LABOMEX Laboratorios México.- LABOMEX. Laboratorios México (nombre comercial) con domicilio en la misma dirección de MEDICAL CUBACENTER S.A., pero con manejo administrativo financiero independiente, con quien tenemos un convenio de servicios para exámenes de laboratorio a los pacientes de MEDICAL CUBACENTER S.A..- Con estos antecedentes pido mis disculpas por el error cometido al momento de emitir el certificado (...)".

El representante de SUPER CLEAN, sobre el particular, en comunicación de 23 de julio de 2013, manifestó:

"... mi empresa ha venido prestando el servicio de limpieza y desinfección total de los citados laboratorios LABOMEX, ubicados en la calle Padres Dominicos 216 y Tulcán, segundo piso, como también en el que se encuentra en MEDICAL CUBA CENTER desde junio del 2010, conforme lo acredito con la certificación conferida por la Dra....., propietaria de LABOMEX (ANEXO 2), y la Declaración Juramentada del Dr.... (ANEXO 3), con lo que acreditó que SUPERCLEAN tiene la experiencia

suficiente y necesaria para cumplir la labor que actualmente realiza en los Hospitales del IESS, prueba de ello son las certificaciones de cumplimiento satisfactorio que hemos obtenido por los Hospitales de Santo Domingo y Babahoyo (ANEXO 4) (...)".

En relación a los documentos que menciona el contratista, la certificación otorgada por laboratorios LABOMEX, su contenido señaló que prestó servicios de limpieza desde junio de 2010, pero no se acreditó documentos de respaldo; y, de la declaración juramentada, en su parte pertinente, se indicó:

"... el Ingeniero..., a través de su empresa SUPERCLEAN viene realizando desde junio del 2010, trabajos de limpieza y desinfección total de mis laboratorios LABOMEX, tanto en el que se encuentra ubicado en las calles Padres Domínicos 216y (sic) Tulcán segundo piso, como también en el que se encuentra en MEDICAL CUBA CENTER, casa de salud de la cual son accionista (...)".

Respecto al certificado de experiencia, acreditado por el oferente adjudicado, en el Hospital Dr. Gustavo Domínguez Z., la Gerente adjuntó a su oficio 54-HD-HDGDZ-2013 de 21 de marzo de 2013, el memorando HDGDZ-PLAN 0015 2013 de 20 del mes y año antes citado, suscrito por la Coordinadora de Planificación del Hospital, a través del cual informó:

"... Mediante la presente comunico a usted que al momento de revisar el archivo de certificados emitidos para la empresa Superclean por solicitud del Ing...., me percato de que existe un error de tipeo involuntario en la fecha de emisión del documento, como es de su conocimiento yo me incorporo como funcionaria pública con el cargo de Administradora del HDGHZ el 01 de julio del 2012, lo cual hace imposible que certifique la prestación de los servicios de la empresa Superclean en años anteriores como del 2011, así mismo aclaro que el certificado es original pero en archivos de administración reposa el documento con la sumilla de recepción por parte de la Sra...., Coordinadora; el cual indica la fecha 29 de agosto del 2012, la empresa Superclean fue contratada a partir del 14 de marzo del 2012, como consta en el contrato 004-2012, de fecha 14 de marzo del 2012 (...)".

- Las inconsistencias demostradas en el contenido de los certificados acreditados por el contratista del servicio de limpieza para los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, evidenció que el oferente adjudicado no cumplió con el requerimiento estipulado en el numeral 4.8.1.1 de la Oferta Técnica de los pliegos, respecto a la experiencia, la cual debió justificar previo a ser habilitado y participar en este proceso licitatorio, conforme el siguiente requerimiento (requisito mínimo):

"... Acreditar la experiencia en la provisión de bienes o servicios similares al del objeto de la contratación (Formulario No. 6)..." "... Presentar certificados o

contratos que el aspirante posee experiencia mínima de dos años en el servicio de limpieza hospitalario (...)".

Debido a que en él un caso, no corresponde a la prestación de servicios de limpieza y desinfección de áreas de un sistema hospitalario, sino de una parte, como es el caso de un laboratorio clínico, el cual sin acreditar documentos de respaldo, indicó que prestó los servicios desde junio de 2010, aspecto que siendo causal de rechazo de la oferta, los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y la Comisión Técnica, no determinaron para la calificación de cumplimiento de estos requisitos, con lo cual se benefició al oferente adjudicado.

Respecto al certificado otorgado por la Administradora, encargada del Hospital Dr. Gustavo Domínguez Z., se evidenció que el contratista, prestó sus servicios en limpieza de las instalaciones, lavandería y adecuación del material textil del Hospital en mención, desde el 14 de marzo del 2012 de conformidad con el contrato 004-2012, por lo que el certificado con el cual justificó los requisitos exigidos, se extendió con inconsistencias e inclusive si se considerare fecha de emisión el 29 de agosto de 2011, por lo tanto, no cumplió con el requisito mínimo exigido como experiencia para participar en este proceso licitatorio.

Consecuentemente, el requisito mínimo establecido en los pliegos de acreditar una experiencia mínima de 2 años en servicio de limpieza hospitalario, la que por la fecha de la convocatoria de esta licitación, 2 de agosto de 2012 debió acreditarse por lo menos en trabajos similares desde agosto de 2010, no se cumplió, por lo que esta oferta estuvo incursa en una causal de rechazo, situación que los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y la Comisión Técnica, no consideraron dentro del proceso de calificación, adjudicándole en estas condiciones al oferente que en lo posterior fue contratado estos servicios.

- El contratista, en comunicación de 23 de julio de 2013, sobre el certificado otorgado por la Administradora (E) del Hospital Dr. Gustavo Domínguez Z., indicó:

"... el formulario 6 de la oferta (ANEXO 1), mediante el que detallé la experiencia en el Hospital Dr. Gustavo Domínguez, claramente expuse: ***Fecha del Contrato: 14 de marzo del 2012, y Fecha inicial: 14 de marzo del 2012*** *(sic) (...)".*

Lo expuesto por el contratista, ratifica la inconsistencia comentada, por lo que su oferta estuvo incursa en las causales de rechazo, establecidas en los numerales 3.11.3 y 3.11.4 , Sección III, Condiciones Generales de los pliegos, debido a que la experiencia acreditada no cumplió las condiciones exigidas en los pliegos; consecuentemente, la calificación realizada en las condiciones citadas por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y acogida por la Comisión Técnica, permitió adjudicar preferentemente a la persona natural - SUPER CLEAN con RUC 1711921328001, contrariando los principios establecidos en el artículo 4 de la LOSNCP de legalidad, trato justo, concurrencia y transparencia; además, el oferente adjudicado al haber presentado la oferta en las condiciones comentadas, incumplió lo previsto en el numeral 11 del formulario 1 de los pliegos, a través del cual el oferente declaró:

"... 11. Se responsabiliza de la veracidad, exactitud de la información y de las declaraciones incluidas en los documentos de la Oferta, formularios y otros anexos, considerando que esta contratación se enmarca en el principio de la buena fe; sin perjuicio de lo cual autoriza al INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL, a obtener aclaraciones e información adicional sobre las condiciones técnicas y económicas del Oferente (...)".

En relación a este servicio, el artículo 3 del Mandato 8 de la Asamblea Constituyente de Montecristi, publicado en el Registro Oficial 330 de mayo 6 de 2008, dispone:

"...Art. 3.- Se podrán celebrar contratos con personas naturales o jurídicas autorizadas como prestadores de actividades complementarias por el Ministerio de Trabajo y Empleo, cuyo objeto exclusivo sea la realización de actividades complementarias de: vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza, ajenas a las labores propias o habituales del proceso productivo de la usuaria (...)".

Esta disposición se reglamentó con el Decreto Ejecutivo 1121, publicado en el R.O. 353 de 5 de junio de 2008, cuyo artículo 4, dispone:

"... Art. 4.- Autorización.- El Ministerio de Trabajo y Empleo autorizará el funcionamiento de las empresas que se constituyan con el objeto único y exclusivo de dedicarse a la realización de actividades complementarias, encargándose de su control y vigilancia permanente a las direcciones regionales de trabajo, las que organizarán y tendrán bajo su responsabilidad los registros de compañías dedicadas a actividades complementarias, sin perjuicio de las atribuciones de la Superintendencia de Compañías.- La autorización para la realización de actividades complementarias, con vigencia en todo el territorio nacional, tendrá validez de dos años la primera vez que se la obtenga, de cinco años adicionales con ocasión de la primera renovación y transcurrido este período, será de tiempo indefinido.- Sin embargo, en cualquier tiempo y previo el procedimiento

administrativo que corresponda y asegurando los mecanismos del debido proceso, el Ministerio de Trabajo y Empleo podrá aplicar las sanciones previstas en el Mandato Constituyente No. 8 y en este reglamento (...)".

Al respecto, el oferente adjudicado legalizó la actividad de limpieza conforme la disposición legal citada, el 19 de julio de 2012, fecha en la que obtuvo el certificado otorgado por el Ministerio de Relaciones Laborales, con vigencia de dos años; además, se evidenció que la habilitación otorgada el 21 de enero de 2012 por el INCOP para el registro de la actividad de limpieza (RUP), fue suspendida, volviéndose a habilitar el 25 de julio del año antes citado, conforme consta en la información proporcionada por el Director Nacional de Registro y Asesoría a usuarios del INCOP, mediante oficio INCOP-DNRAU-2013-0324-OF de 24 de abril de 2013, situación concordante con la habilitación otorgada por parte del Ministerio de Relaciones Laborales, lo cual evidencia que el contratista no disponía de la experiencia de una actividad reconocida legalmente y sustentada documentalmente, por lo que, al sustentar su experiencia contrariando las condiciones descritas, su oferta estuvo incursa en la causal de rechazo prevista en los pliegos, lo cual no fue determinado por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y la Comisión Técnica, en el proceso de calificación de cumplimiento de requisitos.

Según información proporcionada por el Director Regional Norte del Servicio de Rentas Internas, en oficio 117012013ODIR007033, de 4 de abril de 2013, se determinó que esta actividad económica, con el nombre comercial SUPER CLEAN, RUC 1711921328001, se registró en el Servicio de Rentas Internas, en la rama de: *"... Lavado, limpieza en seco, planchado de prendas de vestir, reparación y arreglo menor de prendas de vestir y otros artículos de tela y limpieza interior y exterior de oficinas y edificios de apartamentos (...)",* establecimiento 0006, el 13 de enero de 2012, lo cual ratifica la observación citada en el párrafo precedente, por lo que la legalidad de esta actividad en relación a la experiencia, no tiene correlación con la requerida en los pliegos y lo presentado por el oferente.

- Respecto a la experiencia del personal técnico previsto en la metodología de evaluación, numeral 4.5 de los pliegos, se determinó que el contratista propuso 50 personas para la prestación del servicio, sin detallar nombres y apellidos, limitándose a adjuntar hojas de vida de 33 personas, sin que los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo hayan observado en su informe de calificación, parámetro que se calificó con el máximo puntaje, 20 puntos, sin evidenciarse el cumplimiento de este

requisito. Al respecto el Director Ejecutivo del INCOP, mediante oficio INCOP-DE-2012-2157-OF de 10 de septiembre de 2012, observó el contenido de este parámetro de calificación, en los siguientes términos:

"... la entidad no ha establecido las condiciones que el personal técnico debe acreditar en relación a su experiencia, conforme a la descripción del parámetro de evaluación. - Es importante señalar que la comisión o funcionario que fuere designado para la calificación de las ofertas, no tiene la facultad alguna para establecer o modificar parámetro de evaluación alguno (...)".

En cuanto a la experiencia del personal técnico, se indicó:

"... Se calificará con puntaje máximo, a los oferentes que dispongan de un equipo de personal que cumpla a cabalidad con lo programado y estipulado en el plan de trabajo ...".

Sobre esta observación, los Delegados Técnicos que formaron parte de la Subcomisión Técnica de Apoyo, en comunicación de 21 de septiembre de 2012, remitieron a la Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central, un informe de justificación para remitirse al INCOP, el que, en su parte pertinente, indicó:

"... Para la calificación de este parámetro, se ha aplicado la metodología expuesta en los pliegos, esto es, el puntaje máximo al oferente que cumpla con lo indicado y estipulado en el plan de trabajo. Habiéndose efectuado el comparativo sobre cada oferente en cuanto a su capacidad operativa con el número de recurso humano presentado mediante hojas de vida y que en el caso del oferente HIDROEXPRESS SYSTEM, presenta de una única persona. Como se puede observar, tal requerimiento de presentación, está sujeto, inicialmente al cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos luego de observar la capacidad operativa y económica para el desempeño de su trabajo y por último el buen criterio y sentido común para aplicar las mejores fórmulas y condiciones que garanticen una atención optima al usuario del servicio a prestar, condiciones que escapan del criterio institucional refiriéndome a la presentación o no de los requerimientos, sin embargo corresponde a la Institución y en este caso a quienes actúen como delegados del proceso el observar las mejores condiciones y alternativas para que el servicio sea el adecuado, fundamentándose en los documentos y alternativas que ofrecen los señores oferentes (...)".

Los dos Delegados Técnicos de la Subcomisión de apoyo, sobre este parámetro a calificarse, esto es del personal técnico, mediante comunicación de 15 de mayo de 2013, informaron:

"... nosotros no hemos establecido ni modificado los parámetros de evaluación, nos regimos a lo que estipula el pliego en el 4.5 Método de Evaluación en la parte correspondiente a experiencia personal técnico (...)".

ciento tres

"... Los oferentes SUPERCLEAN e HIDROPRESS SYSTEM justificaron la experiencia sobre limpieza hospitalaria del personal técnico en la que SUPERCLEAN presentó 106 páginas con los documentos que justifican dicha experiencia e HIDROPRESS SYSTEM 5 páginas justificando lo mencionado, los demás oferentes no presentaron ninguna justificación como se detalla en ANEXO 1, en cuanto al puntaje se asignó 20 puntos al oferente que dispuso del personal con experiencia técnica para cumplir con lo estipulado en su plan de trabajo esto fue SUPERCLEAN y con regla de tres simple se asignó 11 puntos a HIDROPRESS SYSTEM debido a que presentó menor número de personal con experiencia técnica (...)".

"... Cabe mencionar que la limpieza de los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo requiere de personal idóneo con experiencia en limpieza hospitalaria y capacitación en bioseguridad y manejo de desechos hospitalarios de conformidad con lo que señala la normativa emitida por el Ministerio de Salud pública (...)".

*"... Es necesario señalar que, en cuanto al criterio expresado por el INCP (sic) respecto de que "...la comisión o funcionario que fuere designado para la calificación de las ofertas, no tiene facultad alguna para establecer o modificar parámetros de evaluación alguna....", el Art. 19 del reglamento de la LOSNCP-Subcomisiones de apoyo inciso 2 señala: "Los informes de la Subcomisión, que incluirán las recomendaciones que se consideren necesarias, **serán utilizados por la comisión técnica como ayudas en el proceso de selección y por ningún concepto serán asumidos como decisorios**..."(sic). Lo subrayado es mío, y que en caso haya existido observaciones por parte de la comisión como máximo órgano decisorio de adjudicación, hubiese sido puesto en nuestro conocimiento, situación que no se produjo, demostrado acogida por parte de los miembros integrantes de la Comisión Técnica (...)".*

Lo expuesto por los dos delegados técnicos, respecto al personal técnico del oferente adjudicado, evidencian que las condiciones establecidas en los pliegos, numeral 4.5, fue general y no se exigió presentar hojas de vida del personal propuesto para la prestación de los servicios, menos aún que iban a ser calificados, condición que también fue observada por el Director Ejecutivo del INCOP, conforme consta en el oficio INCOP-DE-2012-2157-OF de 10 de septiembre de 2012, debido a que la metodología no precisó asignar el más alto puntaje al oferente que presente el mayor número de hojas de vida en su oferta técnica.

- Cabe mencionar que de las 33 personas que constan en la oferta técnica del oferente adjudicado, según el resultado de la calificación constante en el acta 07-LICBS-IESS-006-2012 de 20 y 25 de septiembre de 2012, suscrita por los miembros de la Comisión Técnica, se dice que: *"... si justifica que el personal está capacitado y es idóneo (se puede verificar desde la página 101 hasta la 206 de la oferta presentada (...)".* Al respecto, vistos los documentos de esta referencia, se

determinó que corresponde a las hojas de vida de las 33 personas citadas en la oferta técnica, las que no evidencian certificaciones o acreditaciones que demuestren la capacitación del personal en materias afines al objeto del contrato; dentro de estos documentos, se adjuntaron certificados en nombre de SUPER CLEAN, emitidos por la Consultora Sidkenu y Fundación FECAE, para los años 2011 y 2012, en el manejo de desechos peligrosos y motivación personal.

Al respecto, la Gerente General de la Consultora Sidkenu, mediante oficio SIDK-13-03-006 de 26 de marzo de 2013, en relación a los certificados otorgados a la razón social SUPER CLEAN, personal capacitado y sus contenidos, detalló las personas que recibieron capacitación en el manejo de desechos peligrosos, determinándose que de las 33 personas que constan en la oferta técnica, ocho recibieron capacitación, en la materia objeto de la contratación, quienes no evidenciaron relación laboral con la empresa contratista al no estar afiliados al IESS, conforme la información otorgada por el Sub Director Nacional de Afiliación y Cobertura, encargado, en oficio 7000000-0372-2013 de 9 de abril de 2013; estas inconsistencias expuestas, evidencian las deficiencias documentales de la oferta adjudicada, las cuales no fueron determinadas ni objetadas en el proceso de calificación por parte de los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y la Comisión Técnica.

El Director Administrativo de la Fundación FECAE, en relación al personal capacitado, el cual fue presentado en la oferta técnica de SUPER CLEAN, en oficio 0074-2013 de 22 de marzo de 2013, detalló el listado del personal capacitado en manejo de desechos peligrosos en el año 2012, determinándose que adicional a los 8 capacitados por la consultora Sidkenu, esta Fundación capacitó a 15 personas más; es decir, que de los 33 propuestos, 23 fueron capacitados, lo cual tampoco fue determinado en el proceso de calificación de la oferta adjudicada, ya que los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica, no requirieron los medios de verificación que evidencie el cumplimiento de este parámetro.

Por los hechos descritos, se evidencia que la calificación realizada por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, acogida por la Comisión Técnica sin objeción alguna, respecto a la capacitación del personal presentado en la oferta técnica del oferente adjudicado, al otorgarse el mayor puntaje (20 puntos), no se ajustó a lo

ciento cinco

previsto en los pliegos sobre la metodología de evaluación ni cumplió con lo que se requirió en las especificaciones técnicas, que fue 45 operarios y 5 supervisores, de los cuales únicamente se presentó 33 hojas de vida, cuyos contenidos no evidenciaron relación laboral con el contratista ni el perfil requerido como personal técnico, lo que no justificó el cumplimiento de lo solicitado en el numeral 4.10.1 Especificaciones Técnicas, sub numeral 5; situación que no fue observada y determinada por los responsables del proceso de calificación, sugiriendo su adjudicación en las condiciones descritas.

- El Director Ejecutivo del INCOP, mediante oficio INCOP-DE-2012-2157-OF de 10 de septiembre de 2012, respecto a los equipos requeridos en esta licitación, sub numeral 5 del numeral 4.10.1, especificaciones técnicas de los pliegos, parámetro a ser evaluado conforme la metodología del numeral 4.5, realizó la siguiente observación:

  "... Referente al parámetro "Contar con el equipo adecuado", su representada únicamente establece que el oferente deberá presentar un stock de maquinaria nueva y copias certificadas de matrículas y soats de por lo menos 2 vehículos; sin embargo, la metodología de evaluación no es clara, toda vez que, no se ha establecido como aplicará el puntaje referente a los criterios establecidos, considerando que no existe razonabilidad de otorgar puntaje a una condición que se considera mínima y de cumplimiento obligatorio (...)".

  Al respecto, en los informes de calificación de las ofertas de la Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica, se asignó el mayor puntaje al oferente que más equipos ofertó, sin tenerse en cuenta consideraciones técnicas, como: capacidad de los equipos, estado, autonomía y otros detalles necesarios que respalden la capacidad resolutiva de los mismos en relación a las necesidades del servicio a prestarse.

  Los delegados técnicos sobre esta observación, en comunicación de 21 de septiembre de 2012, indicaron:

  "... Al respecto se efectuó una evaluación sobre la base de la cantidad de equipos con los que dispone y prepara cada oferente, para lo cual se tomó en consideración como margen máximo el oferente que mayor cantidad presentó como las especificaciones de los mismos y sobre todo la utilidad que representarían sobre la base de la necesidad y el interés institucional.- Adicionalmente es necesario señalar que tal condición, no figura como requisito mínimo, pues si hubiese sido considerado como tal, automáticamente cualquiera de los oferentes que no cumplan con tal condición se auto – descalificaban por no

presentarlo, en el presente caso si fue sujeto de evaluación conforme se señala en los pliegos (...)".

Además, respecto a los criterios para calificar los equipos, en comunicación de 15 de mayo de 2013, expresaron:

"... en lo que tiene que ver con la metodología de valoración de los equipos, indicamos que en Anexo 1 se observa a los oferentes que no presentaron el listado de las máquinas que se utilizaran para prestar el servicio, además de demostrar documentadamente la propiedad de las maquinarias, como lo describe el pliego en la sección 4.5 Método de evaluación, en cuanto al puntaje obtenido por los oferentes SUPERCLEAN e HIDROPRESS SYSTEM se calificó con regla de tres siempre en el que SUPERCLEAN presentó 52 máquinas que corresponden a 10 puntos por presentar el mayor número e HIRDOPRESS SYSTEM 38 máquinas que corresponden a 7 puntos (...)".

No obstante lo manifestado, se determinó que la oferta técnica presentada por el oferente adjudicado, no cumplió con lo estipulado en el sub numeral 5 del numeral 4.10.1 de la especificaciones técnicas, constantes en los pliegos, de los parámetros a ser evaluados conforme la metodología estipulada en el numeral 4.5, al no demostrarse la propiedad de los bienes detallados en su oferta, conforme lo requerido en la metodología de evaluación, que en su parte pertinente, respecto a*"...Contar con el equipo adecuado..."*, se dice:

"... El oferente deberá adjuntar el listado de las maquinas que se utilizarán para prestar el servicio, además de demostrar documentadamente la propiedad de las maquinarias que se utilizarán para el servicio (...)".

Lo expuesto se presentó debido a que el oferente adjudicado en el detalle de los equipos, adjuntó facturas que garantizan la propiedad de 27 equipos; y, de otros 34 adjuntó proformas, documentos que no constituyen títulos de transferencia de propiedad de los bienes, conforme lo previsto en los artículos 1, 5 y 16 del Reglamento de Comprobantes de Venta y Retención. Esta situación de acuerdo a las condiciones establecidas en el pliego, constituyen causales de rechazo de la oferta, lo cual no fue analizado por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y la Comisión Técnica, quienes consideraron en el análisis realizado en el proceso de calificación de cumplimiento de requisitos, que la oferta del proveedor con razón comercial SUPER CLEAN, RUC 1711921328001, cumplió con todo lo requerido, lo cual por todo lo expuesto se ha demostrado que no fue así.

Ciento siete

Además, se estableció que la convalidación de errores y calificación de las ofertas, se realizó a base de parámetros generales, situación que permitió la aplicación de criterios no previstos en los pliegos, como los citados en los párrafos precedentes, por parte de los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo – delegados técnicos en la calificación de las ofertas, cuyo informe acogieron sin observaciones, los miembros de la Comisión Técnica, donde se evidencia la descalificación de doce oferentes.

Los hechos expuestos, evidencian que las ofertas presentadas por la razón comercial SUPER CLEAN y la empresa HYDROPESS SYSTEM, estuvieron incursas en causales de descalificación previstos en los pliegos, no obstante de lo cual, se adjudicó al primer oferente citado, sin que los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y la Comisión Técnica, en el proceso de calificación de cumplimiento de los requisitos, hayan determinado las observaciones formuladas por auditoría, beneficiándose al antes indicado oferente con la adjudicación, sin cumplir con todos los requisitos.

Además, los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica, al haber emitido los informes con los cuales se sugirió adjudicar al oferente, persona natural con RUC 1711921328001, no consideraron que la oferta económica adjudicada y contratada por 2 991 363,42 USD, no fue la más baja, ya que comparada con la oferta presentada por HYDROPESS SYSTEM, segunda empresa calificada, ofertó el servicio en 2 957 327,40 USD; es decir, se adjudicó con un valor superior de 34 036,02 USD.

Los hechos expuestos, se presentaron debido a que los miembros de las dos Subcomisiones Técnicas de Apoyo, miembros de las Comisiones Técnicas, el Procurador General del IESS, el Director General, los Administradores de los contratos y el Contratista, inobservaron lo dispuesto en los artículos 40 y 54 de la LOCGE; 4, 23, 24, 49, 70, 80 y 99 de LOSNCP y 18, 19, 20, 23, 24, 28 y 54 de su Reglamento, así como las Normas de Control Interno 406-03 Contratación, 600-01 Seguimiento continuo o en operación y 600-02 Evaluaciones periódicas; situación que afectó al proceso de calificación, adjudicación, contratación y ejecución de los dos contratos; e, incumplieron los deberes y obligaciones previstos en el artículo 77 numerales: 1 literal g); 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

De los hechos expuestos, se comunicó los resultados provisionales a los Directores Generales, miembros de la Comisión Técnica, Subcomisión de Apoyo y al contratista mediante oficios 114, 179, 180, 181, 184, 185, 186, 187, 189 y 350-DADSySS-EP-213 de 3 y 10 de julio de 2013, respectivamente, quienes expusieron puntos de vista que se resumen a continuación:

El ex Director del Centro de Atención Ambulatoria de Santo Domingo, miembro de la Comisión Técnica, mediante oficio IESS-SD-DM-092-2013, indicó que este proceso de contratación, se llevó a cabo a Nivel Central, por lo que los documentos y criterios relacionados con este proceso de contratación, deben constar en las actas y más documentos que reposan en la Secretaria de la Comisión Técnica, ante lo cual y con el fin de dar respuesta a nuestros requerimientos, solicitó a la Secretaria Técnica de Contratación del IESS, preparar la información y documentación para responder oportunamente a lo solicitado por auditoría, sin tener respuesta, ya que se le indicó que el expediente se encuentra publicado en el portar de compras públicas, adjuntando 5 fojas. Lo expuesto, no justifica las observaciones relacionadas con este proceso de contratación, en cuanto a las observaciones formuladas por auditoría respecto a la calificación del cumplimiento de los requisitos exigidos en el pliego por parte del oferente adjudicado.

Un miembro de la Comisión Técnica, mediante comunicación de 27 de junio de 2013, informó:

> *"... 8 empresas no cumplieron con los requisitos financieros señalados en los pliegos...1 oferente no cumplió con los requisitos legales...el criterio técnico aplicado para esta valoración ya que no se contaba con la información suficiente para calificar entre 0 y 5, debido a que cero (0) sería la calificación más baja después de efectuar un análisis financiero que no se llevó a cabo por la falta de información, es decir un puntaje de calificación* ***no aplica****...se concluyó en el resultados final de calificar como oferente adjudicado SUPERCLEAN (...).".*

Lo expresado por el servidor antes referido, ratifica la comentado por auditoría respecto a las observaciones del proceso de calificación, al no disponer de elementos objetivos para valorar el cumplimiento de requisitos requeridos en los pliegos; sin embargo, de lo cual se calificó favorablemente a la oferta de la razón comercial SUPERCLEAN.

El Administrador de Servicios Generales del Hospital del IESS Santo Domingo, con oficio HOSPITAL IESS-41140000-221-ASG-2013 de 9 de julio de 2013, indico:

Sigue nueva

> *"... con oficio sin número, de fecha 5 de junio del presente año, suscrito por el.... Gerente de Super Clean, mediante la cual sustenta las observaciones realizadas..." En la información adjunta la empresa contratista informo: "...De acuerdo con lo ofertado por la empresa en lo relacionado a los turnos, existe diferenciado con relación al horario debido a que se han ajustado a las necesidades del hospital... según la oferta presentada por nuestra empresa se comunica que se compró las 11 abrillantadoras industriales y 3 abrillantadoras de 1500 revoluciones y completan las 14 maquinarias solicitadas por el hospital. Las máquinas que existen actualmente son de mejores características para brindar un mejor servicio.... Con relación a los materiales que proporciona... existe algunos que no se encuentran en stock en bodega de la empresa asignada en el Hospital... se compran al proveedor SPARTAN en grandes cantidades los químicos a usar en los Hospitales... nos despachan en tanques reposan en la bodega central de la empresa, el químico es repartido de manera semanal a dichos hospitales... debido a un tema logístico no se pudo etiquetar los ambientales, silicón, y limpia vidrios, se realizó un memorando al responsable de la etiquetación, los químicos como son desinfectantes si se encontraban etiquetados... manejados bajo cuidado de los supervisores... la limpieza de las áreas que no se encuentran en funcionamiento... el personal asignado a esta área, se distribuye al quirófano como apoyo a los diferentes turnos (...) ".*

Lo expuesto por el contratista al servidor antes citado, ratifica las observaciones formuladas por auditoría, ya que lo expuesto por el contratista no se sustentó con documentación que justifique que los equipos con los que prestó el servicio, son de condiciones técnicas más favorables para la entidad y que en lo concerniente a las observaciones determinadas en la visita realizada por el equipo de auditoría, fueron corregidas, como es, el etiquetado de los líquidos y desinfectantes que se utilizan.

Un miembro de la Comisión Técnica, designado por el Consejo Directivo para este proceso de contratación, mediante comunicación de 9 de julio de 2013, indicó:

> *"... los documentos presentados por el oferente adjudicado para acreditar su experiencia, es exclusiva responsabilidad de quien los emite, los errores de tipeo involuntarios de Medical Clubcenter (sic) y los errores de tipeo involuntarios del Hospital DR. Gustavo Domínguez, no son responsabilidad de los miembros de la Comisión Técnica, debido a que los datos que contienen los certificados corresponde a lo solicitado en los pliegos (...)".*

Además, el mismo servidor en comunicación de 27 de julio de 2013, señalo:

> *"... en el punto 4.10.1 lo que se detalla son las actividades a cumplir y que deberán ser evaluadas conforme la prestación del servicio; como usted puede observar se establecen tareas diarias, semanales, quincenales, mensuales, otros cuando exista la necesidad, metodología, personal requerido, material que proporcionará el oferente, maquinarias y equipos, reportes de gestión requeridos; actividades que los oferentes debieron incluir en el PLAN DE TRABAJO (...)".*

Los dos criterios expuestos por el servidor citado no modifican las condiciones observadas por auditoría, respecto a las inconsistencias evidenciadas en los documentos con los cuales el contratista acreditó los requisitos exigidos en los pliegos, como es el caso de la información contenida en los certificados de los oferentes, los cuales no fueron validados para verificar su veracidad, y así demostrar que el proveedor, razón comercial SUPERCLEAN cumplió o no con la experiencia de dos años en la prestación de servicios hospitalarios.

Además, el Presidente y el miembro de la Comisión Técnica, este último designado por el Consejo Directivo, a la vez profesional afín al objeto de la contratación, mediante comunicación de 19 de julio de 2013, informaron:

> *"... Los delegados técnicos en anexo 1 determinaron qué empresas fueron las que NO CUMPLIERON los requisitos técnicos, siendo estas 12 de las 14 que presentaron sus ofertas, es decir que 2 empresas cumplieron con los requisitos señalados en la sección IV numeral 4.5 metodología de evaluación, quienes fueron ... (SUPER CLEAN) y... (HYDROPRESS SYSTEM) debido a que fueron las dos únicas empresas que cumplieron tanto los requisitos financieros, legales y técnicos por lo que se procedió a efectuar la calificación de los parámetros de evaluación y* puntaje que constan en los *pliegos...-... los documentos presentados por el oferente adjudicado para acredita su experiencia, es exclusiva responsabilidad de quien los emite, los errores involuntarios de Medical Cubacenter y los errores de tipeo involuntarios del Hospital DR. Gustavo Domínguez... no son de responsabilidad de los miembros de la Comisión Técnica...-... la Comisión Técnica asignó el puntaje a la empresa que ofertaba más equipos, ya que se consideró como cuerpo colegiado que era la oferta que cumplía con los pliegos (...) ".*

Lo expuesto por los dos miembros de la Comisión Técnica no justifica las observaciones realizadas por auditoría, respecto a la validación realizada a los documentos presentados por el oferente adjudicado, por lo que el criterio de auditoría se mantiene en cuanto a que la oferta presentada por el oferente con RUC 1711921328001, no cumplió con los requisitos exigidos en los pliegos.

La Directora del Hospital del IESS en Babahoyo, miembro de la Comisión Técnica, mediante comunicación de 22 de julio de 2013, señaló que ella no participó en la convalidación de errores y la calificación de las ofertas de este proceso de contratación, debido a una intervención quirúrgica, de lo cual adjuntó el correspondiente certificado médico.

A cuatro cinco

El delegado jurídico, ex Oficinista de la Unidad de Asesoría Jurídica, miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo, mediante comunicación de 10 de julio de 2013, señaló:

> *"... es de exclusiva responsabilidad de la Comisión Técnica el análisis y calificación de las ofertas, así como la recomendación de adjudicación...-... Los integrantes de la calificación son los delegados técnicos... y... conforme a Oficio de 21 de septiembre de 2012, quienes son los responsables de la calificación...-... mediante oficio 21000000-UJ-664, de 04 de septiembre de 2012 TR 15956, se entregó al economista ... Presidente de la Comisión Técnica del IESS, el informe jurídico para convalidación de errores el mismo que no fue publicado en el portal de compras públicas y copia del cual adjunto, donde se evidencia que jurídicamente solamente se revisó los documentos que me fueron enviados para tal efecto...-... Respecto a este informe en ningún momento por parte de la Comisión Técnica se me manifestó inconformidad o revisión de documentación adicional (...)".*

Lo expuesto por este servidor ratifica lo comentado por auditoría, en relación a que las sugerencias constantes en su informe individual y en el del Delegado Financiero, debieron ser consideras por la Comisión Técnica, sin que ello haya ocurrido, sin embargo, auditoría verificó que este informe consta publicado en el portal de Compras Públicas, el 5 de septiembre de 2012.

El Administrador de Servicios Generales del Hospital del IESS - Santo Domingo de los Tsáchilas, mediante oficio IESS-41140000-221-ASG-2013 de 9 de julio de 2013, indicó que el representante de la razón social SUPERCLEAN, RUC 1711921328001, mediante oficio de 5 de junio de 2013, le informó que las abrillantadoras al servicio del hospital son 11 industriales y 3 de 1500 revoluciones con lo cual se completan las 14 máquinas y que en opinión del contratista son de mejores características que las comprometidas en él contrato y en lo que tiene que ver con las deficiencias de los insumos utilizados para la limpieza, manifestó que "... *debido a un tema logístico no se pudo etiquetar los ambientales, silicón, y limpia vidrios, se realizó un memorando al responsable de la etiquetación...*"; y que con relación a la limpieza de las áreas que no se encuentran en funcionamiento, el personal designado para esta área se encuentra como apoyo a los diferentes turnos. Lo expuesto ratifica las observaciones comentadas por auditoría, respecto a la cobertura del servicio y las condiciones de los equipos, ya que lo manifestado no se abalizó con un informe técnico reconocido por la entidad contratante que sustente lo afirmado, por lo que lo comentado por auditoría no se modifica.

El contratista mediante comunicación de 23 de julio de 2013, Indico:

> *"... en la oferta se incluyó uno de los cursos que se tomó en el 2012, es por ello que al solicitar el equipo de auditoría en el FECAE, en la lista no aparecen todos los trabajadores....-... "De la verificación física realizada el 29 al 31 de mayo 2012..."....-... Al respecto debo indicar que se trató de un hecho aislado, que se presentó únicamente en esa ocasión, tratándose de pocos envases, por ello se sancionó al responsable de mantener etiquetados los envases que contienen los productos que utilizamos en la limpieza y desinfección...-... Debo indicar que se (sic) existe un compromiso por parte de la empresa SUPERCLEAN de cambiar las maquinaria que este ya obsoleta y cumpla con las caracterlsticas ofertadas....-... SUPERCLEAN ha cumplido con los requisitos solicitados en los pliegos y tiene la experiencia suficiente y necesaria requerida para que se le haya adjudicado el contrato, esto en razón de todo lo manifestado y de la documentación incorporada a este documento (...)".*

Lo expresado por el contratista no modifica las condiciones observadas por auditoría, ya que no justificó la capacitación del personal conforme los contenidos de las certificaciones por la FECAE y SIDKENU; parámetro por el cual la Subcomisión de Apoyo, asignó 20 puntos; en cuanto a las observaciones determinadas en la constatación física, estas fueron corregidas según su opinión, lo que ratifica la observación de auditoría, situación ratificada por el Director Ambiental del Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, en memorando IESS-SD-GA-055-2012, con el cual se le dispone tomar las medidas correctivas; y, en cuanto a la maquinaria, señala que se comprometió cambiar la maquinaria cuando culmine el contrato.

Los puntos de vista expuestos ratifican las observaciones de auditoría, por cuanto no se justificó las deficiencias documentales que no fueron determinadas en el proceso de calificación, la valoración de parámetros no considerados en los pliegos, la calificación realizada en la etapa de convalidación de errores, la diferencia económica presentada entre las dos ofertas no fue considerado en beneficio de la institución; y, en lo que tiene que ver con las deficiencias respecto a la ejecución del contrato, han sido ratificadas inclusive por el contratista de lo cual se indica que se han tomado las acciones correctivas.

Conclusiones

- La Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas del IESS, presentó al Director General y al Consejo Directivo del IESS, una propuesta en la que incluyó los pliegos, certificaciones presupuestarias, reformas al PAC, compromiso

presupuestario de dos años, para la contratación de los servicios de limpieza de los hospitales del IESS de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, mediante licitación; propuesta que no obedeció a un proceso de planificación, en la que se determine las necesidades de los servicios de limpieza, bajo parámetros medibles y cuantificables, adecuados la realidad funcional de las dos casas de salud, ya que a los requerimientos formulados para la aprobación del Consejo Directivo, no se adjuntó los sustentos en los que se evidencie que se fundamentaron en estudios de mercado realizados previo iniciar el proceso precontractual, lo que no permitió establecer un presupuesto referencial y requerimientos técnicos del servicio ajustados a la realidad funcional de estas casas de salud.

- La falta de verificación y análisis de la información establecida en los requisitos mínimos y condiciones generales de los pliegos, por parte de la Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica, ocasionó que se adjudique el contrato a SUPERCLEAN, quien no cumplió con los requerimientos mínimos formulados en los pliegos, como: la experiencia, cuyos certificados no cumplieron con los requerimientos solicitados, ya que los otorgados por la Clínica Medical Cubacenter y el Hospital Dr. Gustavo Domínguez, no justificaron que el oferente tenga la experiencia solicitada en los pliegos, por cuanto en el primer caso se trató de un laboratorio clínico, y en el segundo, el tiempo de prestación del servicio no fue de 2 años; además, no detalló las 50 personas propuestas por SUPER CLEAN, únicamente remitió 33 hojas de vida, de las cuales se estableció que 23 disponían certificados de capacitación para el manejo de desechos peligrosos y motivación personal por los años 2011 y 2012, otorgados por la Consultora Sidkenu y la Fundación FECAE, de éstos solo 8 están a nombre de SUPER CLEAN, por lo que el personal ofertado no tuvo relación laboral en su totalidad con la contratista, según certificación del IESS, por tanto, no permitió conocer si fue la oferta más conveniente para los intereses de la entidad, en cuanto a calidad, precio y servicio, condiciones que no fueron observadas en la valoración, calificación y adjudicación realizada por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, Comisión Técnica y Director General del IESS, lo que originó se beneficie al proveedor de razón social SUPER CLEAN con RUC 1711921328001, al adjudicarle el contrato por 2 991 363,42 USD y no haberle rechazado por no cumplir con todos los requisitos exigidos en los pliegos ni considerarse la oferta de HYDROPESS SYSTEM cuya cuantía era menor a la adjudicada en 34 036,02 USD, valor de mercado del que no se benefició la entidad.

Hecho subsecuente

Deficiencias en la ejecución del Servicio de limpieza

El Director General del IESS y el contratista, persona natural con RUC 1711921328001, suscribieron el contrato 64000000-5397-C el 24 de octubre de 2012, para la prestación de los servicios de limpieza de los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, cuyos administradores pagaron los anticipos, así:

- Hospital Santo Domingo de los Tsáchilas: Boletín de Egreso 230200950 de 16 de noviembre de 2012 por 379 903,15 USD; y,
- Hospital de Babahoyo: Boletín de Egreso 120201004 de 16 de noviembre de 2012 por 373 920,43 USD.

Consecuentemente el servicio contratado, debió prestarse a partir de la fecha de cancelación de los anticipos, en las visitas realizadas por auditoría a los Hospitales de Santo Domingo de los Tsáchilas y Babahoyo, los días 29 y 31 de mayo 2013, en su orden, se evidenció los siguientes hechos relevantes:

- En el Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas en la visita del día 29, se evidenció que los insumos utilizados para la limpieza, como es el caso del líquido limpiavidrios, sus recipientes no fueron etiquetados con las especificaciones del contenido y los componentes del producto, las instrucciones para el uso de acuerdo a la zona o área en utilizarse, esto es: áreas administrativas, consultorios, emergencia, quirófanos, hospitalización y otras que lo integra cada una de las casas de salud, conforme lo estipulado en la norma INEN 2 288:2000. Además, el área total de servicios proyectada para esta casa de salud a la fecha de la visita no se observó en operación el 100%.

  Al respecto, el Responsable del Departamento Ambiental del Hospital Santo Domingo de los Tsáchilas, en comunicación de 11 de julio de 2013, indicó que de las observaciones levantadas en la constatación física por el equipo de auditoría, solicitó tomar las correcciones inmediatas e implementar el etiquetado correspondiente a cada recipiente de insumos en estricta observancia a lo estipulado

en la norma INEN 2 288:2000, situación que ratifica las observaciones de auditoría, lo cual no fue observado oportunamente por los Administradores de los contratos.

Además, de los 16 equipos constatados físicamente en el Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, se observó que estos no correspondieron a las características de los equipos ofertados, como es el caso de las abrillantadoras, una a la fecha de la constatación, 29 de mayo de 2013, estuvo empacada sin utilizarse, lo que evidenció que no se está haciendo uso de la capacidad resolutiva contratada para mejorar las condiciones del servicio.

- En la visita al Hospital de Babahoyo, el 31 de mayo de 2013, el Guardalmacén informó que el stock de materiales dispuestos por el contratista para la prestación de los servicios de limpieza, no son suficientes, como es el caso de las fundas plásticas que distinguen el tipo de desecho (rojas, negras), limpiones, papel jumbo; además, los insumos líquidos no se envasaron en recipientes que contengan la descripción del contenido, ni se identificó la fecha de vencimiento por cuanto se utilizan botellones reciclados.

  Los materiales utilizados para la limpieza, no disponían de rótulos que identifiquen las características y especificaciones de los líquidos y símbolos pictóricos para manejar materias peligrosas, no se encontraron envasados en recipientes adecuados, no disponían de fecha de vencimiento, situaciones que no permitió al usuario identificar el producto a utilizarse según el área de limpieza que requería cada sección del hospital, como lo estipula la norma INEN 2 288:2000 y demás normas ambientales que rigen para las unidades médicas a nivel nacional, que mitiguen riesgos de contaminación.

Las condiciones descritas, evidenciaron que el contratista no se ajustó a los protocolos de seguridad que requerían las diferentes áreas de los hospitales, cuya prestación no observó varias condicionalidades establecidas en el contrato, como es el caso de la presentación de los insumos a utilizarse, tampoco se evidenció que se hayan establecido medios de verificación para determinar el personal asignado así como su jornada de trabajo, situaciones que no fueron observadas por los administradores del contrato en cada uno de los hospitales.

Recomendaciones

A los Miembros del Consejo Directivo y al Director General

10. Dispondrán a los Directores de las Unidades requirentes, que previo al trámite de autorización de gastos por parte del Consejo Directivo para el desarrollo de los procesos de contratación, los estudios, pliegos y más documentos relacionados con la fase preparatoria, cuenten con los medios de verificación que sustente la formulación de las necesidades institucionales, sus especificaciones técnicas, que deberán responder a los avances tecnológicos vigentes a la fecha, disponibilidades de proveedores vigentes en el mercado nacional para el servicio de mantenimiento, provisión de repuestos y otros factores, debidamente acreditados por los fabricantes de los equipos, condiciones que formarán parte de los pliegos, para ello establecerán parámetros que garanticen la capacidad operativa y solvencia de los oferentes, esto a fin de que las propuestas sean factibles de medición y cuantificación.

11. Dispondrán al Procurador General del IESS y demás servidores responsables de elaborar y preparar los contratos para su firma, verificar la veracidad y legalidad de los documentos presentados por el oferente adjudicado, en cuanto a su forma y fondo, de evidenciarse incumplimientos de los requerimientos estipulados en los pliegos, emitirá un informe con las inconsistencias y con la correspondiente recomendación, con el fin de adoptarse las acciones correctivas pertinentes.

12. Dispondrán al Subdirector de Compras Públicas, supervisar el cumplimiento de las etapas de los procesos de contratación y que su desarrollo se ajuste a la condición que a cada una de ellas le corresponde, con el fin de garantizar el trato justo para todos los oferentes, de lo cual se levantarán las correspondientes actas dejando constancia de su cumplimiento; y, de presentarse incumplimientos, ordenará que le notifiquen, a fin de tomar las acciones correctivas que corresponda.

Ciento diecisiete

Estudios para la contratación de equipos oftalmológicos no se ajustaron a las necesidades institucionales, cuya adjudicación no fue la más económica

El Director General del IESS y el representante de la empresa **CARLOS MANRIQUE MUÑOZ–CMM- REPRESENTACIONES CÍA. LTDA.**, el 12 de marzo de 2012, suscribieron el contrato 64000000-876 TR 6186-27376, cuyo objeto es la *"... ADQUISICIÓN, INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL EQUIPAMIENTO OFTALMOLÓGICO PARA LAS UNIDADES MÉDICAS DEL IESS A NIVEL NACIONAL (...)"*, por 30 127 700,00 USD, plazo de ejecución de 250 días a partir de la entrega del anticipo.

En esta contratación se establecieron deficiencias de las fases preparatoria, precontractual y contractual (ejecución), como se comenta a continuación:

Fase preparatoria.

La Directora del Hospital Carlos Andrade Marín, mediante comunicaciones, formuló la necesidad de este equipamiento para 30 Unidades Médicas del IESS a nivel nacional, cuyos textos, en resumen, manifiestan:

Número de oficio	Fecha	Dirigido a:	Petición
1110111111-1580	09/11/2010	Director de salud Individual y Familiar, encargado	Solicitó, considerar en el presupuesto de equipamiento médico para el año 2011, una asignación por distribuir de 41 045 780,00 USD, cuyo fin señala es dar atención a los afiliados conforme lo dispone el artículo 308 y descongestionar los hospitales de nivel III. Se adjuntó un detalle de 29 casas de salud sin respaldo de un pedido realizado por cada una de las 29 Unidades Médicas consideradas.
111011101-1543 (*)	17/11/2010	Presidente del Consejo Directivo	Remite el proyecto de equipamiento oftalmológico para las Unidades Médicas del IESS, en cuyo texto manifestó que el Hospital *"Carlos Andrade Marín"*, levantó información de las necesidades de las unidades médicas del IESS y que el propósito es brindar una mejor atención a los afiliados. Adjuntó los oficios 21200000-5855 de 9 de noviembre de 2010, del Director del Seguro de Salud Individual y Familiar, encargado, en el que informó, que en la proforma presupuestaria para el año 2011, consideró 42 000 000,00 USD y el oficio 111011101-UJ-1438 de 17 de noviembre de 2010, del Coordinador de la Unidad Jurídica del HCAM, quien comunicó a la Directora del HCAM, informe favorable de los pliegos para la *"ADQUISICION, DE EQUIPAMIENTO OFTALMOLOGICO PARA LAS UNIDADES MÉDICAS DEL IESS"*, a través de licitación, precisando que la necesidad está dentro del Plan Anual de Contrataciones del HCAM, (PAC).
111011101-0130	02/02/ 2011	Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar	No obstante haberse enviado el proyecto para el trámite al Presidente del Consejo Directivo, se vuelve a solicitar emitir certificación presupuestaria por 39 374 080,00 USD, para la *"...ADQUISICIÓN, INSTALACION Y*

Pasa a la siguiente

Número de oficio	Fecha	Dirigido a:	Petición
			PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL EQUIPAMIENTO OFTALMOLOGICO PARA LAS UNIDADES MEDICAS DEL IESS...", a fin de brindar atención médica oftalmológica a la población afiliada, señala que el Hospital "Carlos Andrade Marín", levantó información de las necesidades de equipamiento oftalmológico de las Unidades Médicas del IESS.
111011101-0177 y 111011101-0241 de 9 de febrero y 24 de febrero de 2011	9 de febrero y 24 de febrero de 2011	Director General del Seguro de Salud Individual y Familiar y a la Directora Económica Financiera	Insiste en emitir una certificación presupuestaria, para alcanzar la autorización del Consejo Directivo, el inicio del proceso de adquisición de los equipos oftalmológicos, señala que adjunta el Proyecto de equipamiento, tabla resumen de necesidades, tabla de cantidades y precios, listado de unidades médicas, el informe del Coordinador Jurídico del HCAM, informe presupuestario del Director del Seguro de Salud Individual y Familiar, encargado, quien informó que se ha considerado en la proforma del año 2011, 42 000 000,00 USD, y los pliegos corregidos y analizados por la Procuraduría del IESS; sin embargo, físicamente, no se evidenció en los expedientes de la Comisión Técnica Central de Contrataciones del IESS.
111011101-0335	16/03/ 2011	Directora Económica Financiera	Remite informe ampliatorio justificando la implementación del proyecto de equipamiento oftalmológico para las unidades que, en noviembre de 2010, indicó levantó información, total 89 de las cuales, 59 proporcionaron y 27 no, por lo que según esta comunicación no se consideraron en el proyecto. De las 59 Unidades, indicó que 30 no tenían servicio de oftalmología, las que presentó distribuidas en cuatro grupos, cada una con su presupuesto, total 39 374 080,00 USD; Además, presentó un desglose de 29 Unidades Médicas con el equipamiento para cada una de ellas, sin considerar al Hospital de Guaranda, con el que se completarían las 30 Unidades, con un presupuesto de 39 374 080,00 USD En este informe, también consta una propuesta de requerimiento de recursos humanos, insumos y materiales, sin considerarse montos presupuestados.
111011101-0479	10/05/2011	Director del Seguro de Salud Individual y Familiar	Remite documentación del proyecto *con un presupuesto de 30 516 480,00 USD, es decir* 8 857 600,00 USD menos que el anterior pedido. Señala que adjunta el proyecto de equipamiento; cronograma de ejecución hasta la recepción definitiva, presupuesto y tabla resumen de necesidades por unidad médica, con sus respectivos respaldos; resultados de las necesidades obtenidas de las unidades médicas participantes. Documentos que físicamente con excepción del proyecto, no se evidenció. El proyecto, contiene: objetivos, cronograma de ejecución, costo del proyecto desagregado por componentes, unidades médicas beneficiarias, detalle de equipamiento a asignarse por Unidad Médica, costos unitarios, demanda del servicio, conclusiones y recomendaciones. No se evidenció documentos relacionados con la formulación de las necesidades propuestas por los representantes de las unidades médicas participantes en el proyecto, certificaciones presupuestarias individuales, planificaciones o programaciones previstas para el ejercicio fiscal que corresponde, justificaciones técnico económicas para integrar en forma global la adquisición de los equipos, estudios de mercado, entre otros elementos que justifiquen las inversiones. Informe técnico económico que sustente la disminución del presupuesto en 8 857 600,00 USD. Inobservando la disposición general 13 del presupuesto del IESS para el año 2011.

Ciento diecinueve

Número de oficio	Fecha	Dirigido a:	Petición
111011101-0711	21-07-2011	Director del Seguro de Salud Individual y Familiar,	Informó que, a base de las reuniones mantenidas con la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario, el equipamiento a implementarse se lo hará por nivel de especialidad y en tres fases y la forma de pago será: 12% con la fase I; 77% fase II y 11% fase III, solicitándose emitir un oficio en el que se comprometa el valor total del proyecto y una certificación presupuestaria por el valor del primer pago.
11011101-0750	04/08/2011	Directora Económica Financiera	Solicita emitir informe financiero para alcanzar la autorización del Consejo Directivo, el que se emite con Informe 61110000-827 TR 28166", de 16 de agosto de 2011, dirigido al Director General del IESS, cuyo texto en la parte pertinente dice: *"...Esta Dirección otorga informe económico favorable sobre el proyecto materia de análisis, cuyo costo asciende a USD* **32 747 380,00**...", en este valor se incluye 2 230 900,20 USD, para cubrir los gastos de recursos humanos, recomienda también que, en la proforma presupuestaria del año 2012, se incluya los recursos necesarios para las fases II y III. Finalmente indica que, *para la elaboración del presente informe, no se le proporcionó los estados financieros de las Unidades Médicas a ser equipadas...".*

Fuente: Expedientes procesos LICBS-IESS-019-2011, y LICBS-IESS-023-2011, proporcionados por la Secretaría de la Comisión Técnica a Nivel Central del IESS

Sobre estos requerimientos, las diferentes autoridades y directivos a quien dirigió las comunicaciones, solicitando la aprobación del proyecto y su financiamiento, remitieron respuestas a través de las cuales comprometían recursos que variaron desde los 42 000 000,00 USD, monto informado por el Director del Seguro de Salud Individual y Familiar, encargado, en oficio 21200000-5855 de 9 de noviembre de 2010, a 32 747 380 USD, el cual incluyó 2 230 900,20 USD para gastos en recursos humanos, que no fueron cuantificados en el proyecto, conforme consta en el Informe 61110000-827 TR 28166 de 16 de agosto de 2011, suscrito por la Directora Económica Financiera para el Director General del IESS, cuyas conclusiones y recomendaciones, indican:

> *"... Esta Dirección otorga informe económico favorable sobre el proyecto materia de análisis (...)".*

Precisando que:

> *"...para la elaboración del presente informe, a la Dirección Económica Financiera a mi cargo, no se le ha proporcionado los estados financieros de las Unidades Médicas que van a ser equipadas (...)".*

Finalmente recomendó, incluir en la proforma presupuestaria del año 2012, los recursos necesarios para las fases II y III, por lo que el presupuesto referencial aprobado para el proyecto de adquisición de equipos oftalmológicos, ascendió a 30 516 480,00 USD.

Posterior a este informe, el Procurador General del IESS con oficio 64000000-2627 de 22 de agosto de 2011, al Director General, informó:

> *"...Los pliegos han sido revisados por esta unidad asesora, los mismos que están de acuerdo con los estudios realizados para la adquisición, instalación y puesta en funcionamiento del equipamiento oftalmológico para las unidades médicas del IESS (...)".*

Además, indicó que de acuerdo con las resoluciones CD.275; 286 y 354, los bienes a contratarse consten en el PAC del IESS, requisito que en los expedientes de la contratación no se evidenció para las Unidades Médicas de las fases II y III.

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, con base en los dos informes citados en los párrafos precedentes, con oficio 21200000-4094 de 23 agosto de 2011, envió al Director General del IESS la documentación para continuar con el trámite de autorización del gasto ante el Consejo Directivo, en este mismo día 23, a las 12H45 con oficio 1200000-578 de 22 de agosto de 2011, presentó al Consejo Directivo del IESS, el proyecto y más documentos con los cuales solicitó la autorización del gasto.

En el trámite de este proyecto, el Director del Seguro de Salud Individual y Familiar, con oficio 21200000-3673 de 26 de julio de 2011, le informó a la Directora del HCAM, que existe el financiamiento para ejecutar este proyecto, por lo que en la página dos de este oficio, describió las certificaciones presupuestarias de las Unidades Médicas de la fase I, con su referencia y fecha de emisión; determinándose que en varias de ellas, sus fechas de emisión son posteriores a la del oficio antes referido, 27, 29 de julio y 1 de agosto de 2011. Dentro de este grupo consta el C.A.A de San Juan, en el que se inserta la siguiente nota:

> *"...Con oficio 511711101-241 de 28 de julio de 2011, el Director del C.A.A. San Juan, informa que: en el POA y PAC de este Centro consta la implementación y equipamiento de la especialidad de Oftalmología que fueron aprobados, por lo que ese Centro cuenta con Equipos e Instrumental ya adquiridos para el servicio de Oftalmología, cuyo detalle se adjunta. Sin embargo, atiende con la certificación presupuestaria en razón de que mediante vía telefónica el Señor (...), funcionario del Hospital "Carlos Andrade Marín", dispone la emisión de la misma (...)".*

De lo expuesto, se establece que se programó a una unidad que ya disponía equipamiento oftalmológico; además, respecto a la integración al PAC institucional para la adquisición de estos bienes, el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, con informe 21200000-158 de 25 de julio de 2011, aprobó las modificación de

A cargo continua

los Hospitales: Carlos Andrade Marín, Teodoro Maldonado Carbo; C.A.A. Central y San Juan Quito, Central Loja y Huaquillas, sin mencionarse del restante grupo de unidades médicas.

El Vocal del Consejo Directivo sobre este proyecto de equipamiento, con oficio 11000000-EMP-425 de 5 de septiembre de 2011, solicitó al Presidente del Consejo y al Vocal representante de los asegurados, que el proyecto a discutirse en la sesión del 6 de septiembre de 2011, se presente reestructurado; y, que no existe delegación para que presente la Directora del HCAM; además, indicó que no existe un informe técnico que justifique la prioridad de la inversión, el impacto costo – beneficio y que debe darse prioridad a las unidades médicas que prestan servicios de atención primaria de salud. De este requerimiento no se tiene evidencias de la respuesta otorgada.

Las inconsistencias descritas, ocasionaron que el proyecto sea puesto a consideración del Consejo Directivo, luego de 9 meses, en que la Directora del HCAM sin evidenciar disposición legal que lo justifique, gestionó la determinación de las necesidades de equipamiento oftalmológico para Unidades Médicas que no corresponden a su jurisdicción, formuló un proyecto sin cumplir con todos los requisitos legales y reglamentarios, como es la falta de peticiones expresas de parte de los representantes de las Unidades Médicas incluidas en el proyecto.

Además, de las 30 unidades del proyecto, en el distributivo de equipos a entregarse, se presentó el detalle para 29, estableciéndose que no se consideró a la unidad de atención de Guaranda; y, se incluyó al C.A.A de San Juan Quito, cuyo representante, informó que adquirió equipos oftalmológicos por su cuenta; respecto al PAC, se verificó que las seis Unidades Médicas de la fase I, se modificó sus presupuestos el 21 de julio de 2011, esto es 8 meses posteriores de iniciarse este proceso, y no consideró las de Unidades Médicas que conformaron la fase II y III.

La viabilidad financiera se otorgó sin la presentación de los estados financieros de las unidades médicas participantes en el proyecto, cuyo presupuesto referencial sin motivación técnica se bajó de 39 374 080 USD a 30 516 480 USD; es decir, 8 857 600 USD menos, valor que correspondió a una disminución de equipos, sin explicase si la cobertura proyectada se vio afectada. Además, no se tiene evidencias documentales de un estudio de mercado que sustente la determinación de los costos

de los equipos, su calidad y más ventajas comparativas, que demuestren ser las más ventajosas para la entidad.

Lo descrito, se presentó debido a que se incumplió lo previsto en el artículo 10 de la Resolución C.D. 343, aprobada el 29 de diciembre de 2010, que en su numeral 13.1 de la Adquisición de Bienes Muebles e Inmuebles, dice:

> *"... Para el caso de las Unidades Médicas, adicionalmente se requerirá que los gastos que demanda la adquisición de equipos médicos deberán estar sustentados en la proyección de los ingresos que se obtendrán producto de la prestación de servicios médicos, reflejados a través de la facturación.- Las Unidades Médicas deberán presentar Estados Financieros con la debida oportunidad, de tal forma que sustenten los proyectos de inversión. Para que se autoricen los proyectos los Estados Financieros deben estar al mes inmediato anterior y no podrán hacerse inversión si el déficit de la unidad es superior al 10% del total de ingresos acumulados en el año, excepto para casos de reposición de equipos, en los cuales el déficit podrá ser hasta el 20% del total de ingresos acumulados del año. Se exceptúan de esta disposición las Unidades de atención ambulatoria y las unidades nuevas (...)".*

En cuanto a los pliegos, cuyo razonamiento jurídico favorable realizado por el Procurador General del IESS, permitieron que se ponga a consideración del Consejo Directivo, su formulación y preparación, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que, para el caso de licitaciones, establece conformar una Comisión Técnica, quien se encargará de tramitar la licitación y elaborar los pliegos.

Además, en el trámite de la preparación del proyecto, el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, previo a poner a consideración del Director General del IESS y éste a su vez a los miembros del Consejo Directivo, inobservaron los literales a), b), c) y d) de la disposición general incorporada en la Resolución CD.275, reformada con resolución CD.354 de 2 de febrero de 2011, respecto a los procesos a seguir en la Fase Preparatoria, de todo proceso de contratación.

Fase precontractual

El Presidente del Consejo Directivo del IESS, con oficio 11000000-708-CD de 7 de septiembre de 2011, informó al Director General, subrogante del IESS, que el pedido de autorización para el inicio del proceso de contratación, los miembros del Consejo

Directivo, en sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Guayaquil el 6 de septiembre de 2011, resolvieron autorizar el inicio del proceso de contratación para la adquisición, instalación y puesta en funcionamiento del equipo oftalmológico para las Unidades Médicas del IESS, con un costo referencial total de 32 747 380,20 USD, incluyéndose 2 230 900,20 USD, para financiar la contratación de 57 médicos; además, recomendaron incluir en el presupuesto de la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar para el año 2012, las asignaciones necesarias para el equipamiento y la contratación de los profesionales especialistas.

El Director General de IESS, subrogante a base de esta autorización, con Resolución CT-IESS-087-2011 de 21 de septiembre de 2011, aprobó los pliegos, el cronograma del procedimiento de licitación y dispuso su publicación en el portal de Compras Públicas; por lo que, el 28 de septiembre de 2011 se publicó en el portal de Compras Públicas la licitación LICBS-IESS-019-2011, con un presupuesto referencial de 30 516 480 USD proceso que se canceló con Resolución CT-IESS-106-2011 de 10 de octubre de 2011, suscrita por el Director General del IESS.

Esta cancelación se dio por sugerencia de dos miembros de la Comisión Técnica, actuantes en la sesión del 14 de septiembre de 2011, comunicada al Director General con oficio CT-IESS-2011-772 de 5 de octubre de 2011, quienes solicitaron introducir reformas sustanciales al pliego; las cuales, se evidenciaron su inclusión en las especificaciones técnicas y en la metodología de evaluación, con lo cual se publicó nuevamente el proceso de contratación.

Los miembros de la Comisión Técnica, según el acta de sesión 001-LICBS-IESS-023-2011 de 14 de octubre de 2011, se determinó que conocieron los pliegos y el nuevo cronograma para el proceso LICBS-IESS-023-2011, así como el oficio INCOP-SDG-OF-2112-2011 (sic) de 10 de octubre de 2011, en cuyo texto, se evidencian observaciones a este proceso, por lo que la sesión se declaró permanente, reinstalándose los días 20 de octubre y 7 de noviembre de 2011, debido a que los comisionados decidieron que estas observaciones responda la Directora del HCAM; quien en sesión del día 7, indicó que en lo que corresponde a la metodología de evaluación del personal técnico, se cambió el numeral 6to, el monto del anticipo será del 70% y expuso el nuevo cronograma de ejecución, con lo que de manera unánime aprobaron los pliegos y el cronograma definitivo, no se evidenció que esto puso en

conocimiento del Director General del IESS para que resuelva su aprobación, conforme lo dispuesto en los artículos 42, 49 de la LOSNCP y 18 de su Reglamento.

La participación de la Directora del HCAM en la formulación de la metodología de evaluación, conforme se describe en el párrafo anterior, siendo responsabilidad exclusiva de los miembros de la Comisión Técnica, incumplió lo dispuesto en los artículos 49 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 8 de la Resolución C.D. 275 de 2 de agosto de 2009.

Cabe señalar que los pliegos del nuevo proceso, incluyeron cambios de las especificaciones técnicas, cambios que tuvieron relación con los hechos que motivaron la cancelación del proceso anterior; sin embargo, en el acta de aprobación de la Comisión Técnica, no se evidenció documentadamente los fundamentos sobre los cuales se decidió incorporarlos, esto es informes técnicos que justifiquen y que desvirtúen las objeciones del proceso cancelado, como aquellas que señalaban que estas especificaciones correspondían a una casa comercial o a un catálogo específico.

El Director General del IESS, no obstante, lo expuesto, con Resolución Administrativa CT-IESS-110-2011 de noviembre 10 de 2011, aprobó los pliegos y el cronograma de un nuevo procedimiento de Licitación, LICBS-IESS-023-2011, publicado en el portal de Compras Públicas en la misma fecha de la resolución, con un presupuesto referencial de 30 516 480,00 USD, encargándose del cumplimiento y ejecución al Subdirector General del IESS.

Los oferentes interesados, en la etapa de preguntas y respuestas, según el contenido del acta de la Comisión Técnica 002-LICBS-IESS-023-2011 de 21 de noviembre de 2011; y, lo que consta en el portal de Compras Públicas, formularon observaciones como las que se citan a continuación:

Pregunta 3.

> *"... Es aún más evidente que la licitación está dirigida a una sola empresa y a una determinada marca, ya que por conveniencia de la misma se han realizado cambios adjuntando la palabra o mayor o menor. En el caso del eximer laser se solicita (frecuencia de repetición 5, 10, 20, 30, 40, 50 Hz o menor) ya que el equipo solo tiene esta capacidad.- Sin tomar en cuenta que la tecnología actual permite niveles de frecuencia por encima de los 500 Hz. Adicionalmente se solicita set de*

Acción auditoría

pterigion (sic) en el que se incluye ganchos para músculos (estrabismo), pinza para retina, tijeras de iris, entre otros los mismos que no tienen ninguna relación. Tomando en cuenta lo expuesto solicito se realice una revisión adecuada y se nos explique esta situación (...)".

Pregunta 4.

"... Estimados Señores como en la anterior publicación de este proceso queremos hacer público nuestro desacuerdo ya que las especificaciones se encuentran DIRIGIDAS en su totalidad dejando al margen a empresas serias y de gran prestigio que pueden brindar un mayor respaldo y garantía en la provisión (sic) de este equipamiento sea transparente y en casos como este se deja ver todo lo contrario. Se solicita la revisión de las especificaciones de tal manera que podamos participar varias empresas (...)".

Pregunta 5.

"... SEÑORES: EN EL ITEM 32, LA DESCRIPCIÓN ES PARA UN LASER ROJO - VERDE PERO LAS ESPECIFICACIONES SON DE UN LASER AMARILLO, DEBE SER ROJO-VERDE YA QUE NO TIENE SENTIDO PORQUE EL AMARILLO SUSTITUYE AL VERDE, FAVOR PONERSE DE ACUERDO YA QUE TODO ES MUY CONFUSO Y NO SOLO EN ESTE ITEM SINO EN TODOS LOS PLIEGOS YA QUE SE HA HECHO MAS NOTORIO QUE ESTE PROCESO ESTÁ TOTALMENTE DIRIGIDO A UNA SÓLA CASA COMERCIAL Y A LA MARCA NIDEC (...)".

Las respuestas a las preguntas 3 y 4, se limitaron a indicar que se remitan a los pliegos, página 19, señalando que se calificará con la totalidad del puntaje, a las propuestas que cumplan con todas las especificaciones técnicas y generales o las superen; y, a la pregunta 5, se respondió indicando que se trata de un láser multicolor, remitirse a los pliegos; respuestas que no evidencian un análisis técnico y económico que desvirtué las observaciones realizadas a este nuevo proceso o se demuestre que son desacertadas las opiniones vertidas.

No obstante, las observaciones citadas, según el acta de sesión de la Comisión Técnica 004-LICBS-IESS-023-2011 de 16 de noviembre de 2011, cuya fecha de cierre señala 16 de diciembre de 2011, inconsistencia no explicada, se determinó que dos oferentes presentaron sus propuestas, así:

Empresas	Oferta económica USD	Plazo en días
Carlos Manrique Muñoz-CMMM Representaciones Cía. Ltda.	30 127 700,00	250
Representaciones y Comercio COMRE Cía. Ltda.	24 624 330,00	150
Diferencia en USD y en tiempo, establecida en más entre la primera y la segunda oferta.	**5 503 370,00**	**100**

ciento veinte y seis

Además, se designó a los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo para la calificación de las ofertas.

En esta acta, también se puso a consideración el oficio INCOP-SDG-OF-2662-2011 de 7 de diciembre de 2011, con el cual el Subdirector General del INCOP, formuló una vez más observaciones al proceso, por lo que solicitaron a la Directora del HCAM proporcionar información con el fin de dar respuesta a este requerimiento, cerrándose esta sesión.

La Secretaria de la Comisión Técnica, con oficio CT-IESS-2011-983 de 19 de diciembre de 2011, solicitó a la Directora del HCAM, que durante ese día 19, remita la siguiente información:

> *"...Estudios técnicos, análisis de los precios unitarios, análisis de desagregación tecnológica, debidamente suscritos por los responsables de los mismos.- Remítase el acta de conformación de la Comisión de Elaboración de Pliegos, con el fin de verificar el cumplimiento de los dispuesto en la resolución CD 354 Artículo 1, literal a (...)".*

La Directora del HCAM, con oficio 111011101-1040 de 20 de diciembre de 2011, dio respuesta al pedido de la Secretaria de la Comisión Técnica, indicando que remite todo lo solicitado, sin detallar o especificar la documentación que remite y su relación con los requerimientos formulados.

En los documentos del expediente de esta contratación, se evidenció que el Director General del IESS, subrogante, a la vez Presidente de la Comisión Técnica y la Secretaria de la Comisión Técnica del IESS, respondieron al pedido del INCOP, con oficio C.T.-IESS-2011-1001 de 27 de diciembre de 2011, en el que indicaron que se acogieron las observaciones citadas, adjuntando 27 fojas, cuyo contenido tiene que ver con cifras de las asignaciones presupuestarias a comprometerse en el año 2012 y las comprometidas para el año 2011, así como un análisis de desagregación tecnológica, en el que se reflejó el porcentaje de participación nacional de los equipos; sin embargo, no se cumplió lo requerido por la Secretaria General de la Comisión Técnica Central, al no documentarse los respaldos de las fuentes de información con las que se determinó el presupuesto referencial y las especificaciones técnicas de los equipos, ni se demostró la conformación de la Comisión encargada de elaborar los pliegos conforme la Resolución CR 354, literal a), artículo único.

Ciento veinte y siete

Consecuentemente, las observaciones formuladas por auditoría, se ratifican respecto a la falta de determinación de las necesidades de las Unidades Médicas, la formulación del presupuesto referencial, elaboración y aprobación de los pliegos y la determinación de las especificaciones técnicas, estas últimas inclusive objetadas en los dos procesos iniciados por parte de los interesados en participar, razón por la que inclusive el primer proceso fue cancelado.

Los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, informaron que, con comunicación de 19 de diciembre de 2011, le presentaron al Director General, encargado y a la vez Presidente de la Comisión Técnica, un informe, en el que detallaron sobrestimaciones de los precios referenciales en tres equipos que se detallan a continuación:

- Excimer láser, presupuesto referencial de 620 000 USD, precio en el mercado de un equipo de alta calidad es 400 000 USD (se solicitaron 10 equipos);
- Caja de lentes de prueba, presupuesto referencial de 2 900 USD, precio en el mercado de alta calidad en 800 USD (Se solicitaron 20 equipos); y,
- Tomógrafo coherencia óptica OCT, presupuesto referencial de en 128 600 USD, precio en el mercado de un equipo de alta calidad en 90 000 USD (se solicitó 23 equipos).

Sobre esta comunicación, no se evidenció respuesta en los expedientes de esta contratación o la acción correctiva aplicada, previa a la calificación de las ofertas y la adjudicación, por parte de las autoridades del IESS.

No obstante, lo manifestado, los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, el 22 de diciembre de 2011 presentaron su informe de convalidación de errores en la Secretaría de la Comisión Técnica, requiriendo aclaraciones para los dos oferentes; de igual manera lo hicieron los delegados de la Procuraduría, en comunicación de 22 de diciembre de 2011 y de la Dirección Financiera, en oficio 61000000-1998 de 20 de diciembre de 2011, este último no presentó observaciones.

Sobre estas aclaraciones, según el acta de sesión 005-LICBS-IESS-023-2011 de 22 de diciembre de 2011, los miembros de la Comisión Técnica, resolvieron acoger en su

totalidad estos informes y notificar a los oferentes a través del Portal de Compras Públicas.

En el informe del delegado de la Procuraduría, se determinó que en los cuadros que adjuntó a su comunicación de 22 de diciembre de 2011, constan cuatro aspectos que señala no aplica, estos son: Que los equipos sean nuevos y no remanufacturados; que este completo, acorde a lo requerido; se indique datos de año da fabricación, origen entre otros y se entregue el software de los equipos que corresponda; sin embargo, de estos aspectos no se evidenció haberse considerado, ya que no constan observaciones en este sentido en los otros informes.

Las empresas oferentes presentaron los documentos requeridos en esta etapa, los que fueron conocidos por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, quienes presentaron su informe en la Secretaría de la Comisión Técnica Central, el 9 de enero de 2011, a las 15:15 horas, el cual conocieron, discutieron y aprobaron los miembros de la Comisión Técnica, según el acta de sesión 006-LICBS -IESS-023-2011, instalada el 4 de enero de 2012, suspendida y reinstalada los días 6 y 9 de enero de 2012, esta última a las 15h00 y clausurada a las 15h35, cuya resolución, señala:

> *"... La Comisión Técnica una vez analizado el informe de la Subcomisión de Apoyo en cuanto a que la oferta presentado (sic) por la empresa **CARLOS MANRIQUE MUÑOZ CMM REPRESENTACIONES CÍA LTDA** cumple con todos los requisitos establecidos en los Pliegos, obtiene un alto puntaje en la calificación. En tal virtud, resuelven sugerir al señor Director General del IESS, la adjudicación del contrato a la empresa **CARLOS MANRIQUE MUÑOZ CMM REPRESENTACIONES CÍA LTDA** por el valor de 30'127.700,00 (...)".*

Resolución comunicada al Director General del IESS, con oficio CT-IESS-2012-002 de 9 de enero de 2012.

El informe de los miembros de la Subcomisión Técnica de apoyo, aprobado por la Comisión Técnica, entre otros aspectos, detalló las calificaciones acreditadas a los dos oferentes, determinándose que la Empresa CMM representaciones, sumó 80,19 puntos; y, la empresa COMRE CIA LTDA, 79,08 puntos, detallados así:

No.	PARAMETRO DE EVALUACIÓN	PUNTAJE MÁXIMO ESTABLECIDO	PUNTAJE OBTENIDO	
			CMM Representaciones	COMRE CÍA. LTDA.
1	Oferta económica	20	15,55	19,50
2	Cumplimiento de especificaciones técnicas	25	24,64	20,18

Sigue continuación

No.	PARAMETRO DE EVALUACIÓN	PUNTAJE MÁXIMO ESTABLECIDO	PUNTAJE OBTENIDO	
			CMM Representaciones	COMRE CÍA. LTDA.
3	Garantía Técnica	5	5,00	5,00
4	Mantenimiento posterior y repuestos	5	5,00	5,00
5	Participación nacional	10	0,00	0,00
6	Experiencia personal técnico	10	10,00	10,00
7	Capacitación y entrenamiento	10	10,00	6,00
8	Plazo de entrega	10	6,00	10,00
9	Índices financieros	5	4,00	3,40

Estos resultados reflejan inconsistencias del proceso de calificación, ejemplo en los ítems 1 y 2, no se acreditó con el máximo puntaje establecido a la oferta calificada como la mejor, no obstante haber manifestado proceder así, en las respuestas dadas a los oferentes que realizaron preguntas; situación no prevista en la metodología de evaluación, numeral 4.5 de los pliegos; por lo que se afectó a los resultados de la calificación para los dos oferentes, al no haberse consignado la totalidad de los puntos.

Sobre estas puntuaciones, en el informe se revelan nueve conclusiones, de la (A) a la (I); que evidencian los resultados determinados por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo en la calificación, así: Señalan que la empresa adjudicataria CMM representaciones, obtuvo mayor puntaje en las especificaciones técnicas (literal B) y la capacitación y entrenamiento (literal G); y, la empresa COMRE CÍA. LTDA., tiene mayor puntaje en la oferta económica (literal A) y en el plazo de entrega (literal H), mientras que en los literales C al F y el I, concluyen que tiene igual puntaje.

Respecto a las especificaciones técnicas de los equipos (literal B), de los ofertados por la empresa COMRE CÍA. LTDA., cuya calificación fue menor a la de la empresa CMM Representaciones Cía. Ltda. adjudicataria del contrato, se dijo:

> *"... sin embargo cabe señalar que el equipo del oferente que obtiene el menor puntaje es también de reconocida calidad siendo un referente oftalmológico a nivel mundial (...)".*

Esta opinión, demuestra que no obstante ser equipos de reconocida calidad los del oferente descalificado, en opinión de los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, no cumplieron con las especificaciones técnicas requeridas, aspecto no observado en el proceso de convalidación de errores, ya que al tratarse de un requisito mínimo, la oferta de la empresa COMRE CÍA. LTDA., debió rechazarse, lo que no ocurrió; además, en lo que corresponde a la conclusión de la *"OFERTA ECONOMICA"*, se dice: *"... que la diferencia de costos entre las 2 empresas es grande aclarando que*

ambas propuestas cumplen con las especificaciones técnicas, en los ítems antes mencionados (...)", estos son: 1, 4, 6, 8 y 29; sin explicarse la condición de los otros ítems en lo que corresponde a las especificaciones técnicas.

Verificadas las calificaciones del cumplimiento de las especificaciones técnicas por cada uno de los 32 ítems, se evidenció diferencias significativas en los ítems 6, 7, 10, 14, 20, 21, 23 y 32; inclusive en el ítem 20, equipo *"OFTALMOSCOPIO DIGITAL"* ofertado por la empresa COMRE CÍA. LTDA., se asignó cero puntos, ya que los equipos no cumplieron con lo requerido por el IESS; sin embargo, las ofertas no se rechazaron ni se solicitó convalidación, incluido la ganadora CMM representaciones Cía. Ltda., ya que en el ítem 23 del *"SET DE CATARATAS"*, se le calificó con 4,24 de los 25 posibles.

Consecuentemente, a base de lo descrito y por los resultados de la calificación por ítems realizado por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, se determinó que los equipos ofertados por las dos empresas, no cumplieron con las especificaciones técnicas, por lo que las ofertas estuvieron incursas en una de las causales de rechazo previstas en el numeral 3.11.1 de los pliegos, que dice: *"... Si no cumpliera los requisitos exigidos en las condiciones generales, especificaciones técnicas y formularios de estos pliegos (...)"*.

Además, se determinó que, sobre las observaciones citadas en el informe de la Subcomisión Técnica de Apoyo, no se establecieron las acciones correctivas aplicadas o aclaradas que permitan precautelar los recursos institucionales.

Lo expuesto, evidenció que los miembros de la Comisión Técnica de Apoyo, para sugerir la adjudicación, únicamente se basaron en el puntaje total, sin efectuar un análisis de las conclusiones y observaciones constantes en el citado informe.

Sobre los dos aspectos comentados, no se evidenció que los miembros de la Comisión Técnica, al aprobar sin objeciones el informe de los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, hayan considerado las conclusiones y observaciones, permitiendo que se adjudique en estas condiciones.

Ciento treinta y uno

A base de este informe aprobado sin objeciones por los miembros de la Comisión Técnica y puesto a consideración del Director General del IESS, con Resolución administrativa CT-IESS-002-2012 de 17 de enero de 2012, resolvió:

> *"... **Artículo 1.-** Aceptar la recomendación de la Comisión Técnica y adjudicar el respectivo contrato a la empresa **CARLOS MANRIQUE MUÑOZ CMM REPRESENTACIONES CÍA. LTDA.**, por el valor de **TREINTA MILLONES CIENTO VEINTE Y SIETE MIL SETECIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA (US $ 30´127 700,00).** Por cumplir con todas las especificaciones y requerimientos financieros, técnicos y jurídicos solicitados en los pliegos, y ofrecer a la institución las mejores condiciones presentes y futuras (...)".*

Además, designó como administrador al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar; decisión que no es concordante con lo estipulado en el contrato suscrito el 16 de marzo de 2012, ya que en la cláusula vigésima quinta se dice que el Director de Seguro General de Salud Individual y Familiar, designará en el término de diez días contados desde la fecha de suscripción del contrato, al funcionario que actuará como administrador del contrato.

Adicional a las observaciones comentadas de los informes de los miembros de la Subcomisión Técnica de apoyo, en el informe de la delegada de la Procuraduría General del IESS, se determinaron otras inconsistencias, como:

1. En comunicación de 4 de enero de 2012, dirigida al Presidente de la Comisión Técnica, respecto a los requisitos mínimos, no se observó que la empresa adjudicada CMM Representaciones Cía. Ltda., en el formulario 8 no presentó el certificado de estar registrada en la bolsa de valores.

2. Como parte de los documentos técnicos, los oferentes tenían la obligación de acreditar un certificado oficial estandarizado de calidad, extendido por un organismo de prestigio para la Norma ISO 9001 - 2008, requisito mínimo establecido en los pliegos en cuanto a los procesos de producción, el cual inclusive, se solicitó convalidar; determinándose que la empresa adjudicataria CMM Representaciones Cía. Ltda., presentó certificados de la Norma ISO 13485:2003 para cuatro marcas (1.- NIDEK, 2.- MOLLER WEDEL, 3.- SURGICAL INSTRUMENS 4.- HEINE); sin hacerlo para las otras 12 marcas que ofertó: (1.- MAGNON, 2.- UFSK, 3.- ZIMMER

Ciento treinta y dos

4.- BICOH, 5.- HAAG STRET; 6.- KLEELER; 7.- FEMTO LDV CRYSTAL LINE; 8.- AKRUS), sin que en el proceso de calificación se haya objetado.

3. Otro requisito mínimo a cumplirse por los oferentes, tiene que ver con la presentación de: *"... Certificado de Garantía Técnica, otorgada por el fabricante será durante el lapso de doce (12) meses, que cubra los daños de fabricación y reemplazo de las piezas dañadas por sus originales, sin costo para el IESS (...)"*, para los equipos ofertados. La empresa adjudicataria; sin embargo, de habérsele solicitado convalidar, no cumplió en su totalidad, ya que en cinco de las doce marcas que conforman el lote de treinta y dos equipos ofertados, no acreditó con esta documentación; y, de dos presentó documentación, pero sin la apostilla exigida en los pliegos, requisito contemplado en el artículo 4, numeral 12 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior y en el artículo 2 de la Convención de la Haya.

   La empresa adjudicataria del contrato, no obstante haberse requerido su convalidación, con la presentación de un: *"... Certificado del oferente de forma documentada y legalizada que es Distribuidor Autorizado, para ofrecer el bien objeto de esta contratación (...)"*; CMM Representaciones Cía. Ltda., de las doce marcas ofertadas que constituyeron el lote de los 32 equipos, cinco no presentó; y, los certificados presentados por esta empresa, si bien se encuentra con el sello de la apostilla, no se evidenciaron haber sido reconocidos por el Consulado del Ecuador, conforme el artículo 2 del Convenio de la Haya.

4. La empresa CMM Representaciones Cía. Ltda., presentó su oferta técnica en hojas impresas con el logo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS, sin que los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, haya observado y/o justificado.

Los incumplimientos determinados, tienen relación con los requisitos mínimos estipulados en los pliegos, por lo que eran causales de rechazo de las ofertas, lo cual no fue advertido ni observado por la Delegada de la Procuraduría General del IESS en su informe, ni por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica.

Folio treinta y tres

Adicional a estas observaciones, en el informe de la Subcomisión Técnico de Apoyo de análisis de las ofertas, presentado en la Secretaría de la Comisión Técnica el 9 de enero de 2012, se evidenció otras inconsistencias, como:

Error de la sumatoria en el total de los puntos calificados por cada ítem de equipo, de manera consolidada se presenta en el siguiente cuadro:

Empresas	Total puntos calificados	
	Informe Subcomisión Técnica de Apoyo	Sumatoria de Auditoría
Carlos Manrique Muñoz - CMMM Representaciones Cía. Ltda.	80,19	79,855
Representaciones y Comercio COMRE Cía. Ltda.	79,00	79,370
Diferencia de puntaje entre las dos ofertas:	**1,19**	**0,485**

El resultado obtenido por auditoría si bien no varió la tendencia, la diferencia en puntos entre las dos ofertas es menor, al bajarse de 1,19 a 0,485; por lo que la adjudicada, en puntos le superó en el 0,61%; mientras que en términos monetarios al superar la oferta adjudicada en 5 503 379 USD a la descalificada, la relación porcentual es del 18,26%, situación que no guarda equilibrio entre los términos porcentuales del puntaje y de costos.

El IESS, según los pliegos en el ítem 11.8, requirió equipos "...LASER MULTICOLOR ROJO-VERDE CON SISTEMA DE ENTREGA DE LÁMPARA DE HENDIDURA, OFTALMOSCOPIO BINOCULAR INDIRECTO (...)", lo cual se ratificó en la respuesta otorgada en la fase de "preguntas y respuestas" formuladas por los interesados, por parte de los miembros de la Comisión Técnica, al manifestar que:

"...EL IESS RESPONDE: ES UN LASER MULTICOLOR REMITASE A LOS PLIEGOS (...)".

Al respecto, según el formulario tres presentado por los dos oferentes, se determinó que:

La empresa Representaciones y Comercio COMRE Cía. Ltda., ofertó 8 equipos "... ***LASER MULTICOLOR ROJO-VERDE CON SISTEMA DE ENTREGA DE LÁMPARA DE HENDIDURA, OFTALMOSCOPIO BINOCULAR INDIRECTOR. - MODELO: INTEGRE DUO, MARCA: ELLEX, PROCEDENCIA: AUSTRALIA,***

ciento treinta y cuatro

FABRICACIÓN: AUSTRALIA, FECHA DE FABRICACIÓN: 2011/2012 ÚLTIMA GENERACIÓN (...)", y más especificaciones que allí se detallan, a un costo unitario de 73 000,00 USD, total 584 000,00 USD.

La empresa Carlos Manrique Muñoz - CMMM Representaciones Cía. Ltda., ofertó 8 equipos *"... **LASER MULTICOLOR AMARILLO – VERDE CON SISTEMA DE ENTREGA DE: LA ÁMARA DE HENDIDURA, OFTALMOSCOPIO BINOCULAR INDIRECTO...", "... Modelo: MC-500.- SL-800.- OMEGA 500.-Marca: NIDEK.- HEINE.- Fecha de fabricación:.- DE ACUERDO AL AÑO DE PEDIDO (2011 – 2012).- País de origen: JAPÓN** (...)"*. a un costo unitario de 126 990,00 USD, total 1 015 920,00USD.

La calificación realizada de este ítem, por parte de los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, se evidenció inconsistencias, así la empresa COMRE Cía. Ltda., cumplió con las especificaciones técnicas requeridas por el IESS, pero se le asignó 18,18 puntos, de un máximo establecido en 25 puntos, mientras que a la empresa CMM Representaciones Cía. Ltda., adjudicataria del contrato, le asignaron 25 puntos, de lo cual no se evidenció razones técnicas que justifiquen esta calificación, puesto que el parámetro de calificación conforme lo previsto en los pliegos, numeral 4.5, dice:

> *"... **Cumplimiento de especificaciones técnicas. -** La oferta técnica se calificará de la siguiente manera: - Con la totalidad del puntaje a las ofertas que cumplan con todas las especificaciones técnicas y generales o las superen (...)".*

Por lo que, si la empresa COMRE Cía. Ltda. cumplió con lo requerido por el IESS, según el método de evaluación y del cumplimiento de las especificaciones técnicas, no se justificó asignarle 18,18 puntos; es decir, 6,82 punto menos del máximo establecido, afectando a la calificación de esta empresa, más aún si los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, entre las conclusiones de su informe aprobado por los miembros de la Comisión Técnica, indicó:

> *"... el equipo del oferente que obtiene el menor puntaje es también de reconocida calidad siendo un referente oftalmológico a nivel mundial (...)".*

- En el ítem 20 de los pliegos, el IESS requirió 8 equipos *"...**OFTALMOSCOPIO DIGITAL.- 20.1 Oftalmoscopio con escaneo de láser y video** (...)"*, con un presupuesto referencial de 197 000,00 USD por unidad, total 1 576 000,00 USD.

Ciento treinta y uno

La empresa Representaciones y Comercio COMRE Cía. Ltda., ofertó 8 equipos *"...OFTALMOSCOPIO DIGITAL.- MODELO TRC 50-DX.- MARCA: TOPCON.- PROCEDENCIA: JAPÓN (...)"*, con un costo unitario de 71 000,00 USD, total 568 000,00 USD; mientras que la empresa Carlos Manrique Muñoz - CMM Representaciones Cía. Ltda., adjudicataria del contrato, ofertó 8 equipos *"...**OFTALMOSCOPIO DIGITAL. - Modelo.- F-10.- Marca:.- NIDEK.- Fecha de fabricación:.- DE ACUERDO AL AÑO PEDIDO (2011 – 2012.- País de origen:.- JAPÓN (...)"**,* con un costo unitario de 195 000,00 USD, total 1 560 000,00 USD.

Sobre este ítem, los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, calificaron con 0 puntos a la empresa COMRE Cía. Ltda., y 25 puntos a la empresa CMM Representaciones Cía. Ltda.; es decir, el máximo previsto para este parámetro, cabe indicar que a esta empresa se le requirió convalidar, ya que le indicaron que: *"...No coincide el catálogo del oftalmoscopio digital con el solicitado (...)"*.

El representante de la empresa COMRE Cía. Ltda., sobre el pedido de convalidación, con comunicación de 26 de diciembre de 2011, al Presidente encargado de la Comisión Técnica, le manifestó:

> *"... En referencia a la convalidación solicitada por usted, y que se refiere al punto No. 2 DOCUMENTOS TÉCNICOS, me permito informarle que el Equipo ofertado por REPRESENTACIÓN Y COMERCIO COMRE CÍA. LTDA, contiene características similares al solicitado por IESS (sic), cabe indicar que las características técnicas que se solicitan en los pliegos, corresponde a un equipo que es fabricado por una sola Empresa y corresponde a una sola MARCA, MODELO a nivel mundial, razón por la cual es imposible cumplir con la totalidad de lo solicitado.- Representación y Comercio se remitió a lo expuesto en la página No. 19 de los pliegos, nuestro equipo ofertado cumple con la mayoría de las características técnicas principales y no altera al requerimiento básico del equipo solicitado (...)"*.

Pronunciamientos similares se realizaron en la fase de preguntas y respuestas, de lo cual no se evidenció criterio de los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y la Comisión Técnica, a efectos de determinar si el equipo ofertado cumplía o no con el requerimiento del IEES y del servicio que va a prestar, puesto que al calificarse con cero puntos, significó que la empresa COMRE Cía. Ltda. no cumplía con lo requerido por el IESS, consecuentemente y siendo parte de los requisitos mínimos, la oferta debió ser rechazada, lo cual no ocurrió como ya se explicó anteriormente.

- Respecto a la capacitación, parámetro calificado con diez puntos, según los pliegos, el cronograma se lo debió valorar con dos puntos, requisito que de los documentos presentados para nuestro análisis, no se evidenció haberse integrado a las ofertas; sin embargo, se le acreditó con 10 puntos, máximo puntaje, a la oferta de CMM Representaciones Cía. Ltda.; y, a la oferta de la empresa Representaciones y Comercio COMRE Cía. Ltda., 6 puntos, sin que se evidencie la explicación de la diferencia, ya que no se presentó la desagregación que esta expresada en el pliego.

  Sobre este requisito, la empresa adjudicada ofertó crear un centro de capacitación a los sesenta días de firmado el contrato, situación que no se evidenció durante la ejecución del examen ni la administradora del contrato demostró el cumplimiento de esta obligación.

- En cuanto al parámetro de la experiencia del personal técnico, de conformidad con los pliegos, el puntaje máximo a calificar fue 10 puntos, si los oferentes presentan un equipo de personal técnico, que acrediten por lo menos dos certificados de capacitación emitidos por el fabricante en los dos últimos años, respecto de los bienes o servicios similares a los ofertados. De los treinta y dos ítems requeridos por el IESS y ofertados por las dos empresas, se determinó que no cumplieron, por ejemplo, la empresa CMM Representaciones Cía. Ltda. no acreditó certificados otorgados por la fabricante NIDEK, no obstante que oferto 17 ítems con esta marca, limitándose a dos certificaciones de las marcas: HEINE y ZIEMER que en total representan cinco ítems; y, en el caso de la empresa Representaciones y Comercio COMRE Cía. Ltda., presentó certificaciones de la marca TOPCON y WelchAllym que corresponde a 8 ítems; es decir, ninguna de las dos empresas cumplieron totalmente con este requisito; sin embargo, a la empresa adjudicataria del contrato CMM Representaciones Cía. Ltda., se le asignó 10 puntos.

  Situación observada por el INCOP, conforme consta en el oficio INCOP-SDG-OF-2662-2011 de 7 de diciembre de 2011, a lo cual el IESS respondió que a las dos ofertas se les asignó 10 puntos.

  Cabe mencionar que el Subdirector General del INCOP, con oficios INCOP-SDG-OF-2112-2011, INCOP-SDG-OF-2662-2011, INCOP-SDG-2012-0708-OF e INCOP-SDG-2012-1932-OF de 10 de octubre, 7 de diciembre de 2011, 25 de enero

Al siento treinta y siete

y 5 de abril de 2012, respectivamente; formuló observaciones sobre la fase precontractual, de lo cual no se evidenció acciones correctivas adoptadas por las autoridades del IESS.

- El procedimiento de calificación aplicado por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, demuestra que no se estableció un análisis comparativo individual de precios por cada ítem, con lo cual, agregado a otras condiciones comparativas, se tomen las decisiones más acertadas en beneficio de la institución. En este nivel de análisis, auditoría determinó diferencias de precios entre las dos ofertas, en equipos que según sus descripciones tienen similares características, ejemplo:

Ítem	Rubro	CMM Representaciones, contratista (Total ofertado) USD	COMRE Cía. Ltda. (Total ofertado) USD	Diferencia establecida por auditoría USD
1	ANALIZADOR CORNEAL, ABERROMETRO, REFRACTOR, QUERATOMETR, Y PUPILÓMETRO (13 equipos)	909 870,00	520 000,00	389 870,00
4	CAMARA RETINAL DE FONDO DE OJO NO MIDRIATICA (27 equipos)	1 304 424,00	756 000,00	548 424,00
6	ECOGRAFO MODO A/B+PAQUIMETRO (20 equipos)	682 000,00	362 000,00	320 000,00
8	GREEN LASER CON SISTEMA DE ENTREGA DE HENDIDURA OFTALMOSCOPIO BINOCULAR INDIRECTO, SET DE ENDOFOTOCOAGULACIÓN Y MESA ELÉCTRICA (9 equipos)	730 620,00	522 000,00	208 620,00
29	SISTEMA DE CRYO COMPUTARIZADO (9 equipos)	288 000,00	162 000,00	126 000,00
DIFERENCIA EN MÁS EN EL COSTO TOTAL DE LOS EQUIPOS DE LA EMPRESA ADJUDICADA FRENTE A LA SEGUNDA OFERTA				**1 529 914,00**

Del cuadro precedente, se establece que, a nivel de precios unitarios de los equipos detallados, la oferta de la empresa COMRE Cía. Ltda., fue la más conveniente para el IESS, ya que los dos oferentes propusieron similares equipos, situación que no fue considerada en el análisis de la calificación de las ofertas por parte de los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica, incumpliendo lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 6 de la LOSNCP.

Los aspectos antes revelados, evidencian inconsistencias en el proceso de calificación de las ofertas, situaciones que no fueron considerados en los informes preparados por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y de la Delegada de la Procuraduría

General del IESS, demostrando que en este proceso no se realizó un análisis minucioso; además, estas condiciones no fueron advertidas por los miembros de la Comisión Técnica, previo a la aceptación de los informes y la consecuente sugerencia al Director General para la adjudicación, no obstante ser de su responsabilidad el contenido del informe, conforme lo dispuesto en los artículos 18 y 19 del Reglamento de la LOSNCP.

Lo expuesto demuestra que los miembros de la Comisión Técnica, tampoco realizaron un análisis exhaustivo del informe, a fin de determinar las situaciones antes expuestas, de allí que, inclusive no consideraron las ocho observaciones que formaron parte del informe elaborado por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, los mismos que formularon conclusiones respecto a los resultados de la calificación, así como sus observaciones, no emitieron opinión respecto a la mejor opción de adjudicación y contratación para el IESS, por lo que no se contó con la opinión de los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, más aún si por los elementos comentados, las ofertas, estuvieron incursas en ***"...Causas de Rechazo:..."***, previsto en los pliegos, numerales 3.11.1, 3.11.3 y 3.11.6.

Bajo las condiciones expuestas, se adjudicó y contrató con la empresa CMM Representaciones Cía. Ltda., por 30 127 700,00 USD, valor que en relación al ofertado por la empresa descalificada COMRE Cía. Ltda., de 24 624 330,00 USD, es superior en 5 503 379,00 USD, diferencia económica que el IESS dejó de ahorrase en perjuicio de sus afiliados, considerando que la oferta descalificada, según el informe de los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, constituían equipos de reconocida calidad con referente oftalmológico a nivel mundial.

Las situaciones expuestas, se presentaron debido a que los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica, inobservaron las disposiciones contenidas en los artículos: 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 18, 19 y 54 de su Reglamento.

Fase contractual.

El Director General del IESS con Resolución administrativa CT-IESS-002-2012 de 17 de enero de 2012, adjudicó la adquisición, instalación y puesta en funcionamiento del equipamiento oftalmológico para las unidades médicas del IESS a nivel nacional, a la

Ochocientos trescientos y nueve

empresa CMM Representaciones Cía. Ltda., suscribió el contrato 64000000-876 TR 6186-27376, el 12 de marzo de 2012, por 30 127 700 USD, con un plazo de ejecución de 250 días, a partir de la entrega del anticipo.

La ejecución de este contrato estipuló tres fases, las que de conformidad con los pliegos corresponde a una cobertura de 30 unidades médicas; seis de la **fase I**: Hospitales Carlos Andrade Marín, Teodoro Maldonado Carbo; Centros de Atención Ambulatorio Central Quito, Central Loja; Unidades de Atención Ambulatoria San Juan y Huaquillas; **fase II** Hospitales: Manta, Duran, Esmeraldas, Ibarra, Milagro, Riobamba, Ambato, Portoviejo, José Carrasco Arteaga, Babahoyo, Centros de Atención Ambulatoria Tulcán, Santo Domingo; **fase III** Hospitales: Ancon, Machala, Chone y Guaranda, Centros de Atención Ambulatoria el Batán, Azogues, Norte Tarqui, Sur Valdivia, Jipijapa, Central Guayas, La Libertad, Nueva Loja.

La forma de pago, se contempló en la cláusula séptima del contrato, en los siguientes términos:

> *"... **Primer pago.-** Valor presupuestado en la fase I (Anexo 1 y 4), luego de la firma del contrato, a partir de la fecha de acreditación comienza el plazo de ejecución del contrato.- [Pago: 70% Anticipo FASE I].-[Valor del Anticipo a ser cancelado dentro de los 20 días término contados a partir de la fecha de protocolización del contrato.].- [El Contratista señalará los datos de la cuenta bancaria, en la que se acreditarán los pagos.].- [El Administrador del Contrato notificará a los Departamentos Financieros el monto a ser pagado por cada Unidad Médica por concepto de anticipo. Tomará en cuenta el tiempo requerido para realizar la indicada gestión de tal manera que los pagos no superen el término establecido para el pago del anticipo.].-[Para los pagos se tomará en cuenta el monto contenido en las certificaciones presupuestarias emitidas por cada Unidad Médica] (...)".*

En atención a esta cláusula, los representantes de las Unidades Médicas comprendidas en la primera fase, según consta en el "ACTA ENTREGA RECEPCIÓN PROVISIONAL FASE I", suscrita el 18 de julio de 2012, cancelaron al contratista 2 530 726,91 USD, entre el 28 de marzo y el 2 de abril de 2012, por lo que, según la cláusula novena, que dice:

> *"... **9.01.-** El plazo para la entrega de los bienes contratados y ejecución del contrato debidamente instalados, puesto en funcionamiento, así como la capacitación, a entera satisfacción del IESS, es de **250 (DOSCIENTOS CINCUENTA) DÍAS** (plazo), contados a partir de la entrega del anticipo de la FASE I (sic) (...)".*

Los bienes adquiridos e instalados, el contratista debió entregar entre los días 9 y 12 de diciembre de 2012, plazo que no se cumplió, debido a que se concedió dos prórrogas de 90 días cada una, por petición de la Administradora del contrato, quien fundamentó el pedido, a causas institucionales, como: falta de pago del Centro de Atención Ambulatoria de Tulcán, unidad prevista ser atendida en la segunda fase, cuyo Director, informó que no recibió los equipos asignados ya que se instalaron en el Hospital San Francisco de la ciudad de Quito; así también, por cuanto no se cumplió con las adecuaciones programadas de las unidades de salud beneficiarias de los equipos, como es el caso del Hospital de Portoviejo, actividad no programada en los estudios; consecuentemente, el razonamiento realizado por la Administradora del contrato, no se ajustó a las cáusales consideradas en la ley y en el contrato para justificar una ampliación de los plazos.

Los hechos mencionados se presentaron debido a que las autoridades del IESS y los servidores encargados de la planificación y formulación de las necesidades institucionales no realizaron un estudio a base de las necesidades reales de las unidades de salud, en la parte de infraestructura, recurso humano especializado y de las incidencias epidemiológicas recurrentes, por lo que no cumplieron con sus deberes y obligaciones conforme las disposiciones legales vigentes; además, debido a que los miembros de la Subcomisión Técnicas de Apoyo, miembros de la Comisión Técnica, el Procurador General del IESS, el Director General y el Administrador del contrato, inobservaron lo dispuesto en los artículos: 40 y 54 de la LOCGE; 6 numerales 17, 18, 20, 23, 24; 49, 70, 80 y 99 de LOSNCP y 18, 19, 20, 24, 28 de su reglamento así como las Normas de Control Interno 406-03 Contratación, 600-01 Seguimiento continuo o en operación y 600-02 Evaluaciones periódicas; situación que afectó al proceso de calificación, adjudicación, contratación y ejecución del contrato; e, incumplieron los deberes y obligaciones previstos en el artículo 77 numerales: 1 literal g) y h); 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

De los hechos expuestos, se comunicó los resultados provisionales al Director General del IESS, Subdirector del Seguro de Salud Individual y Familiar, Miembros de las Subcomisión Técnica de Apoyo y Comisión Técnica, miembros de la Comisión de recepción, mediante oficios 270, 290 y del 315 al 381-DASySS-EP-2013 de 5, 8 y 10 de julio de 2013, quienes expusieron puntos de vista que se resumen a continuación:

Ciento cuarenta y uno

El ex Director de Seguro Individual y Familiar, con comunicaciones de 17 y 24 de julio de 2013, indicó:

> *"... En mi calidad de Director del Seguro de Salud, y por ser una de mis responsabilidades, establecer mecanismos que garanticen la atención en salud con servicios de calidad, solicite a la Subdirección de Salud, por tratarse de un asunto estrictamente técnico, realice un estudio y presente el respectivo informe en el que consten las características de los equipos y un análisis del Costo-beneficio, para satisfacer las necesidades del área requirente.... La Administradora de este contrato, cumplió con canalizar este proceso, a través del órgano regular de acuerdo al monto, esto es Dirección General y Concejo Directivo (...)".*
>
> *"... con la finalidad de contar con los criterios técnicos que garanticen el correcto accionar, en todo proceso la Comisión Técnica, conforma la Subcomisión de apoyo, la misma que está conformada con personal técnico, de conformidad con cada requerimiento, es decir profesionales que tienen la responsabilidad de realizar un análisis de los aspectos: técnico, financiero y legal, de cada una de las ofertas presentadas, luego de lo cual se procede a la respectiva calificación y finalmente presentar... informe a la Comisión Técnica... con fecha 9 de enero de 2012, presentaron un informe final a la Comisión Técnica, el mismo que fue acogido y que concluyó que la oferta presentada por la empresa Carlos Manrique Muñoz - CMMMM Representaciones Cía. Ltda. cumplió con todos los requisitos establecidos en los pliegos, obtuvo el más alto puntaje en la calificación, razón por la que sugirieron al Director General, adjudicar a la mencionada empresa por 30.127.700,00 USD... por lo expuesto en mi calidad de miembro de la Comisión Técnica, considero que mi accionar en el presente proceso, se encuentra enmarcado en el cumplimiento de mi responsabilidad y en la normativa legal vigente (...)".*

Lo expuesto por el Director del Seguro de Salud Individual y Familiar no modifica la condición propuesta por auditoría, ya que no sustentó con documentación debidamente legalizada su exposición, y en el cumplimiento de sus funciones como Director, autorizó el presupuesto para ejecutar el proyecto de equipamiento oftalmológico; respecto a su actuación como Miembro de la Comisión Técnica, tampoco modifica lo observado por auditoría, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, le corresponde a la máxima autoridad de la entidad, así como a los funcionarios y servidores que hayan intervenido en cualquiera de las etapas de los procedimientos precontractuales, la preparación, selección, contratación y ejecución, y serán personal y pecuniariamente responsables por el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, ya que como se expone en las condiciones comentadas, la contratista no cumplió con todos los requisitos establecidos en los pliegos; sin embargo, se acogió el informe de la Subcomisión Técnica de Apoyo y se sugirió su adjudicación.

Ciento cuarenta y dos

El ex Procurador General del IESS, en comunicación de 9 de julio de 2013, indicó:

> *"... Ejercí las funciones de Procurador General del IESS, desde el 1 de diciembre de 2011 hasta el 18 de junio de 2012.... El referido informe es anterior al ejercicio de mis funciones como Procurador General del IESS.... Sin embargo, de lo señalado para la contestación... he estudiado el informe del anterior Procurador General del IESS... publicado en el portal... no emitió informe legal favorable como lo observó la Contraloría General del Estado... en su oficio 64000000-2627 de 22 de agosto de 2011, expresamente señala... que el bien, obra o servicio incluido los de consultoría a contratar conste en el Plan Anual de Contrataciones del IESS.... Certificación de disponibilidad presupuestaria y la existencia presente y futura de recursos suficientes para cumplir las obligaciones derivadas de la contratación.... El informe señalado... es aplicable exclusivamente para el proceso LICBS-IESS-019-2011, el cual ha sido cancelado (...)".*

Lo expuesto por el servidor no modifica la condición comentada por auditoría, por cuanto afirma que el no actuó como Procurador en ese período, por lo que, no se evidenció que el informe legal haya sido considerado para el segundo proceso de contratación.

La Directora del Hospital Carlos Andrade Marín, con comunicación de 19 de julio de 2013, indicó:

> *"... Al respecto del proceso de adquisición de equipos oftalmológicos, la Dirección del Hospital Carlos Andrade Marín si evidenció su necesidad y realizó el estudio de mercado, ya que no era factible presentar proyectos para la adquisición de equipos que no consten con dicho estudio. Como parte de mis funciones, en cumplimiento de la disposición del Presidente del Consejo Directivo solicité la certificación presupuestaria por el monto autorizado de 39.374.080,00, el cual una vez analizado se procedió a requerir un valor o menor para el inicio del proceso, es decir de 30.516.480,00, puesto que siempre se buscó precautelar los recursos públicos de la institución (...)".*

Lo expuesto por la Directora ratifica lo comentado por auditoría, pues previo al inicio del proceso de contratación, debió disponerse de la estudios íntegros, en los que debió incluirse el presupuesto referencial basado en medios de verificación documentales de las fuentes de información utilizadas que lo sustenten, así como la determinación de las necesidades de las Unidades Médicas y en base a ello requerir las autorizaciones que correspondan según el nivel del gasto, ya que en el presente caso no se evidenció la autorización del Presidente del Consejo Directivo para llevar a cabo la realización del proyecto de las treinta Unidades Médica; y, como Directora del Hospital Carlos Andrade Marín, debió gestionar por intermedio del Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, ya que es la máxima autoridad en materia de salud.

Ciento cuarenta y tres

El Director Administrativo del Centro de Atención Ambulatoria Central Guayas, mediante oficio 422261101-317 de 5 de agosto de 2013, indico que: "*... no participo en el proceso de adquisiciones...*", situación que ratifica la condición observada por auditoria respecto a la determinación de la necesidad.

El Director Administrativo del Hospital de Ibarra, con oficio 218071101-2332, de 5 de agosto de 2013, indicó:

> *"... La Unidad Médica del IESS, no cuenta con recursos humanos profesionales, que puedan utilizar los equipo adquiridos hasta la presente fecha, pese a las innumerables gestiones efectuados y que debidamente justificadas constan en el expediente entregado a Contraloría, situación por la que insistimos en la contratación a fin de evitar responsabilidades por la falta de uso de los mismos (...)".*

Lo expuesto por el Director Administrativo del Hospital de Ibarra ratifica las observaciones de auditoría, respecto a la determinación de las necesidades, ya que según manifiesta, los equipos se encuentran sin uso, debido a la falta de recurso humano.

El Director Administrativo del Hospital de Riobamba, a su oficio 2451111101-196, de 18 de julio de 2013, adjunto el oficio 245111201-599 de 18 de julio de 2013, suscrito por el Director Médico de esta casa de salud, en el que se informó:

> *"... en esta casa de salud no se realizó ninguna planificación para la adquisición de dichos Equipos Oftalmológicos, estos equipos fueron planificados y tramitados a nivel Central del IESS, como consta en el oficio presentados por el... Analista Financiero de esta Unidad Médica (...)".*

Además, indicó que esta Unidad Médica previa a esta adquisición, ya disponía de cuatro equipos oftalmológicos, y que con esta contratación fueron entregados nuevamente, lo cual evidenció que la requisición no fue planificada de acuerdo a las reales necesidades de las Unidades Médicas.

El Director Administrativo de la Unidad de Atención Nivel 1, Ancón, a su oficio 3221411101.0537 de 5 de junio de 2013, adjuntó el memorando DT.H.ANCON 32214-0176, suscrito por el Director Médico, quien en su parte pertinente, indicó:

> *"... El 31 de diciembre de 2009, mediante contrato 17-2009 el IESS Hospital de Ancón adquirió a la empresa REPRECORP S.A, entre otros equipos, una unidad*

$ ciento cuarenta y cuatro

oftalmológica cuyas especificaciones técnicas (detalladas en el contrato) se consideraron adecuadas para el tipo y volumen de demanda de nuestro establecimiento. Por esta razón, nuestra Unidad no presentó nunca un requerimiento para la adquisición de los equipos oftalmológicos... la... Coordinadora de Gestión de Unidades Médicas Región 2, solicita se envíe una implantación del área en la cual se instalarán los nuevos equipos de oftalmología. En la misma fecha, el suscrito responde que el IESS Hospital de Ancón ya cuenta con una Unidad Oftalmológica.... Con fecha 6 de noviembre de 2012, la (...) solicita nuevamente información acerca de la habilitación de espacio físico para instalación de los equipos, a lo cual se responde mediante oficio 322141101.1571 insistiendo en la existencia y disponibilidad de la Unidad Oftalmológica y que, de acuerdo con el criterio del Dr. (...), únicamente se requeriría complementar el equipo disponible con una cámara retinal (...)".

Lo expuesto por el servidor ratifica lo comentado por auditoría, respecto a que no se realizó el estudio de las reales necesidades de equipamiento de las Unidades Médicas, en este caso específico la Unidad de Atención Ancón, que por lo expuesto ya disponía de este tipo de equipos.

Los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo, actuantes en este proceso de contratación, mediante comunicación de 26 de julio de 2013, indicaron:

*"... como parte de las responsabilidades de la Subcomisión de Apoyo, CALIFICAR PUNTUADAMENTE O VALORAR (sic) ningún tipo de requisito, y MENOS AÚN (sic), calificar la "oferta económica", labor que le correspondía a los miembros de la Comisión Técnica... nos dirigimos a nuestro jefe inmediato Director General del IESS, Encargado poniéndole en conocimiento que los miembros de la Subcomisión hablamos observado que los precios referenciales que estaban dispuestos en el pliego del proceso No LICBS-IESS-023-2011, se encontraban sobrestimados en su gran mayoría, e inclusive de los precios que habían presentados los oferentes en sus ofertas económicas, precios que superaban a los del mercado de equipos de alta calidad, para lo cual, detallamos, en el indicado oficio, como por ejemplo, tres (3) equipos: Excimer laser, caja de lentes de pruebas, tomógrafo coherencia óptica OCT... Concluyendo que, en virtud de las observaciones realizadas no podíamos proceder a elaborar los cuadros comparativos y la calificación de las ofertas, al manifestar los siguiente: "**Por estos motivos presentamos este Informe ya no podemos elaborar los cuadros comparativos y la calificación de las ofertas**"(sic). Observación que coincide con lo manifestado en el informe borrador del examen especial que realiza la Contraloría General del Estado al proceso en análisis, en cuanto, el equipo auditor, verifica la existencia de valores referenciales del pliego sobrestimado... sin embargo, bajo REBELDÍA(sic), puesto que NO(sic) nos encontrábamos de acuerdo con la mayoría de los precios referenciales de los pliegos, y, debido a las presiones sicológicas de las que fuimos objeto por parte de varias autoridades del IESS, procedimos con el análisis de ofertas, elaborando cuadros comparativos y valoraciones (no estamos obligados a puntuar requisitos técnicos, ni analizar o puntuar ofertas económicas); y, además, sin estar de acuerdo con los precios referenciales y que se pusieron en conocimiento de las autoridades, tienen algún valor en el ámbito jurídico, acaso no se encontrará viciado de alguna manera nuestro consentimiento, lo que implique posiblemente una nulidad de los informes*

de la Subcomisión de Apoyo... No obstante por las presiones verbales que recibimos, bajo protesta, puntuamos los requisitos mínimos y valoramos las ofertas técnicas y económicas, situación que, volvemos a repetir, no es obligación ni responsabilidad de los miembros de la Subcomisión de Apoyo,... quienes son los RESPONSABLES Y OBLIGADOS(sic) al ANÁLISIS Y PUNTUACIÓN (sic), tanto de las ofertas técnicas como de las económicas, son los miembros de la Comisión Técnica... Adicionalmente, tres (3) miembros de la Subcomisión de Apoyo nunca más se volvieron a presentar dentro del procedimiento para calificación de ofertas, por lo que, terminamos actuando únicamente cuatro (4) de los (7) miembros técnicos designados en un inicio. Lo que conllevó a que, aparte de verificar el cumplimiento de requisitos dispuestos en el pliego, debamos trabajar en contra del tiempo... En el informe final presentado, conforme... En donde F, es la empresa CARLOS MANRIQUE MUÑOZ, CMM, y Q es la empresa REPRESENTACION Y COMERCIO COMRE CIA. LTDA. Poniendo... en consideración de la Comisión Técnica, estos particulares para que tomen en cuenta de acuerdo a los intereses institucionales, debido a que aunque la diferencia de puntaje total sobre 100 entre las dos empresas era mínima, se manifestaba que se debía tomar en cuenta que el plazo de entrega de la empresa COMRE era menor a la que proponía CMM CARLOS MANRIQUE, que los precios ofertados por la empresa COMRE, en valor total, era menor al de la empresa CMM CARLOS MANRIQUE, y que las dos empresas ofrecían equipos reconocidos de alta calidad a nivel mundial en el campo de la oftalmología; por lo que, no hemos sugerido ni recomendado la compra a ninguno de los oferentes... la Comisión Técnica... una vez analizado el informe final, decide ACOGER (sic) el informe de la subcomisión de apoyo, dando por terminada la sesión a las 15H35, en 35 minutos, la Comisión Técnica procede a realizar lo que... analizando un informe que a la Subcomisión, le tomó varios días realizar, sin ser la obligación de dar puntaje o valorar los requisitos de los oferentes y menos analizar la oferta económica, ya que la normativa, solamente señala que la subcomisión analizará la oferta técnica, es decir bajo la metodología "cumple, o, no cumple"... Adicionalmente, señalamos que la Comisión Técnica no mandó ampliar, modificar, enmendar o corregir el informe final presentado el día 9 de enero de 2012 por algunos miembros de la subcomisión de apoyo, y más bien resolvió acogerlo en su totalidad (...)".

"... el IESS solicita un láser multicolor rojo-verde como título de ítem, pero sus especificaciones, se incluye que tenga longitud de onda ***amarillo...*** *Los rayos láser se basan en el principio de que la luz es energía...la longitud de onda e intensidad correcta produce cambios en los tejidos de la retina, se aprovecha al máximo de acuerdo a su longitud de onda...Es indispensable tener la opción de los tres colores ya que... las diversas longitudes de onda se absorben a diferentes niveles por los tejidos retinados. De hecho, la energía producida por el láser es absorbida principalmente por los tres pigmentos de la retina. La energía captada por uno u otro pigmento depende de la longitud de onda específica del color que emite el láser usado. Aunque se considera que tener disponibilidad los tres colores es una ventaja para el vitreoretinólogo, el procedimiento más usado es la fotocoagulación con el rayo verde que se realiza sin dificultad en medios claros, además de tener mayor disponibilidad y de ser mucho más económico (rayo láser de diodo) para el oftalmólogo general interesado en tratar retinopatías. Basados en este particular, las dos casas comerciales presentaron la especificación de láser verdes que coinciden con las especificaciones técnicas solicitadas por el IESS, además, cabe indicar que en la calificación del resto de parámetros solicitados en los pliegos de acuerdo a los catálogos enviados por la empresa*

Veinte cuarenta y seis

CMM, esta cumplió con todas las especificaciones mientras que la empresa COMRE no cumplió con tres características técnicas de 10 parámetros que se indicaban en los pliegos, es decir obtiene el 70% de las especificaciones, sin embargo ambos equipos cumplen con las cualidades que se usan para tratamientos de retina (...)".

"... Muchos de los títulos de los ítems estaban conformados por varios elementos o unidades, como por ejemplo los equipos de instrumental quirúrgico en los que resultaría inútil indicar el precio unitario de cada uno de sus componentes, teniendo en cuenta que al tratarse de "equipos" todas las pinzas ahí contenidas tienen su importancia y función específica por lo que deben ser adquiridas conjuntamente, y por lo tanto con un precio único y total de todo el equipo. Lo mismo ocurre con el set de diagnóstico en el que como su nombre lo indica es un set de pared que comparte la misma fuente de luz y que no puede contemplarse por separado, porque a desmembrarlo podría implicar una compra secundaria que conlleve a incremento de costos para la institución (...)".

"... En relación a este tema la subcomisión de apoyo no pronuncia punto de vista debido a que no tiene competencia, por no ser un requisito del área técnica...".

*"... Las garantías técnicas del oferente que fue adjudicado se encontraban completas y por eso se valoró con máximo puntaje a cada una, es decir CINCO (5) PUNTOS, ya que presentó el compromiso del Formulario 1, en el que en su numeral 14, señala que el oferente en el caso de ser adjudicado con el contrato se compromete a presentar las garantías técnicas correspondientes... el oferente que fue adjudicado, en sus formularios e "especificaciones técnicas", POR CADA ITEM OFERTADOS(sic), señala: "**GARANTÍA: Dos años en Repuestos y Mano de Obra**(sic),... adicionalmente, el oferente en los mismos formularios hace constar los períodos que se comprometen a realizar los "mantenimientos preventivo y correctivo"; por tal razón calificamos con el máximo puntaje por cada uno de los 32 equipos... analizamos la presentación de las garantías de acuerdo con los datos entregados en las ofertas presentadas, por tal razón, para los miembros técnicos de la subcomisión, el requisito estaba cumplido, razón por la cual no solicitamos su convalidación. Tampoco nos enteramos nunca lo que enviaron a convalidar el área jurídica ni el área financiera, ya que el trabajo se lo hizo por separado y con informes presentados por separado (...)".*

"... No estamos de acuerdo con la observación que realiza el equipo de auditoría, pues, en el numeral 1 del Formulario 1, por parte de la empresa adjudicataria. Respecto a marcas, país de origen, procedencia, año de fabricación, todos estos requisitos se encontraban en el formulario de "especificaciones técnicas" entregadas por el oferente adjudicatario; así también revisamos los catálogos que fueron enviados en la oferta (...)".

Lo expuesto por los miembros de la Subcomisión Técnica de Apoyo ratifican las observaciones formuladas por auditoría, por cuanto la situación expuesta finalmente no permitió justificar la diferencia de precio y de tiempo de ejecución de las dos ofertas que fueron calificadas por ellos, quienes justifican sin evidencias documentales que fueron presionados para proceder con el informe puesto a consideración de los miembros de la Comisión Técnica.

Ciento cuarenta y siete

La Oftalmóloga, miembro de la Comisión Técnica, mediante comunicación de 29 de julio de 2013, indicó:

> "... *Realmente no recuerdo, ni tengo soporte de pliegos y contratos, pero siempre las decisiones que tomó la comisión fueron en base a informes de precios y comparaciones que dio la Subcomisión Técnica... En cuanto al formulario 5 de la tabla de cantidades y de precios y cantidades desconozco cuales fueron los parámetros utilizados, esa realmente fue función de la Subcomisión Técnica, debo indicar que en archivos se guardaron toda la documentación... y yo desconozco su paradero... La calificación de las empresas participantes la realizó la Subcomisión Técnica tomándose un tiempo apropiado, analizando cada parámetro de oferta y de petición según pliegos, luego del análisis y calificación de esta Subcomisión Técnica, y conjuntamente la Comisión... se aprobó la calificación para la empresa participantes... Como esta adquisición era a nivel nacional, desconozco si se cumplió con los plazos concedidos, y de los equipos asignados a cada unidad,... yo trabajé en la Unidad de Atención Ambulatoria Norte del IESS de Guayaquil, asistí a esas convocatorias como Miembro de Comisión Técnica en Quito de manera esporádica... además no he participado de ninguna decisión desde Enero del 2012... que... asistí a reunión en Quito por la adjudicación (...)*".

Lo expuesto por la miembro de la Comisión Técnica no modifica las condiciones observadas por auditoría, ya que no aportó con elementos documentales que justifiquen las observaciones, más aún si a la Comisión Técnica le correspondió validar los informes de la Subcomisión Técnica de apoyo; es decir, validarla o rechazarla.

La Delegada Jurídica, mediante comunicación de 17 de julio de 2013, indicó:

> "... *En referencia a la información del formulario 8, la oferente adjudicada en el punto No. 2 el representante legal de la compañía CARLOS MANRIQUE MUÑOZ REPRESENTACIONES CIA. LTDA, declaró bajo juramento y en pleno conocimiento de las consecuencias legales que conlleva faltar a la verdad, el expresar que la compañía si está registrada en la bolsa de valores, por lo que al ver registrada la firma en que el representante legal, sí está juramentando la existencia de su registro en la bolsa de valores... En relación a los documentos técnicos, se solicitó "certificado de garantía técnica, otorgada por el fabricante será durante el lapso de doce (12) meses... la oferta de la empresa adjudicada si presentó la garantía de fabricante de los equipos oftalmológicos una garantía técnica, puede ser una sola, pero cubre diferentes componentes del equipo, por cuanto los equipos provienen de la misma casa distribuidora. De acuerdo con lo establecido en el artículo 76 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública... la garantía empieza a regir con posterioridad a la entrega definitiva del bien (SIC) justamente para precaver el buen funcionamiento de lo entregado en un lapso de 12 meses; el contratista debe presentar las garantías técnicas de los fabricantes de los equipos,... caso en el cual corresponde al contratista rendir la garantía por el tiempo que la institución ha requerido. En todo caso, si el contratista no cumple con su obligación el IESS lo puede declarar como contratista incumplidos... en caso de no existir la garantía técnica de los fabricantes corresponde al contratista otorgar la garantía respectiva... sería*

ciento cuarenta y ocho

ridículo exigir una garantía para cada componente, por eso el proveedor se comprende a otorgar garantía por su cuenta... dejo expresado que como miembro de la subcomisión mi trabajo fu enfocado a analizar los documentos jurídicos y por lo tanto no hay ninguna sugerencia de la subcomisión adjudicar o no el contrato es vinculante para la Comisión Técnica, que es la que acoge o no el informe de la subcomisión y vota sugerir o no su adjudicación. Por lo cual, dichas atribuciones no son de mi competencia. En todo caso, la responsabilidad es funcional, es decir, se circunscribe a las atribuciones y competencias de cada funcionario... en relación a las observaciones realizadas por el Subdirector General del INCOP, ***no tenía conocimientos de los mismos por cuanto no fuimos informados,... la calificación con puntaje no realice por no ser de mi competencia*** *(sic) (...)".*

Lo expuesto por la Delegada Jurídica, miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo no modifica lo comentado por auditoría, ya que no se justificó las observaciones formuladas por auditoría, respecto a los incumplimientos de la oferta adjudicada, la misma que no cumplió con los requisitos mínimos requeridos en los pliegos, como es el caso de las garantías otorgadas por el fabricante de los equipos, y al tratarse de diferentes equipos y marcas debió entregar las mismas, incumpliendo lo que disponen los artículo 76 y 99 de la LOSNCP.

La Administradora del Contrato, mediante oficio 111011101-1098 TR 246750 de 29 de julio de 2013, informó:

"... como Administradora del Contrato... solicité al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, proporcioné el distributivo de las Unidades beneficiarias; acción realizada luego de haber transcurrido tres meses del inicio de la ejecución del contrato... El contrato fue suscrito el 12 de marzo de 2012 y la designación de Administradora la recibí.... el 04 de mayo de 2012, suscrito por el..., Director del Seguro General Individual y Familiar, por lo que como usted puede corroborar desde la designación de administradora hasta el pedido del distributivo de las Unidades beneficiarias, no transcurrieron tres meses, y desde el primer mes del nombramiento ejercí ya gestión respecto a la ejecución del contrato. Además, el pedido señalado correspondía a una verificación de los equipos que se estaban instalando en las unidades médicas beneficiarias de la Primera Fase del contrato, pues de acuerdo al mismo... en el término de 10 días contados a partir de la suscripción del contrato... emitirá un listado... será entregado al contratista o su delegado.... Las prórrogas solicitadas por el Contratista y autorizadas por el señor Director General del IESS... han estado debidamente sustentadas.... En las prórrogas de plazo consta que: algunas de las unidades médicas se encontraban realizando adecuaciones físicas para la instalación de los equipos oftalmológicos.... Obligación que le correspondía a la institución... además en término de los 20 días para el pago del anticipo correspondiente a la segunda fase... la Unidad Médica de Tulcán no lo cumplió... Por lo que mediante oficio No. 64000000-220, de 15 de enero de 2013... Procurador General del IESS... dirigido al... Director General del IESS, Subrogante... "...procede la autorización de prórroga del contrato por el plazo de 90 días contados a partir de la fecha límite de ejecución del mismo..."...Las adecuaciones del Hospital de Portoviejo no concluyeron por lo que... se solicitó

Ciento cuarenta y nueve

nuevamente... segunda prórroga de 90 días adicionales al plazo total del contrato toda vez que se encuentre justificada técnicamente, por la administradora del contrato... concluyendo el plazo total del contrato el 11 de junio de 2013... Procuraduría General considera procedente que el C.A.A IESS TULCÁN traspase o traslade los... equipos oftalmológicos a favor del HOSPITAL SAN FRANCISCO DE QUITO (sic). En consecuencia, el traslado de los equipos contó con la debida autorización de la autoridad competente... Respecto a que los equipos no están prestando el servicio me permito señalar que en la mayoría de las Unidades beneficiarias se está prestando el servicio.... En el Hospital Carlos Andrade Marín... según informa la... Jefe (E) del Servicio de Oftalmología... los Equipos Oftalmológicos no están prestando sus servicios... informa que:"... únicamente el Excimer láser y el Fentosegundo no se encuentra brindando el servicio a los usuarios..."... el... Procurador General del IESS, dirigido al... Director General del IESS, Subrogante...respecto al pedido de autorización de cambio de accesorio Lensometro Modelo LM 350 por el modelo actualizado Lensometro LM 390, por cuanto se ha dejado de producir- para el Excimer Laser, consta la sumilla inserta del Director General...emitió el siguiente criterio: "... la competencia y responsabilidad para la recepción de todos los objetos del contrato, es exclusiva de la Comisión de entrega-recepción."... Por lo tanto, será facultad de los miembros de la... Comisión de recepción del bien materia del análisis, considerando la aplicación del principio de vigencia tecnológica con base en la certificación remitida por el fabricante y los informes técnicos emitidos...Vale indicar que los set son un conjunto de instrumentos y en atención a la constatación realizada por el equipo de auditoría solicite al contratista que:"...las razones por las cuales los... ítems entregados no corresponden al detalle que consta en el contrato..."...como Administradora del Contrato he vigilado el cumplimiento del contrato (...)".

Lo expuesto por la Administradora del contrato respecto a su gestión, en lo que tiene que ver con el distributivo, auditoría acoge lo expuesto, ya que su responsabilidad la asumió luego del 4 de mayo de 2012, mientras que el contrato se firmó el 12 de marzo del año antes citado; es decir, a los tres meses de haberse suscrito, período en el que se ejecutó la primera fase, y solo al asumir el cargo, requirió la entrega del distributivo para la entrega de los equipos, por lo que previo a ello fue responsabilidad del Director de Seguro General de Salud Individual y Familiar, conforme lo previsto en el contrato, de cuya gestión en cuanto a la distribución, no se tiene evidencias documentales sobre las que se ejecutó.

Respecto a las prórrogas, expuso que en el caso de la primera obedeció a situaciones institucionales, como es la demora del pago del anticipo que debió hacerse desde el Centro de Atención Ambulatoria de Tulcán, la cual no lo hizo ya que no fue considerada para la distribución de los equipos, los cuales fueron traspasados al Hospital de San Francisco de Quito, el 22 de noviembre del 2012, opiniones ratificados por auditoría. En cuanto al cambio del accesorio Lensometro Modelo LM 350, por el modelo actualizado Lensometro LM 390, que en su opinión es más actualizado, no se justificó con un informe

Veinte uno cuenta

técnico o un aval del fabricante que ratifique lo expresado, en base a lo cual se sustente el cambio, esto es, que se dejó de producir el Excimer Laser, hecho que no fue autorizada por el Director General, sobre lo cual manifestó que es competencia y responsabilidad de la Comisión de entrega - recepción. Consecuentemente, excepto lo relacionado con las ampliaciones del plazo, no se justificó los hechos observados por auditoría.

La Jefe, encargada, del Servicio de Oftalmología del Hospital Carlos Andrade Marín, con oficio 111012214-OFT-432-2013 TR 239712 de 22 de julio de 2013, indicó:

> *"... únicamente el Excimer laser y el Fentosegundo no se encuentra brindando el servicio a los usuarios pese a que se encuentran en funcionamiento, ya que las cirugías a realizarse con estos equipos necesitan una curva de aprendizaje y destreza de altísimo conocimiento por lo delicado y alto riesgo que implica para el paciente proceso de capacitación que se concluirá el 27 de septiembre de 2013, los demás equipos están funcionando y brindando el respectivo servicio... en cuanto a la constatación realizada por el equipo de Auditoria... debo manifestar que se notificó a la Administradora del Contrato... quien contestó con oficio N. 111011101-766 que se encuentra realizando las gestiones pertinentes para que la Casa comercial rectifique los códigos que no corresponden (...)".*

Lo expuesto por la Jefe (e) del Servicio de Oftalmología del HCAM, confirma las observaciones emitidas por auditoría, respecto a que no todos los equipos se encuentran instalados y operando; y, de aquellos que no obstante estar instalados, no se encuentran en operación, por falta de capacitación al personal, por lo que las condiciones observadas no se modifican.

Además, adjuntó oficios dentro de los cuales se encuentra, el enviado el 3 de enero de 2013, por el Delegado Técnico para la recepción de los equipos, quien indicó: *"... El lensometro... es totalmente compatible con el Excimer Láser..."*.

El Encargado de la Bodega de Insumos del CAA El Batán, con oficio 411241101-023/13 BOD-IN, de 21 de mayo de 2013, indicó:

> *"... equipos se encuentran físicamente en el Centro de Atención Ambulatoria el Batan..."*

Lo expuesto no modifica lo comentado por auditoría, debido a que en la fase contractual no se indicó que en el C.A.A. El Batán, se recibió los equipos, la información

ciento cincuenta y uno

proporcionada por el encargado de Bodega de Insumos del C.A.A El Batán, permitió conocer que este Centro de Salud, si recibió los equipos.

El miembro de la Comisión de Recepción, funcionario de la Unidad Jurídica del Hospital Carlos Andrade Marín, indicó:

> *"... Oficio No. 111012102-rp-272 de fecha 11 de junio de 2013, suscrito por el... Delegado Técnico de esta Casa de Salud, quien dio a conocer la entrega de todo el instrumental faltante por parte de la empresa CMM Representaciones Cía. Ltda.... Información que dan fe de que los set que no pudieron ser constatados por el equipo de trabajo de auditoria de fecha 16 de mayo, fue subsanado por parte de la empresa CMM Representaciones Cía. Ltda., el 03 de junio y ratificado por el Delegado Técnico el 11 de junio del año en curso (...)".*

Lo manifestado por el Miembro de la Comisión de Recepción del Hospital Carlos Andrade Marín ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto en este Hospital, en consideración a lo observado por auditoría, se realizó las acciones respectivas para solicitar a la empresa contratista la entrega de toda el instrumental de acuerdo a lo estipulado en el contrato, para lo cual adjuntó el oficio 111012102-rp-272 TR 189355, de 11 de junio de 2013, suscrito por el Técnico encargado de la recepción de los equipos oftalmológicos, quien da contestación a la solicitud de la Administradora del Contrato, e le informa que se solicitó a la empresa contratista la entrega de estos instrumentales y menciona que éstos ya fueron entregados al Hospital Carlos Andrade Marín.

La Directora del Hospital de Babahoyo, con oficio 222051101-494 ext, de 25 de julio de 2013, informó:

> *"... me dirigí al Director General del IESS, trasladando oficio suscrito por las oftalmólogas de esta Unidad donde exponen: "Que el número de equipos actualmente adquiridos y destinados para el área de oftalmología y que no fueron solicitados por este servicio... no van a ser utilizados en este Hospital debido a la falta de profesional capacitado..., ni con la experiencia necesaria para manejarlos", por lo tanto se puso a consideración de dicha autoridad institucional los equipos que según las profesionales no sería utilizados... EXIMER LASER MIOPIA, HIPERMETROPIA, ASTIGMATISMO, PRESBICIE; GREEN LASER CON SISTEMA DE ENTREGA DE LAMPARA DE HENDIDURA, OFTALMOSCOPIO BINOCULAR INDIRECTO, SET ENDOFOTOCUAGULACION Y MESA ELECTRICA; LASER FENTOSEGUNDO; LASER MULTICOLOR AMARILLO-VERDE CON SISTEMA DE ENTREGA DE: LAMPARA DE HENDIDURA, OFTALMOSCOPIO BINOCULAR INDIRECTO; LENTES INTRAOCULARES PLEGABLES; PHACOEMULSIFICADOR+ VITREOFAGO A-P0 (ANTEROPOSTERIOR)..."(sic), a la respuesta adjuntó copia oficio 222051101-4012 de 28 de junio de 2013 en el cual informa: "... estos bienes*

adquiridos por el nivel central sean retirados o entregados a otra unidad de salud donde tengan su debida producción o de ser necesario contratar al personal que tenga la capacidad para manejar estos equipos (...)".

Lo manifestado por la Directora del Hospital de Babahoyo confirma lo comentado por auditoría, con relación al funcionamiento de los equipos, a la capacitación del personal, al igual que el recurso humano no disponible, Unidad Médica que no realizó la requisición interna, situación que ocasionó que los equipos no estén prestando el servicio al afiliado, para lo cual fueron adquiridos.

El Director del Hospital Teodoro Maldonado Carbo, con oficio 122021101-1449 de 31 de mayo del 2013, informó:

"... En atención a su OFICIO Cir. No 74-DADSySS-EP-2013, de fecha 22 de mayo del 2013, le adjunto originales de los siguientes documentos de este Hospital: Oficio Nº BG-00212, e fecha 29 de mayo de 2013, del... Coordinador de la Bodega General.- Oficio Nª 242657-160, de fecha mayo 30 del 2013, del... Jefe del Servicio de Oftalmologia...", en dichos oficios el Coordinador de Bodega del Hospital en el Formulario de Egreso, adjuntó, entregado al área de oftalmología, se señala la siguiente observación:

*"...**CON FECHA 28 DE MAYO DEL 2013 HAGO LA SIGUIENTE OBSERVACIÓN** (sic): DANDO CUMPLIMIENTO A DISPOSICIONES DE OFICIOS ENVIADOS A ESTA JEFATURA POR PARTE DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRTIVA Y MEDICA: REFERENTE A LA EMPRESA DE EQUIPO Y ACCESORIOS OFTALMOLOGICIOS DE CONTRATO REALIZADO: LICBS-IESS-023-2011 EN EL AÑO 2011-NOVIEMBRE, **EQUIPOS QUE NO FUERON SOLICITADOS POR ESTA JEFATURA**(sic), MAS AUN NO SOLICITARON CRITERIO TECNICO Y NO SE HA CUMPLIDO CON LA CONTRATACIÓN REFERIDA COMO ES LA CAPACITACIÓN INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO. HAGO CONOCER QUE SE ENCUENTRAN UBICADOS LOS EQUIPOS MENCIONADOS EN LA CONSULTA EXTERNA Y QUIROFANOS 8 Y 1 RESPECTIVAMENTE DE ESTA UNIDAD.- ADEMAS DEJO CONSTANCIA QUE LAS INSTALACIONES DEL EQUIPO DE EXCIMER LASER NO ESTA EN NORMAL DESARROLLO POR NO HABER CAMBIADO EL SISTEMA DE AIRE, DEJANDO CONSTANCIA QUE EL AREA NO ESTA AL 100% TERMINADA Y QUE LA ADQUISICIÓN SE LA HIZO ANTES DE 1 AÑO, LA MARC DEL EXCIMER ES NIDEK EL MODELO OFERTADO ES NAVEX Y EL MODELO ENTREGADO ES QUEST (sic) (...)"*

Además, al oficio enviado por el Director del Hospital Teodoro Maldonado Carbo, al equipo de auditoría, se adjuntó el oficio en el cual el Jefe de Oftalmología, con oficio 242657-160 de 30 de mayo de 2013, le envió al Director del Hospital observaciones con relación a los equipos oftalmológicos, en el cual, le señaló:

Veinte cincuenta y tres

"... 1. Si bien es cierto que al Servicio de Oftalmología del Hospital Teodoro Maldonado Carbo se ha considerado para la entrega de varios equipos médicos, no todos son necesarios dentro de este Servicio por cuanto ya contamos con algunos de ellos, tales como: Caja de Pruebas de Lentes.- Set de Diagnostico de Pared con Retino copio y oftalmoscopio.- Montura de Prueba de Titanio....- 2. Lamentablemente para la adquisición de todos estos equipos oftalmológicos, que no fueron solicitados por la Jefatura de oftalmología de este hospital más aun su criterio técnico y necesidad prioritaria.- 3. El equipo de EXCIMER LASER que está en el contrato es marca NIDEK-MODELO NAVEX Y EL EQUIPO QUE ENTREGARON ES NAVEX NIDEK, PERO (SIC) NODELO QUEST.- 4. Para que funcione el EQUIPO DE FACOEMULSIFICADOR+ VITREOFACO se necesita de instrumental e insumos de lo contrario no podrá ser utilizado.- 5. Se entrega un instrumental (SET DE CATARATA) que no es para realizar Cirugía de (SIC) Foco, sino lo elemental para Cirugía Extra-capsular y de pésima calidad.- 6. El sitio donde va a funcionar el equipo de Excimer Laser hasta el momento no está habilitado.- 7. Al momento no contamos con especialistas para realizar Cirugía Refractiva (Eximer Laser).- 8. No cumplió la capacitación del personal para el manejo de los equipos (...)".

En el oficio enviado por el Director del Hospital Teodoro Maldonado Carbo, se adjuntó adicionalmente copias de los oficios en donde se hace constar los traspasos de créditos a la partida de Equipos Médicos desde la partida Asignaciones a Distribuir, en el que se indica que se tuvo autorización para el traspaso de créditos por parte de la Coordinación Nacional de Gestión de Unidades Médicas.

Lo expuesto por los servidores del Hospital Teodoro Maldonado Carbo ratifica lo comentado por auditoria, en relación al requerimiento de la necesidad, debido a que se evidenció la falta del levantamiento de información para atender las necesidades de los Unidades Médicas.

El Gerente General de la empresa CMM Representaciones Cía. Ltda., con oficio CMM-276-07-2013, de 29 de julio de 2013, indicó:

"... en el contrato, cuyo cumplimiento estaba sujeto a las cláusulas contractuales que especifican que los 250 días deblan ser cumplidos en tres fases con presupuestos para cada fase... En consecuencia, y en cumplimiento de las cláusulas contractuales, con oficio N° CMM-017-05-2012 con fecha 16 de mayo de 2012, se solicitó al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, la entrega, instalación y puesta en funcionamiento de los equipos oftalmológicos destinados a la Fase I del Contrato N° 64000000-876, en el período del 04 al 12 de junio de 2012... habiendo concluido y obtenido las Actas Entrega-Recepción Provisionales de las Unidades Médicas correspondientes a esta Fase, en el período entre el 04 y 20 de junio de 2012; por lo tanto, dentro de lo que estipula la Primera Fase del Contrato en mención (90 días). En consecuencia y por lo antes expuesto, queda comprobado nuestro cumplimiento de la Fase I... Sin embargo, el pago del saldo (30%) de la Primera Fase y el anticipo (70%) de la Segunda Fase, debió realizarse

Ciento cincuenta y cuatro

hasta 01 de agosto de 2012, según cláusula Séptima, numeral 7.03 del Contrato... referida al "Segundo pago"... No obstante, Carlos Manrique Muñoz CMM Representaciones Cía. Ltda. Recibió dichos pagos desde el 12 de septiembre al 11 de octubre de 2012... La Segunda Fase del Contrato... debió concluir a los 190 días de la fecha de inicio de la ejecución del mismo; es decir el 10 de octubre de 2012, previa suscripción del Acta Entrega - Recepción Parcial de la Fase II del Contrato... debiendo recibir el pago del anticipo (70%) de la Tercera Fase hasta el 09 de noviembre de 2012, y recibido el pago del saldo (30%) de la misma Fase hasta el 09 de diciembre de 2012... con fecha 16 de octubre de 2012, envié mediante oficio N° CMM-080-010-2012, la solicitud de ampliación de prórroga de plazo solicitada, según consta en el oficio N° 111011101-UJ-233 del 23 de enero de 2013. En consecuencia, el Contrato debía terminar el 13 de marzo de 2013. Con fecha 05 de noviembre, según oficio N° CMM-089-011-2012, mi representada solicitó la recepción, instalación y puesta en funcionamiento de los equipos oftalmológicos correspondientes a la Fase II del Contrato, a efectuarse en el período del 12 al 26 de noviembre de 2012. Las Actas Entrega Recepción Provisionales de la mencionada Fase, se firmaron en el período del 26 de noviembre de 2012 al 04 de abril de 2013, a pesar que los equipos oftalmológicos fueron entregados en el período del 26 de noviembre de 2012 al 23 de enero de 2013... Adicionalmente, para finales del mes de febrero de 2013, ya habíamos entregado el equipamiento oftalmológico completo de la Tercera Fase del Contrato... En consecuencia, Carlos Manrique Muñoz CMM Representaciones Cía. Ltda. cumplió con todas las entregas de los equipos oftalmológicos, antes de la fecha prorroga de plazo... En cuanto a la capacitación y entrenamiento, dejo consignado que mi representada ha capacitado y entrenado a todos los médicos profesionales, enfermeras y personal de apoyo de los Servicios de Oftalmología de las Unidades Médicas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que nos han solicitado que sean capacitados, en coordinación con la Administradora del Contrato... debo señalar que se entregaron oportunamente los documentos apostillados que certifican... la actualización del lensometro LM350 por el LM 390, el mismo que es de última tecnología, y en segundo lugar para el equipo Octupus 900 Pro, se confirmó que es un equipo Octupus 900 ***PRO*** *(sic) (...)".*

Lo expuesto por el Gerente General de la empresa no justifica lo comentado por auditoría, debido a que el plazo según el contrato fue de 250 días contados a partir de la entrega del anticipo; y, las razones que menciona el Gerente, están relacionadas con las cláusulas de la forma de pago; además, de acuerdo con lo mencionado por las diferentes Unidades Médicas, no se ha dado la capacitación requerida, y el objeto contractual establece adquisición, instalación y funcionamiento de los equipos; respecto a los modelos, no se adjuntó documentación originada desde los fabricantes de los equipos que justifique la razón de los cambios, razón por lo que las observaciones se mantienen, no obstante que éstos están prestando sus servicios en las Unidades médicas.

La Directora del Centro de Atención Ambulatoria Central Guayas, con oficio 422271101-1104 de 31 de mayo de 2013, señaló:

Acuito encuentes y cómo

"... Esta casa de salud no participo en el proceso... No se ha realizado la legalización de la entrega de los equipos, por cuanto no se ha capacitado al personal médico y paramédicos y no se ha establecido el cronograma en firme de mantenimiento de los equipos; sin embargo, los profesionales del área designados para la diligencia realizaron la confrontación de lo recibido en físico contra las especificaciones técnicas descritas en el contrato... Se prevé la capacitación el 27 y 28 de julio del presente año (...)".

Lo expuesto por la Directora del Centro de Atención Ambulatoria Central Guayas ratifica lo observado por auditoria, respecto a la falta de capacitación al personal de las Unidades médicas donde se entregaron los equipos.

El Jefe, encargado, del Servicio de Oftalmología del HCAM, con oficio 111012214-OFT-0124-2012 de 17 de abril de 2012, indicó que le informó a la Directora Administrativa del HCAM, lo siguiente:

"... Solicitamos de la manera más comedida las características técnicas de los equipos que van hacer entregados al servicio, por cuanto el servicio no ha solicitado ningún equipo... El área física que disponemos para recibir los 28 equipos es insuficiente al momento... que nos envié los requerimientos técnicos para recibir dichos equipos en cuanto a las especificaciones, áreas necesarias, pisos, techos, temperatura ambiental, flujo laminar, acondicionamientos del aire para el perfecto funcionamiento de los equipos... Normas ISO de fabricación los equipos y normativas ISO de manejo institucional... Certificaciones del año de fabricación de los equipos con su respectivo catálogo de cada equipo en español... Como se realizará la capacitación del personal (...)".

El Director de la Unidad de Atención Ambulatoria Huaquillas, con oficio 529591101-308-DIR de 29 de mayo de 2013, indicó:

"... Esta dirección no presentó ningún requerimiento de compra de este equipo; por lo tanto desconozco quien realizó la planificación y la decisión de incluir a la UAA Huaquillas en el proyecto..."el... Director del SGSIF, autoriza el traspaso de créditos N° TP 51184000-TC-572 de 25 de julio de 2011, así como la Modificación al PAC N° 2102000000-158 de 2011/07/25..." dispuso que el responsable de control presupuestario de la unidad envíe (SIC) la data al correo electrónico rammyhn@yahoo.com con la finalidad de implementar el traspaso..."; además, mencionó "... Debo aclarar que los equipos adquiridos fueron programados por la autoridad central más no por esta unidad; Así mismo, le manifiesto que no contamos con un espacio físico suficiente para instalar los equipos, tampoco contamos con el profesional para su manejo... Los equipos están nuevos han sido debidamente entregados, ingresados, instalados, aún no están siendo utilizados porque no hay el profesional disponible que quiera trabajar en la unidad; por lo tanto nadie recibió la capacitación (...)".

A cuanto concuerda y veis

Lo expuesto por los dos servidores antes citados, ratifica las observaciones de auditoría, respecto a las reales necesidades de los equipos, así como la disponibilidad del recurso humano para su operación.

Los puntos de vista emitidos por los servidores miembros de la Subcomisión de apoyo y Comisión Técnica, así como por el Director General del IESS, no justifican las observaciones realizadas por auditoría, respecto a formulación de los pliegos con las observaciones realizadas en las etapas de preguntas y respuestas, la adjudicación a una empresa que era la única representante de los equipos en el Ecuador y no considerar otras opciones más económicas, cuyos equipos se dijo que son de reconocidas marcas mundiales, tampoco se justificó las observaciones respecto al proceso de calificación ni de la sustentación de las necesidades y su relación con la disponibilidad del personal especializado para la operación de los equipos, por lo que lo comentado por auditoría se mantienen.

Conclusiones

- Los estudios elaborados por la Directora del Hospital Carlos Andrade Marín, para justificar el inicio del proceso contractual del contrato 64000000-876 TR 6186-27376, para la adquisición, instalación y puesta en funcionamiento del equipamiento oftalmológico para las unidades médicas del IESS, a nivel nacional, suscrito el 12 de marzo de 2012, con la empresa Carlos Manrique Muñoz – CMM – REPRESENTACIONES Cía. Ltda., por 30 127 700 USD, no fueron estructurados y fundamentados a base del análisis técnico de las reales necesidades de las unidades de salud en la parte de infraestructura, incidencias epidemiológicas, recursos humanos especializados y otros factores relacionados; lo que originó que los equipos oftalmológicos estén subutilizados y otros estén embodegados por no contar con el personal especializado para su uso, afectando a los recursos institucionales y los servicios que se presta al afiliado.

- La Directora del Hospital Carlos Andrade Marín, no contó con disposición legal que le faculte programar y requerir equipos médicos a nivel nacional, procedimiento que no fue objetado por el Director del seguro General de salud Individual y Familiar ni por el Director General del IESS; además, no se evidenció las peticiones expresas de parte de los representantes de las unidades médicas incluidas en el proyecto.

Juan treinta y siete

- El Director General, a base de los informes de la Comisión Técnica y Subcomisión Técnica de Apoyo, adjudicó a la empresa Carlos Manrique Muñoz – CMM – REPRESENTACIONES Cía. Ltda. con una oferta económica que superaba en 5 503 370,00 USD a la oferta descalificada, y a pesar de no cumplir con los requisitos mínimos no se la rechazó; además, recibió un puntaje más favorable frente a la oferta descalificada, incumpliendo lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública, valor de mercado del que no se benefició la entidad.

Hecho Subsecuente

Respecto a la operatividad de los equipos su uso y destino en las visitas realizadas entre los días 29 y 30 de mayo de 2013 a varias Unidades Médicas, se determinó que:

- Se instaló equipos en Unidades Médicas, sin que a la fecha de las visitas estén prestando el servicio por el cual fueron adquiridos, debido entre otras razones a que no se capacitó al personal médico o no se disponía del recurso humano especializado; y, las adecuaciones no están concluidas, como es el caso de los: Hospitales de Manta, Portoviejo, Chone, Babahoyo, Milagro, Jipijapa, Esmeraldas, Andrade Marín.

- El Director Médico del Hospital de Ancón, provincia de Santa Elena, en memorando DT.H.ANCON 32214-0176 de 30 de mayo de 2013, respecto a los requerimientos formulados en oficio circular 074-DADSySS-EP-2013, de 22 de mayo de 2013, entre otros aspectos, informó:

"... El 31 de diciembre de 2009, mediante contrato 017-2009 el IESS Hospital de Ancón adquirió a la empresa REPRECORP S.A., entre otros equipos, una unidad oftalmológica cuyas especificaciones técnicas (detalladas en el contrato) se consideraron adecuadas para el tipo y volumen de demanda de nuestro establecimiento. Por esta razón, nuestra unidad no presentó nunca un requerimiento para la adquisición de los equipos oftalmológicos objeto del contrato Nº 640000000-876 suscrito entre el Instituto Ecuatoriano de seguridad Social y la empresa CARLOS MANRIQUE MUÑOZ CMM REPRESENTACIONES CÍA. LTDA.- Con fecha 4 de mayo de 2012 y mediante oficio Nº 72000000-CR2-75, la Arq. (...), Coordinadora de Gestión de Unidades Médicas Región 2, solicita se envíe una implantación de área en la cual se instalarán los nuevos equipos de oftalmología. En la misma fecha, el suscrito responde que el IESS Hospital de Ancón ya cuenta con una Unidad de Oftalmología (...)".

El escrito comentado y dicho

Además, informó que en comunicación de 17 de mayo de 2012, la Administradora del contrato, solicitó información sobre la disponibilidad de espacio para la instalación de los equipos adquiridos; por lo que respondió que este Hospital ya tiene una Unidad de Oftalmología y se encuentra funcionando, indicó también que similar respuesta le dio a la Coordinadora Nacional de Unidades Médicas el 15 de mayo de 2012 con oficio 73000000-1219, insistiéndose nuevamente en una nueva petición por parte de la Administradora del contrato el 6 de noviembre de 2012, cuya respuesta indicó que fue similar a las anteriores.

No obstante, las respuestas otorgadas por el Director Médico del Hospital de Ancón, se instalaron los equipos adquiridos a la empresa CMM Representaciones Cía. Ltda., por lo que los equipos adquiridos en el año 2009, cuyo estado es bueno, fueron constatados en la bodega sin prestar servicio, al haberse dejado de usar; además, se verificó que los equipos nuevos no se encuentran en funcionamiento.

- En el Hospital de Santo Domingo de los Tsáchilas, la camilla de cirugía, a la fecha de la visita 30 de mayo de 2013, se constató en la consulta externa y sin prestar servicio, no obstante corresponder al área de cirugía de la sección de oftalmología, por lo que el equipo estuvo subutilizado.

Las situaciones expuestas, se presentaron debido a que las autoridades del IESS, Directores Generales, Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, responsables de la planificación y formulación de las necesidades institucionales no realizaron un estudio a base de las necesidades reales de las unidades de salud, en la parte de infraestructura, su recurso humano especializado y de las incidencias epidemiológicas recurrentes, a fin de justificar la prioridad de esta inversión.

Sobre las condiciones reportables comentadas en este informe, en fechas posteriores a la conferencia final de comunicación de resultados, los Directores de Hospitales: Carlos Andrade Marín; Ibarra; Riobamba; Teodoro Maldonado Carbo; Chone; Manta; Duran; Centros de Atención Ambulatoria: Tulcán; San Juan, Huaquillas; miembros de la Comisión Técnica y Subcomisión de apoyo en varias comunicaciones entre otros aspectos manifestaron que:

Ciento cincuenta y nueve

- No disponen del Recurso Humano necesario para hacer uso de los equipos, no planificaron su adquisición, ni presentaron requerimiento alguno, por lo que los equipos están sin utilizarse y en otros casos ya se disponían de equipos adquiridos con el mismo fin, y falta de capacitación del personal para el manejo de los equipos.

Recomendaciones

A los Miembros del Consejo Directivo

13. Verificarán previo a la autorización del inicio del proceso, que los estudios con los cuales se formulan las necesidades para la adquisición de bienes, equipos y servicios, estén debidamente fundamentados, actualizados y validados por la Dirección de Planificación con las firmas de responsabilidad, a fin de acreditar la valoración de los proyectos a nivel de factibilidad.

Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar

14. Dispondrá a la Administradora del contrato que, en coordinación con profesionales especialistas, realice el seguimiento y confirmación del cumplimiento de las especificaciones técnicas de los equipos, de presentarse diferencias, solicitarán el análisis técnico previo a aceptar los cambios, caso contrario comunicarán a la autoridad competente para las acciones legales que correspondan por el incumplimiento.

15. Dispondrá al Coordinador Nacional de Planificación, evalúe las necesidades reales de las unidades Médicas en el país, a fin de redistribuir los equipos oftalmológicos para lograr su uso eficiente y efectivo y mejorar el servicio a sus afiliados.

A los Directores de las Unidades Médicas del país

16. Evaluarán sus necesidades a base de su infraestructura, incidencias epidemiológicas recurrente en la atención regular que presta su centro de salud, recursos humanos especializados, otros factores, proyección de ampliación de servicios, a fin de establecer el número de los equipos oftalmológicos que necesitan y realizar una redistribución equitativa a nivel

viene descata

nacional, acción de la cual presentarán un informe a la Dirección General de Seguro de Salud Individual y Familiar y ésta a su vez al Director General para su autorización respectiva.

Econ. Emilia Bazante Ramírez
Directora Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social

Examen especial a la fase preparatoria, precontractual, contractual de los procesos de contratación realizados por la Comisión Técnica del Nivel Central del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, su distribución y consumo por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2009 y 31 de diciembre de 2012.

ANEXO 1

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL
COMISION TECNICA DEL NIVEL CENTRAL DEL IESS

SERVIDORES RELACIONADOS

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	PERÍODO DE GESTIÓN	
		Desde	Hasta
José Ramiro González Jaramillo	Miembro del Consejo Directivo del IESS - Presidente	2009-01-01	2012-12-31
Felipe José Pezo Zúñiga	Miembro del Consejo Directivo del IESS	2009-01-01	2012-12-31
Luis Holger Idrovo Espinoza	Miembro del Consejo Directivo del IESS	2009-01-01	2012-12-09
Paulina Guerrero Miranda	Miembro del Consejo Directivo del IESS	2012-12-10	2012-12-31
César Augusto Rodríguez Talbot	Miembro del Consejo Directivo del IESS	2009-01-02	2012-12-31
Fernando Heriberto Guijarro Cabezas	Director General del IESS	2009-01-01	2012-08-13
Bolívar Raúl Bolaños Garaicoa	Miembro de la Comisión Técnica Proceso LICB-IESS-022-2011	2011-03-11	2012-01-11
	Miembro de la Comisión Técnica Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31
	Director General del IESS - Miembro de la Comisión Técnica Proceso LICB-IESS-027-2011	2012-01-16	2012-01-30
	Miembro de la Comisión Técnica de los Procesos LICB-IESS-004-2012 y LICBS-IESS-002-2012	2012-08-14	2012-12-31
	Director General del IESS, subrogante	2012-08-14	2012-12-31
	Subdirector General	2008-08-26	2012-08-13
Ángel Rocha Romero	Secretario General	2009-01-01	2012-12-31
Gabriel Juan Bosco Ortiz León	Procurador General	2008-09-11	2011-11-23
Fernando Gonzalo Donoso Mera	Procurador General, Subrogante	2010-10-26	2010-10-28
		2011-09-05	2011-09-09
Héctor Eduardo Holguín Padovani	Procurador General	2011-12-01	2012-06-18
Jacob Antonio Cueva González	Procurador General	2012-06-18	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo en el Proceso LICBS-IESS-027-2011	2012-01-30	2012-01-30
Henry Eduardo Medrano González	Director del Seguro General Individual y Familiar del IESS	2010-01-20	2012-05-08
	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-022-2011	2011-03-11	2012-01-11
	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31
Nelson Raúl Secaira Durango	Director del Seguro General Individual y Familiar del IESS	2012-05-08	2012-12-31
Paúl Andrés Troya Villacorta	Subdirector de Aseguramiento y Control de Prestaciones del IESS	2007-05-30	2010-04-26
Damián Ramiro Gallegos Lemos	Administrador de contrato	2011-03-19	2012-06-10
	Subdirector de Aseguramiento y Control de Prestaciones del IESS	2010-04-27	2012-05-15
	Administrador de contrato	2012-06-11	2012-11-08

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	PERÍODO DE GESTIÓN	
		Desde	Hasta
Eduardo Mauricio Espinel Lalama	Subdirector de Aseguramiento y Control de Prestaciones del IESS	2012-05-24	2012-09-17
José Vicente Litardo Barzola	Subdirector de Aseguramiento y Control de Prestaciones del IESS	2012-09-18	2012-12-31
Germán Molina Puebla	Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario	2007-05-04	2011-05-12
Marcelo Hernán Pastor Carpio	Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario	2012-01-16	2012-07-30
Edmundo René Tamayo Silva	Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario	2012-07-09	2012-12-31
Fausto Dután Erráez	Directores del Seguro Social Campesino	2007-07-05	2011-07-07
	Directores del Seguro Social Campesino	2011-09-07	2012-12-31
Maria Lorena Landazuri Yépez	Directores del Seguro Social Campesino	2011-08-25	2011-09-06
Elain Raquel Jijon Gordillo	Directores del Seguro Social Campesino	2011-07-08	2011-08-24
Mario Andrade Gagliardo	Directores de Servicios Corporativos	2008-09-01	2011-12-19
Juan Vélez Andrade	Directores de Servicios Corporativos	2011-12-19	2012-02-27
Gabriel Fernando Suasnavas Ramos	Directores de Servicios Corporativos, encargado	2012-02-27	2012-04-11
Lurde Glenda Quiñónez Cabeza	Directores de Servicios Corporativos	2012-04-11	2012-12-31
María Violeta Sánchez del Pozo	Directora Nacional de Bienes Inmuebles	2008-09-29	2012-12-31
Pedro Francisco Alvarado Cordero	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-011-2011	2011-07-07	2011-08-30
	Director de Desarrollo Institucional	2009-05-04	2012-12-31
Olga Susana Núñez Sánchez	Directora Económica Financiera	2009-01-01	2012-12-31
	Miembro de la Comisión Técnica del Procesos LICBS-IESS-011-2011	2011-07-07	2011-08-30
Juan Francisco Velasco Crespo	Subdirector Administrativa Financiera	2009-02-25	2012-12-31
Gloria Angelica Morales Cueva	Contadora General	2004-01-27	2010-08-31
Dolores Edermira Otañez Peñaherrera	Contadora General	2010-09-07	2012-12-31
Ana Carmita Lucero Murgueytio	Tesorero Nacional	2008-03-28	2010-07-29
Héctor Vinicio Alarcón Chávez	Tesorero Nacional	2010-07-29	2012-12-31
María Sol Larrea Sánchez	Directora del Hospital Carlos Andrade Marín - Administradora de contratos suscritos dentro del proceso LICBS-IESS-010-2010	2009-12-08	2012-01-05
	Coordinadora Nacional de Gestión de las Unidades Médicas	2012-01-06	2012-12-31
Isabel de las Mercedes Fraga Villarreal	Secretaria de la Comisión Técnica del Nivel Central del IESS	2009-08-15	2012-12-31
Rafael Edmundo Armijos Vargas	Subdirector de Bienes y Servicios Generales	2008-09-04	2009-07-30
Martha Gallegos Dobronskia	Subdirector de Bienes y Servicios Generales	2009-08-06	2010-04-05

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	PERÍODO DE GESTIÓN	
		Desde	Hasta
Fanny Naranjo Larrea, encargada	Subdirector de Bienes y Servicios Generales	2010-06-10	2010-06-22
Carlos Gallegos Moreano	Subdirector de Bienes y Servicios Generales	2010-05-05	2012-01-17
Gabriel Fernando Suasnavas Ramos	Subdirector de Bienes y Servicios Generales	2012-01-18	2012-12-31
Andrés Julian Urbina Poso	Coordinador Nacional de Planificación, encargado	2011-04-25	2012-12-31
Grace del Rocío Falconí Pazmiño	Directora Administrativa, Hospital Carlos Andrade Marín, encargada	2012-01-06	2012-12-31
	Administradora de contrato	2011-01-01	2012-03-31
Cristian Andrés González Franco	Director Administrativo, Hospital José Carrasco Arteaga	2012-01-01	2012-12-31
Luis Alberto Andrade Célleri	Director Administrativo, Hospital Teodoro Maldonado Carbo	2009-07-07	2012-03-19
Francisco Ceballos Orlando , encargado	Director Administrativo, Hospital Teodoro Maldonado Carbo	2012-03-20	2012-10-09
Walter Fernando Luna Álvarez	Director Administrativo, Hospital Teodoro Maldonado Carbo	2012-10-10	2012-12-31
Carlos Virgilio Carrión Torres	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-027-2011	2011-11-29	2012-01-30
	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-004-2012	2012-06-25	2012-08-16
	Director Administrativo, Hospital Santo Domingo de los Tsáchilas	2012-07-02	2012-09-23
Juan Carlos Nevárez Moncayo	Director Administrativo, Hospital Santo Domingo de los Tsáchilas	2012-09-24	2012-12-31
	Administrador del contrato	2012-10-01	2012-12-31
Carlos Aníbal Jaramillo Van Denzen	Director Administrativo, Hospital San Francisco de Quito, encargado	2012-05-21	2012-12-31
María Vanesa Delgado Cruz	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-027-2011	2011-11-29	2012-01-30
	Miembro de la Comisión Técnica de los Procesos LICBS-IESS-002-2012 y LICBS-IESS-006-2012	2012-07-05	2012-08-22
	Directora Administrativa, Hospital de Babahoyo	2012-12-26	2012-12-31
Nestor Anibal Moya	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-027-2011	2011-11-29	2011-11-30
	Miembro de la Comisión Técnica del Procesos LICBS-IESS-011-2011	2011-07-07	2011-08-30
	Miembro de la Comisión Técnica del Procesos LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31
	Miembro de la Comisión Técnica del Procesos LICBS-IESS-004-2012	2012-06-18	2012-08-16
	Miembro de la Comisión Técnica del Procesos LICBS-IESS-002-2012	2012-06-18	2012-08-22

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	PERÍODO DE GESTIÓN	
		Desde	Hasta
Mauricio Elejalde Astudillo	Abogado - Procuraduría General	2009-05-18	2012-12-31
	Miembro de la Comisión Técnica del Procesos LICBS-IESS-022-2011	2011-03-11	2012-01-11
	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-004-2012	2012-08-01	2012-08-16
Jelens Yacely Tito Lucero	Miembro de la Comisión Técnica del Procesos LICBS-IESS-022-2011	2011-03-11	2012-01-11
	Informática especialista - Dirección de Desarrrollo Institucional	2009-03-23	2012-12-31
Mario Edgardo Toscano Ortega	Jefe del Centro Quirúrgico del HCAM	2009-11-01	2012-12-31
	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-027-2011	2012-01-16	2012-01-30
Wilmer Paúl Veloz Almeida	Miembro de la Comisión Técnica de los Procesos LICBS-IESS-004-2012	2012-06-18	2012-08-16
	Miembro de la Comisión Técnica de los Procesos LICBS-IESS-002-2012	2012-06-18	2012-08-22
	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-006-2012	2012-08-14	2012-12-31
Gricelda Alexandra Gómez Róbinson	Miembro de la Comisión Técnica del Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31
Fausto Xavier Valles Maldonado	Ingeniro Nivel tres	2009-04-29	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Ténica de Apoyo del Procesos LICBS-IESS-022-2011	2011-12-20	2012-01-11
José Carlos Alvarez Zurita	Informática Especialista	2010-07-16	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Ténica de Apoyo del Procesos LICBS-IESS-022-2011	2011-12-20	2012-01-11
Sonia Patricia Brazales Noroña	Miembro de la Subcomisión Ténica de Apoyo del Procesos LICBS-IESS-022-2011	2011-12-20	2012-01-11
Nancy Margarita Torres Almeida	Administradora Especialista	2009-01-01	2012-11-30
	Miembro de la Subcomisión Ténica de Apoyo del Procesos LICBS-IESS-022-2011	2011-12-20	2012-01-11
Ramiro Eduardo Criollo Torres	Ingeniero Nivel 3	2009-01-01	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Ténica de Apoyo del Procesos LICBS-IESS-011-2011	2011-08-30	2011-08-30
	Miembro de la Subcomisión Ténica de Apoyo del Procesos LICBS-IESS-022-2011	2011-12-20	2012-01-11
Mónica Yolanda Viñamagua Arias	Ab. Procuraduría General	2009-03-13	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Ténica de Apoyo del Procesos LICBS-IESS-022-2011	2011-12-20	2012-01-11
Luis Alejandro Cañizares Sánchez	Miembro de la Subcomisión Técnica de apoyo del Proceso LICBS-IESS-011-2011	2011-08-30	2011-08-30
	Analista Informático	2009-03-16	2012-12-31
Lourdes Patricia Ojeda Arguello	Analista Informático	2009-05-09	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Técnica de apoyo del Proceso LICBS-IESS-011-2011	2011-08-30	2011-08-30

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	PERÍODO DE GESTIÓN	
		Desde	Hasta
Quenia Lorena Espinosa Benítez	Jefa de Enfermería - Hospital Ambato	2009-01-06	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-027-2011	2012-01-30	2012-01-30
Galo Geovanny Carrillo Rivadeneira	Director Médico Centro de Atención Medico Ambulatorio Cotocollao	2009-01-01	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-027-2011	2012-01-30	2012-01-30
Alvaro Antonio Jaramillo Sarmiento	Jefe del Departamento de Control y Recaudación Mora Patronal	2009-01-01	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-027-2011	2012-01-30	2012-01-30
Jorge Efraín Terán Ron	Jefe del departamento de Urgencias	2009-01-01	2012-12-31
	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-027-2011	2012-01-30	2012-01-30
Jaime Patricio Zanapatín Chicaiza	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-004-2012	2012-08-01	2012-08-16
	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-002-2012	2012-08-07	2012-08-22
Marlon Gustavo Muñoz Guzmán	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-004-2012	2012-08-01	2012-08-16
	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-002-2012	2012-08-07	2012-08-22
Carlos Alberto Benavides Endara	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-004-2012	2012-08-01	2012-08-16
	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-002-2012	2012-08-07	2012-08-22
Héctor Adrián Espín Carrillo	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-002-2012	2012-08-07	2012-08-22
Pablo José Saritama Torres	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-006-2012	2012-08-14	2012-12-31
José Antonio Plácido Enríquez Ortiz	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-006-2012	2012-08-14	2012-12-31
Raúl Andrés Narváez Gaibor	Administrador Dirección General - Delegado Subcomisión Técnica de Apoyo proceso LICBS-IESS-006-2012	2011-02-15	2012-12-31
Gabriel Fernando Rivadeneira Revelo	Delegado Jurídico Subcomisión Técnica de Apoyo Proceso LICBS-IESS-006-2012	2011-02-15	2012-12-31
Miguel Angel Pacheco Garate	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31
Vicente Rodolfo Román Pérez	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31
Katty Patricia Velasco Matehus	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31
Luis Felipe Carvajal Jurado	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31
Edgar Lenín Valdivieso Salazar	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	PERÍODO DE GESTIÓN	
		Desde	Hasta
Germán Ramiro Moncayo Yerovi	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31
María Ximena Recalde Padilla	Miembro de la Subcomisión Técnica de Apoyo del Proceso LICBS-IESS-023-2011	2011-01-01	2012-03-31

ANEXO 2

DETALLE DE CONTRATOS ANALIZADOS - COMISION TECNICA DEL NIVEL CENTRAL - IESS

PERIODO: 1 DE ENERO DE 2009 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012

ITEM	TIPO DE PROCESO	CÓDIGO DEL PROCESO	CONCEPTO	FECHA DE PUBLICACIÓN	CONTRATO No.	FECHA DEL CONTRATO	PROVEEDOR ADJUDICADO	MONTO DE ADJUDICACION USD
1	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-022-2011	ADQUISICION E IMPLANTACION DE UN SISTEMA DE GESTION HOSPITALARIA Y ASEGURADORA	2011-11-22	64000000-675	2012-03-19	CONSORCIO SIGES	14 929 460,00
2	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-010-2010	ADQUISION DE EQUIPOS MEDICOS PARA EL CENTRO QUIRURGICO DEL HOSPITAL CARLOS ANDRADE MARIN	2010-09-21	64000000-5115- C	2010-12-28	MEDICORSA	515 500,00
					64000000-5157-C	2010-12-30	MCD MEDICAL	132 000,00
					64000000-5164-C	2010-12-30	ARIFARMA	48 400,00
					64000000-5142-C	2010-12-30	INTERMEDICA	36 483,00
					64000000-5079	2010-12-30	ZOLDAN CORP	257 500,00
					64000000-5112-C	2010-12-30	GLOMEDICAL	322 800,00
					64000000-5098	2010-12-30	MAXIMA MEDICAL	168 674,69
					64000000-31-C	2011-03-23	BIOELECTRONICA BLANCO BLANCO	71 000,00
					64000000-1610-C	2011-05-31	B BRAUM MEDICAL	221 957,05
3	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-002-2012	SERVICIO DE LAVANDERÍA DE ROPA HOSPITALARIA Y USO QUIRÚRGICO, DESINFECCIÓN, REPARACIÓN, DESMANCHADO, DOBLADO, PLANCHADO, RECOLECCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL HOSPITAL DE BABAHOYO	2012-07-10	64000000-5193-C	2012-10-04	LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A.	2 486 562,50
4	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	IESS-002-2009-AMB	ADQUISICIÓN DE 50 AMBULANCIAS PARA LAS UNIDADES MEDICAS DEL IESS A NIVEL NACIONAL	2009-04-24	64000000-2012	2009-07-31	STARMOTORS S.A.	2 452 003,60
5	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICB-IESS-004-2010	ADQUISICION DE 45 AMBULANCIAS PARA LAS UNIDADES MEDICAS DEL IESS A NIVEL NACIONAL	2010-04-30	64000000-2442	2010-07-09	STARMOTORS S.A.	2 483 910,00
6	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-022-2010	ADQUISICION DE CATORCE (14) AMBULANCIAS PARA LAS UNIDADES MEDICAS DEL IESS A NIVEL NACIONAL	2010-11-24	64000000-938-C	2011-03-23	STARMOTORS S.A.	978 600,00
7	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-006-2012	SERVICIO DE LIMPIEZA INTEGRAL DE LOS NUEVOS HOSPITALES DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS Y BABAHOYO	2012-08-02	64000000-5397-C	2012-10-24	POZO PEREZ JUAN CARLOS	2 991 363,42
8	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-023-2011	ADQUISICIÓN, INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL EQUIPAMIENTO OFTALMOLÓGICO PARA LAS UNIDADES MÉDICAS DEL IESS	2011-11-10	64000000-876	2012-03-12	CARLOS MANRIQUE MUNOZ CMM REPRESENTACIONES CIA LTDA	30 127 700,00
9	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-004-2012	SERVICIO DE LAVANDERÍA DE ROPA HOSPITALARIA Y USO QUIRÚRGICO, DESINFECCIÓN, REPARACIÓN, DESMANCHADO, DOBLADO, PLANCHADO, RECOLECCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL HOSPITAL DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS.	2012-06-27	6400000-5190-C	2012-10-04	LAVANDERIAS ECUATORIANAS C.A.	2 486 562,50
10	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-011-2011	IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE GESTION FINANCIERA PARA EL IESS	2011-07-11	64000000-3675	2011-12-16	NOVATECH SISTEMAS DE MEJORAMIENTO CONTINUO	2 701 352,00
11	SUBASTA INVERSA ELECTRONICA	SIE-IESS-002-2010	UNA SOLUCION DE ANTIVIRUS INSTITUCIONAL DE USUARIO FINAL PARA EL IESS	2010-04-06	64000000-2198-C	2010-06-30	RADICAL ALTERNATIVAS DE AVANZADA ALTRADICALAVAN	221 000,00
12	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-012-2011	ACTUALIZACION DE LA PLATAFORMA INFORMATICA TECNOLOGICA	2011-08-03	64000000-3374-C	2011-11-15	IBM DEL ECUADOR C A	1 646 219,60
13	LICITACION DE BIENES Y SERVICIOS	LICBS-IESS-027-2011	CONTRATACIÓN DE EQUIPOS BIOMEDICOS PARA LOS HOSPITALES DE SANTO DOMINGO DE LA TSÁCHILAS Y BABAHOYO	2011-12-09	6400000-853-C	22-03-2012	EDUCTRADE S.A.	27 683 961,54
							SUMAN	94 282 951,74

Anexo 3

Detalle de procesos cuya información relevante, no se ha publicada en el Portal de Compras Públicas

No.	CÓDIGO DEL PROCESO	CONCEPTO	FECHA DE PUBLICACIÓN	AÑO
1	LICBS-IESS-002-2012	SERVICIO DE LAVANDERÍA DE ROPA HOSPITALARIA Y USO QUIRÚRGICO, DESINFECCIÓN, REPARACIÓN, DESMANCHADO, DOBLADO, PLANCHADO, RECOLECCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL HOSPITAL DE BABAHOYO	2012-07-10	2012
2	LICBS-IESS-004-2012	SERVICIO DE LAVANDERÍA DE ROPA HOSPITALARIA Y USO QUIRÚRGICO, DESINFECCIÓN, REPARACIÓN, DESMANCHADO, DOBLADO, PLANCHADO, RECOLECCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL HOSPITAL DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS.	2012-06-27	2012
3	LICBS-IESS-005-2012	ADQUISICIÓN DE EQUIPOS INFORMÁTICOS PARA ACELERACIÓN Y OPTIMIZACIÓN DE ENLACES WAN DDI.	2012-11-19	2012
4	LICBS-IESS-006-2012	SERVICIO DE LIMPIEZA INTEGRAL DE LOS NUEVOS HOSPITALES DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS Y BABAHOYO	2012-08-02	2012
5	LICBS-IESS-022-2011	ADQUISICION E IMPLANTACION DE UN SISTEMA DE GESTION HOSPITALARIA Y ASEGURADORA	2011-11-22	2012
6	LICBS-IESS-023-2011	ADQUISICIÓN, INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL EQUIPAMIENTO OFTALMOLÓGICO PARA LAS UNIDADES MÉDICAS DEL IESS	2011-11-10	2012
7	LICBS-IESS-027-2011	ADQUISICIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE EQUIPOS BIOMEDICOS PARA LOS NUEVOS HOSPITALES DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS Y BABAHOYO	2011-12-09	2012
8	LICBS-IESS-ATMC-2012	ADQUISICIÓN DE INSUMOS DE MATERAL DE CURACIÓN CON APOYO TECNOLÓGCO PARA LAS DIFERENTES UNIDADES MÉDICAS DEL IESS PARA UN PERIODO DE CUATRO (4) AÑOS (2012-2015)	2012-08-06	2012
9	RE-IESS-001-2012	CONCEPTUALIZACIÓN, FORMULACIÓN Y ARTICULACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS Y ELEMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN INSTITUCIONAL EN EL MARCO DEL ASEGURAMIENTO UNIVERSAL.	2012-02-17	2012
10	RE-IESS-002-2012	ADQUISICION DE MOBILIARIO PARA LOS NUEVOS HOSPITALES DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS Y BABAHOYO.	2012-06-28	2012
11	SIE-IESS-04-SSC-2012	ADQUISICIÓN E IMPLEMENTACIÓN (INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO) INFRAESTRUCTURA BÁSICA INFORMÁTICA PARA 200 DISPENSARIOS DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO DEL IESS	2012-07-02	2012
12	SIE-IESS-HSFQ-7-2012	SERVICIO COMPLEMENTARIO DE LIMPIEZA DE LAS AREAS INTERNAS Y EXTERNAS DEL HOSPITAL SAN FRANCISCO DE QUITO DURANTE VEINTE Y CUATRO (24) MESES	2012-08-17	2012

ANEXO 4

DIFERENCIAS DE PRECIOS ENTRE EL ADJUDICADO EDUCTRADE Y DISTRIBUIDORES

N°	Código	Equipo	EDUCTRADE						DISTRIBUIDORES				
			Sto. Domingo	Babahoyo	valor unitario USD	Valor Santo Domingo USD	Valor Babahoyo USD	Total ST y B USD	Distribuidor	Valor unitario USD	Sto Domingo USD	Babahoyo USD	Total USD	Diferencia USD
1	AI-03	SEMILUNA DE ACERO INOXIDABLE MEDIANA DE 26 X 11 X 4CM APROXIMADAMENTE	40	40	19,83	793,20	793,20	1.586,40	Bioelectronica blanco	15,36	614,40	614,40	1.228,80	357,60
2	AI-05	BIDET O CHATA PARA ADULTO DE ACERO INOXIDABLE	40	40	64,16	2.566,40	2.566,40	5.132,80	Bioelectronica blanco	49,67	1.986,80	1.986,80	3.973,60	1.159,20
3	AI-08	PALANGANA O LAVACARA DE ACERO INOXIDABLE DE 5 LITROS	30	30	52,50	1.575,00	1.575,00	3.150,00	Bioelectronica blanco	40,64	1.219,20	1.219,20	2.438,40	711,60
4	AI-09	PATO DE ACERO INOXIDABLE.	30	30	52,50	1.575,00	1.575,00	3.150,00	Bioelectronica blanco	130,95	3.928,50	3.928,50	7.857,00	-4.707,00
5	AI-11	TORUNDERO GRANDE DE ACERO INOXIDABLE DE 500ML	40	40	75,83	3.033,20	3.033,20	6.066,40	Bioelectronica blanco	58,70	2.348,00	2.348,00	4.696,00	1.370,40
6	AI-12	TORUNDERO MEDIANO DE ACERO INOXIDABLE DE 250ML	20	20	50,16	1.003,20	1.003,20	2.006,40	Bioelectronica blanco	38,83	776,60	776,60	1.553,20	453,20
7	AI-14	JARRA CAPACIDAD 4 LITROS	30	30	61,83	1.854,90	1.854,90	3.709,80	Bioelectronica blanco	47,86	1.435,80	1.435,80	2.871,60	838,20
8	AI-15	JARRAS GRADUADAS	20	20	33,83	676,60	676,60	1.353,20	Bioelectronica blanco	26,19	523,80	523,80	1.047,60	305,60
9	C-15	DISPENSADOR PARA CEPILLOS QUIRURGICOS	4	4	603,14	2.412,56	2.412,56	4.825,12	Bioelectronica blanco	466,89	1.867,56	1.867,56	3.735,12	1.090,00
10	DI-18	OBSERVADOR ULTRASONICO (ECOGRAFO)	1	1	130.865,30	130.865,30	130.865,30	261.730,60	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	97.459,67	97.459,67	97.459,67	194.919,34	66.811,26
11	DI-23	PROCESADORAUTOMATICO DE PELICULAS	2	2	8.317,99	16.635,98	16.635,98	33.271,96	Bioelectronica blanco	6.438,89	12.877,78	12.877,78	25.755,56	7.516,40
12	DI-30	RX PARA USO GENERAL	2	2	389.489,97	778.979,94	778.979,94	1.557.958,88	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	371.195,67	742.391,34	742.391,34	1.484.782,68	73.177,20
13	DI-32	RX RODABLE	1	1	61.485,77	61.485,77	61.485,77	122.971,54	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	81.466,20	81.466,20	81.466,20	162.932,40	-39.960,86
14	DI-33	MAMOGRAFO	1	1	571.769,04	571.769,04	571.769,04	1.143.538,08	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	403.739,56	403.739,56	403.739,56	807.479,12	336.058,96
15	DI-39	TOMOGRAFO AXIAL COMPUTARIZADO	1	1	594.585,68	594.585,68	594.585,68	1.189.171,36	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	429.422,57	429.422,57	429.422,57	858.845,14	330.326,22
16	DI-65	EQUIPO DE ENDOSCOPIA	1	1	232.682,16	232.682,16	232.682,16	465.364,32	Bioelectronica blanco	180.117,32	180.117,32	180.117,32	360.234,64	105.129,68
17	DI-66	RESONADOR MAGNETICO	1	1	1.511.592,65	1.511.592,65	1.511.592,65	3.023.185,30	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	1.045.722,09	1.045.722,09	1.045.722,09	2.091.444,18	931.741,12
18	DI-71	ARCO EN C	1	1	173.900,41	173.900,41	173.900,41	347.800,82	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	138.250,89	138.250,89	138.250,89	276.501,78	71.299,04
19	DI-72	RAYOS PANORAMICO DENTAL	1	1	38.068,62	38.068,62	38.068,62	76.137,24	FIBAMEDICAL	31.000,00	31.000,00	31.000,00	62.000,00	14.137,24
20	E-01	BALANZA CON TALLIMETRO	22	22	528,05	11.617,10	11.617,10	23.234,20	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	370,00	8.140,00	8.140,00	16.280,00	6.954,20
21	E-02	BALANZA PARA INFANTES	10	10	540,33	5.403,30	5.403,30	10.806,60	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	442,00	4.420,00	4.420,00	8.840,00	1.966,60
22	ES-21	ESTERILIZADOR CON PLASMA DE PEROXIDO DE HIDROGENO	1	1	145.273,50	145.273,50	145.273,50	290.547,00	REPRESENTACIONES HOSPITALARIAS IMPORTACIONES RHOSEIM C LTDA	110.250,00	110.250,00	110.250,00	220.500,00	70.047,00
23	INT-14	ACCESORIOS CIRUGIA GENERAL LAPAROSCOPICA	2	2	10.374,29	20.748,58	20.748,58	41.497,16	B.BRAUM MEDICAL S.A.	7.180,78	14.361,56	14.361,56	28.723,12	12.774,04
24	INT-15	ACCESORIOS GINECOLOGIA LAPAROSCOPICA	2	2	7.291,17	14.582,34	14.582,34	29.164,68	B.BRAUM MEDICAL S.A.	5.046,74	10.093,48	10.093,48	20.186,96	8.977,72
25	INT-42	MOTOR PARA SERVICIO DE TRAUMATOLOGIA	3	3	42.090,25	126.270,75	126.270,75	252.541,50	B.BRAUM MEDICAL S.A.	29.133,66	87.400,98	87.400,98	174.801,96	77.739,54
26	INT-43	CORTADOR DE HUESO ULTRASONICO	1	1	92.050,27	92.050,27	92.050,27	184.100,54	B.BRAUM MEDICAL S.A.	63.714,54	63.714,54	63.714,54	127.429,08	56.671,46
27	LC-01	AGITADOR PARA PIPETAS	1	1	307,01	307,01	307,01	614,02	MEDILABOR S.A.	237,50	237,50	237,50	475,00	139,02
28	LC-02	AGITADOR MEZCLADORPARATUBOS	5	5	884,17	4.420,85	4.420,85	8.841,70	MEDILABOR S.A.	684,00	3.420,00	3.420,00	6.840,00	2.001,70
29	LC-19	BANO MARIA PARA USO GENERAL	3	3	1.670,11	5.010,33	5.010,33	10.020,66	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	1.200,00	3.600,00	3.600,00	7.200,00	2.820,66
30	LC-27	CANASTILLA PARA VIDRIERIA	9	9	85,96	773,64	773,64	1.547,28	MEDILABOR S.A.	66,50	598,50	598,50	1.197,00	350,28
31	LC-29	CENTRIFUGA	4	4	2.701,64	10.806,56	10.806,56	21.613,12	MEDILABOR S.A.	2.090,00	8.360,00	8.360,00	16.720,00	4.893,12
32	LC-34	DESMINERALIZADOR	2	2	31.093,47	62.186,94	62.186,94	124.373,88	MEDILABOR S.A.	24.054,00	48.108,00	48.108,00	96.216,00	28.157,88
33	LC-42	INCUBADORA	3	3	1.596,43	4.789,29	4.789,29	9.578,58	MEDILABOR S.A.	1.235,00	3.705,00	3.705,00	7.410,00	2.168,58
34	LC-59	MECHERO	3	3	92,10	276,30	276,30	552,60	MEDILABOR S.A.	71,25	213,75	213,75	427,50	125,10

DIFERENCIAS DE PRECIOS ENTRE EL ADJUDICADO EDUCTRADE Y DISTRIBUIDORES

N°	Código	Equipo	EDUCTRADE						DISTRIBUIDORES					
			Sto. Domingo	Babahoyo	valor unitario USD	Valor Santo Domingo USD	Valor Babahoyo USD	Total ST y B USD	Distribuidor	Valor unitario USD	Sto Domingo USD	Babahoyo USD	Total USD	Diferencia USD
35	LP-04	CITO CENTRIFUGA	1	1	7.982,13	7.982,13	7.982,13	15.964,26	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	6.000,00	6.000,00	6.000,00	12.000,00	3.964,26
36	LP-15	ARCHIVADOR DE PLACAS	1	1	982,42	982,42	982,42	1.964,84	MEDILABOR S.A	760,00	760,00	760,00	1.520,00	444,84
37	LP-16	BALANZA DIGITAL EN GRAMOS Y KILOS	1	1	307,01	307,01	307,01	614,02	MEDILABOR S.A	237,50	237,50	237,50	475,00	139,02
38	M-102	VIDEO COLPOSCOPIO	1	1	19.435,87	19.435,87	19.435,87	38.871,74	Bioelectronica blanco	17.790,48	17.790,48	17.790,48	35.580,96	3.290,78
39	M-110	UNIDAD ODONTOLOGICA	2	2	24.560,40	49.120,80	49.120,80	98.241,60	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	19.000,00	38.000,00	38.000,00	76.000,00	22.241,60
40	M-14	ELECTROCARDIOGRAFO RODABLE	4	4	2.449,90	9.799,60	9.799,60	19.599,20	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	1.741,64	6.966,56	6.966,56	13.933,12	5.666,08
41	M-21	ESTETOSCOPIO	62	62	29,47	1.827,14	1.827,14	3.654,28	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	21,90	1.357,80	1.357,80	2.715,60	938,68
42	M-22	GENERADOR DE MARCAPASO CARDIACO EXTERNO	1	1	6.877,13	6.877,13	6.877,13	13.754,26	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	4.888,96	4.888,96	4.888,96	9.777,92	3.976,34
43	M-23	DERMATOMO	1	1	36.097,46	36.097,46	36.097,46	72.194,92	B.BRAUM MEDICAL S.A.	24.985,62	24.985,62	24.985,62	49.971,24	22.223,68
44	M-27	LINTERNA DE BOLSILLO	38	38	17,19	653,22	653,22	1.306,44	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	12,80	486,40	486,40	972,80	333,64
45	M-28	MARTILLO DE PERCUSION	15	15	34,38	515,70	515,70	1.031,40	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	25,00	375,00	375,00	750,00	281,40
46	M-33	MONITOR PORTATIL DE CUATRO PARAMETROS	10	10	4.789,28	47.892,80	47.892,80	95.785,60	MEDICORSA CIA. LTDA	3.627,00	36.270,00	36.270,00	72.540,00	23.245,60
47	M-40	MONITOR MULTIPARAMETROS	10	10	10.069,76	100.697,60	100.697,60	201.395,20	MEDICORSA CIA. LTDA	7.626,00	76.260,00	76.260,00	152.520,00	48.875,20
48	M-41	MONITOR DE PRESION INTRACRANEAL	1	1	11.564,63	11.564,63	11.564,63	23.129,26	B.BRAUM MEDICAL S.A.	8.634,71	8.634,71	8.634,71	17.269,42	5.859,84
49	M-44	SET DE DIAGNOSTICO	50	50	684,01	34.200,50	34.200,50	68.401,00	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	486,50	24.325,00	24.325,00	48.650,00	19.751,00
50	M-48	TENSIOMETRO PORTATIL	64	64	84,73	5.422,72	5.422,72	10.845,44	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	62,90	4.025,60	4.025,60	8.051,20	2.794,24
51	M-50	TENSIOMETRO DIGITAL	10	10	124,03	1.240,30	1.240,30	2.480,60	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	90,00	900,00	900,00	1.800,00	680,60
52	M-69	CARRO ROJO O DE REANIMACION	10	10	11.033,71	110.337,10	110.337,10	220.674,20	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	4.755,23	47.552,30	47.552,30	95.104,60	125.569,60
53	M-70	CENTRAL DE MONITOREO	1	1	9.210,15	9.210,15	9.210,15	18.420,30	MEDICORSA CIA. LTDA	6.975,00	6.975,00	6.975,00	13.950,00	4.470,30
54	M-73	ECO CARDIOGRAFO	1	1	296.298,77	296.298,77	296.298,77	592.597,54	ECUADOR OVERSEAS AGENCIES C.A.	211.816,44	211.816,44	211.816,44	423.632,88	168.964,66
55	M-77	GASOMETRO	3	3	10.438,17	31.314,51	31.314,51	62.629,02	MEDILABOR S.A	7.000,00	21.000,00	21.000,00	42.000,00	20.629,02
56	M-79	HOLTER DE ARRITMIAS	1	1	6.416,40	6.416,40	6.416,40	12.832,80	Bioelectronica blanco	4.966,89	4.966,89	4.966,89	9.933,78	2.899,02
57	M-85	MAPA DE PRESION	1	1	3.499,86	3.499,86	3.499,86	6.999,72	Bioelectronica blanco	2.709,21	2.709,21	2.709,21	5.418,42	1.581,30
58	M-91	OXIMETRO PORTATIL	4	4	540,33	2.161,32	2.161,32	4.322,64	MEDICORSA	409,20	1.636,80	1.636,80	3.273,60	1.049,04
59	M-93	PRUEBA DE ESFUERZO	1	1	23.577,37	23.577,37	23.577,37	47.154,74	Bioelectronica blanco	18.251,05	18.251,05	18.251,05	36.502,10	10.652,64
60	M-96	SET PARA LARINGOSCOPIA	5	5	528,05	2.640,25	2.640,25	5.280,50	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	430,00	2.150,00	2.150,00	4.300,00	980,50
61	M-97	TENSIOMETRO DE PEDESTAL	5	5	235,78	1.178,90	1.178,90	2.357,80	RECOR DENTAL Y QUIMEDIC C LTDA	179,50	897,50	897,50	1.795,00	562,80
62	RE-02	BANO DE PARAFINA	1	1	190,66	190,66	190,66	381,32	Intermedica	350,00	350,00	350,00	700,00	-318,68
63	RE-03	BANO DE REMOLINO PARA EXTREMIDADES INFERIORES	1	1	3.512,14	3.512,14	3.512,14	7.024,28	Intermedica	3.457,74	3.457,74	3.457,74	6.915,48	108,80
64	RE-04	BANO DE REMOLINO PARA EXTREMIDADES SUPERIORES	1	1	2.898,13	2.898,13	2.898,13	5.796,26	Intermedica	3.394,56	3.394,56	3.394,56	6.789,12	-992,86
65	RE-05	BARRAS PARALELAS	2	2	3.162,15	6.324,30	6.324,30	12.648,60	Intermedica	2.575,00	5.150,00	5.150,00	10.300,00	2.348,60
66	RE-12	COMPRESAS FRIAS Y CALIENTE	1	1	225,96	225,96	225,96	451,92	Intermedica	151,00	151,00	151,00	302,00	149,92
67	RE-13	EJERCITADOR DE HOMBROS	1	1	515,77	515,77	515,77	1.031,54	Intermedica	420,00	420,00	420,00	840,00	191,54
68	RE-20	HIDROCOLLATOR, UNIDADES DE CALEFACCION MOVILES	1	1	1.704,49	1.704,49	1.704,49	3.408,98	Intermedica	1.542,68	1.542,68	1.542,68	3.085,36	323,62

DIFERENCIAS DE PRECIOS ENTRE EL ADJUDICADO EDUCTRADE Y DISTRIBUIDORES

			EDUCTRADE						DISTRIBUIDORES					
N°	Código	Equipo	Sto. Domingo	Babahoyo	valor unitario USD	Valor Santo Domingo USD	Valor Babahoyo USD	Total ST y B USD	Distribuidor	Valor unitario USD	Sto Domingo USD	Babahoyo USD	Total USD	Diferencia USD
69	RE-24	MESA DE MASAJES	2	2	2.589,89	5.179,78	5.179,78	10.359,56	Intermedica	4.159,73	8.319,46	8.319,46	16.638,92	-6.279,36
70	RE-25	MESA DE TRACCION	1	1	11.635,49	11.635,49	11.635,49	23.270,98	Intermedica	10.538,85	10.538,85	10.538,85	21.077,70	2.193,28
71	RE-26	MICROONDAS PARA FISIOTERAPIA	1	1	3.671,78	3.671,78	3.671,78	7.343,56	Intermedica	5.355,03	5.355,03	5.355,03	10.710,06	-3.366,50
72	RE-28	JUEGO DE POLEAS	1	1	1.590,29	1.590,29	1.590,29	3.180,58	Intermedica	1.295,00	1.295,00	1.295,00	2.590,00	590,58
73	RE-30	TINA DE HIDROTERAPIA DE CUERPO ENTERO	1	1	6.109,40	6.109,40	6.109,40	12.218,80	Intermedica	6.014,77	6.014,77	6.014,77	12.029,54	189,26
74	RE-32	COLCHONETAS	2	2	1.510,46	3.020,92	3.020,92	6.041,84	Intermedica	965,70	1.931,40	1.931,40	3.862,80	2.179,04
75	RE-33	JUEGO DE MECANO TERAPIA	1	1	6.685,07	6.685,07	6.685,07	13.370,14	Intermedica	750,00	750,00	750,00	1.500,00	11.870,14
76	RE-34	EQUIPO DE MAGNETOTERAPIA	1	1	12.615,55	12.615,55	12.615,55	25.231,10	Intermedica	6.125,00	6.125,00	6.125,00	12.250,00	12.981,10
77	RE-36	EQUIPO DE ONDA CORTA	1	1	7.828,63	7.828,63	7.828,63	15.657,26	Intermedica	7.707,37	7.707,37	7.707,37	15.414,74	242,52
					TOTAL	5.525.532,39	5.525.532,39	11.051.064,78		3.439.749,88	4.176.493,07	4.176.493,07	8.352.986,14	2.698.078,64