



# **INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

## **UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA**

### **CAPÍTULO I**

#### **INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**

##### **Motivo del examen**

El examen especial efectuado al proceso de adquisiciones de fármacos, insumos médicos y odontológicos por el período comprendido entre el 2005-01-02 y el 2007-06-30 del Hospital del IESS en Esmeraldas, se realizó con cargo al Plan Operativo Integral Área de Control del año 2007 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS y en cumplimiento a la Orden de Trabajo 51000000.0065-07 de 2007-12-10 emitida por el Auditor Interno Jefe.

##### **Objetivos del examen**

Evaluar la legalidad y propiedad del proceso de adquisición de fármacos e insumos médicos y odontológicos.

Analizar sí la programación de adquisiciones correspondió a las necesidades del Hospital.

##### **Alcance del examen**

El examen especial al proceso de adquisiciones de fármacos e insumos médicos y odontológicos, comprendió las fases de programación, compra y recepción durante el período comprendido entre el 2005-01-02 y el 2007-06-30 en el Hospital del IESS en Esmeraldas.

## **Base Legal**

Mediante Decreto Supremo 40 de 1970-06-02 se suprimió el Instituto Nacional de Previsión Social y se creó el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

## **Estructura Orgánica**

De acuerdo al Reglamento General de Unidades Médicas contenido en la Resolución CI 056 de 2000-02-26, la estructura orgánica del cual forma parte el Hospital del IESS en Esmeraldas comprende los siguientes niveles:

DIRECTIVO	Gerente y Director del Hospital
ASESOR	Comités de: Historias Clínicas Farmacología Bio-Ética Abastecimientos Ejecutivo Educación Hospitalaria
APOYO MÉDICO	Subgerencia Médica Unidad de Enfermería
APOYO ADMINISTRATIVO	Unidad de Asistencia Administrativa

Según la estructura orgánica institucional, el Hospital del IESS en Esmeraldas tiene vinculación:

A nivel nacional: con la Dirección General y la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar.

A nivel Provincial: con la Dirección Provincial de Esmeraldas y la Subdirección Provincial de Salud Individual y Familiar de Pichincha.

Esta Casa de Salud atiende a 5 dispensarios anexos, 33 subsidiarios del Seguro Campesino y a 68 300 afiliados, teniendo como jurisdicción los cantones Atacames, Eloy Alfaro, Esmeraldas, Muisne y Quinindé.

En el período de análisis el proceso de adquisiciones de fármacos e insumos médicos y odontológicos se sujetó a la normativa específica y estuvo a cargo del Comité de Selección.

Este proceso ha sido transformado por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas y la reglamentación institucional contenida en la Resolución CD 235.

### **Objetivos de la Entidad**

El Hospital del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en Esmeraldas, como Unidad Médica de referencia provincial, es responsable del cumplimiento de los programas anuales de prestación de servicios médicos a la población asegurada y de la satisfacción de los afiliados, jubilados y derechohabientes protegidos por los seguros de enfermedad y maternidad, respecto de los servicios médicos y asistenciales, en los términos previstos en el artículo 103 de la Ley de Seguridad Social.

### **Monto de recursos examinados**

El monto de recursos examinados en el período del examen asciende a 2 673 272,49 USD, conforme consta en el siguiente detalle:

<b>PARTIDAS</b>	<b>E N D Ó L A R E S DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA</b>			
	<b>AÑO 2005</b>	<b>AÑO 2006</b>	<b>*AÑO 2007</b>	<b>Total</b>
Medicinas	650 000,00	572 000,00	298 253,18	1 520 253,18
Material de Laboratorio	68 000,00	56 000,00	87 850,50	211 850,50
Material de Rayos X				

	62 000,00	65 000,00	4 234,53	131 234,53
Banco de Sangre	3 300,00	3 000,00	672,00	6 972,00
Material de Curación no Especificado	355 000,00	306 000,00	109 560,22	770 560,22
Biomateriales Odontológicos	12 100,00	15 000,00	5302,06	32 402,06
TOTAL	1 150 400,00	1 017 000,00	505 872,49	2 673 272,49

Las cifras son al 2007-06-30.

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### Programación

Los artículos 3 de las Resoluciones CD 048 y CD 151 expresan que las Unidades Médicas de la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar deberán definir sus necesidades utilizando para el efecto la planificación estratégica y el plan operativo anual, los registros de consumo, el perfil epidemiológico de la zona y cualquier otra herramienta que permita tener precisión en las necesidades de acuerdo al nivel de complejidad de la Unidad Médica.

Los numerales 1 y 19 del artículo 77 del Reglamento General de Unidades Médicas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, establecen como responsabilidad del Gerente y Director del Hospital la supervisión de la ejecución de los planes, programas y actividades de cada uno de sus órganos y dependencias; y, el conocimiento de los informes de los Comités de Coordinación y Asesoría del Hospital, la resolución sobre ellos y su traslado al órgano superior competente.

Por su parte el artículo 77 numeral 1 literal a) de la LOCGE establece como obligaciones de los titulares y servidores de las entidades dirigir y asegurar la implementación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera, planificación, organización, información de recursos humanos y materiales.

Al verificar la programación de fármacos e insumos médicos y odontológicos, comprobamos que:

- La programación de las compras no se sustentó en el plan estratégico ni en el operativo, tampoco en el perfil epidemiológico de la zona, pues la Unidad Médica no tiene esos instrumentos.

- No encontramos evidencia del requerimiento de las necesidades de fármacos e insumos a los diferentes servicios por parte del Director de la Unidad.
- No existe evidencia documental que el Guardalmacén haya presentado los saldos de las existencias que sirvan de elemento para la programación de necesidades.
- No existe un adecuado registro de los consumos de fármacos e insumos, por las falencias del sistema informático, así, los datos de los consumos de Farmacia emitidos por el sistema informático aplicado para el control de fármacos e insumos, tiene inconsistencias como: cargar a ingresos medicina que ya no existe; base de datos contiene medicamentos que ya no constan en el cuadro básico; desfase entre los saldos obtenidos en los inventarios y el que consta en el sistema. Este programa informático fue adquirido a un profesional radicado en la ciudad de Riobamba, quien pese a la insistencia del Director en 2006-10-23, 2007-07-24, 2007-12-07 y 2007-12-20, entre otras, no acudió a dicha casa de salud para realizar los correctivos del caso. El Hospital no cuenta con un funcionario titular administrador del sistema, pues no existe la correspondiente partida presupuestaria y el administrador encargado fue contratado.
- No existe un Farmacéutico en el Nosocomio que cumpla las funciones inherentes a su cargo en Farmacia y participe en el Comité de Farmacología.
- No encontramos evidencia de la integración y funcionamiento de los comités de Abastecimientos y Farmacología.
- Las cantidades programadas por la Unidad fueron modificadas por la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar en el año 2006, como son los casos de los fármacos calcitriol cápsulas 0,5 mg y ciprofloxacino tabletas 500mg programadas por esta unidad por 60 000 unidades y autorizado por 40 000 a cada uno; Clortalidona de 50mg se programa 25 000 unidades y se autoriza 30 000.

- Se produjo un desabastecimiento de hasta 47, 120 y 300 días como son los casos de los medicamentos Hidrocortisona Succinato Sódico, Calcitriol de 0-5mg, y Amitriptilina 25mg respectivamente, con el consiguiente reclamo de los pacientes de la casa de salud.

Con oficios 51000000.004 EEHE, 51000000.038 EEHE y 51000000.057 EEHE del 2007-12-17 y 2008-04-03 solicitamos, al Director de esa casa de salud, los planes estratégico y operativos de la Unidad y la información relativa a la aplicación de los factores o elementos que fueron considerados para realizar la programación de fármacos e insumos médicos y odontológicos; así como las evidencias del requerimiento de necesidades de los servicios; y, de la integración y funcionamiento de los Comités de Abastecimiento y Farmacología.

En respuesta a nuestro requerimiento, en oficio 21106110101-3970 de 2008-11-26 el Director nos indicó que los Miembros del Comité de Farmacología fueron nombrados por su antecesor y que no fueron cambiados cuando el asumió la Dirección de esa casa de salud, sin adjuntar evidencias de la integración y funcionamiento de esos cuerpos colegiados y sin atender nuestro requerimiento respecto de los planes estratégicos y operativos.

Se remitió oficio 51000000.118 EEHE de 2008-12-17, al Director del Hospital del IESS en Esmeraldas, solicitando evidencie el conocimiento de las actas y resoluciones de los Comités de Coordinación y Asesoría del Hospital, la resolución sobre ellos y su traslado al órgano superior competente, sin que hayamos recibido respuesta.

Respecto a los elementos o factores que se consideraron en la programación de fármacos e insumos, el Director del Hospital no ha emitido ninguna respuesta.

Cursamos oficio 51000000.015 EEHE del 2007-12-19 a la Guardamacén, para que nos evidencia si previo a la elaboración de la programación, el Director le solicitó los saldos de bodega y el movimiento de los cardes y si por su parte dio atención a dicho pedido; adicionalmente nos informe si mantenía registro de canjes y devoluciones y si estos eran comunicados a Contabilidad.

La Guardalmacén en comunicación s/n del 2008-01-14 indicó que se le había solicitado los saldos y el consumo previo a la elaboración de la programación, sin presentar evidencias de lo aseverado.

Con oficio 51000000.121 EEHE del 2008-12-18 solicitamos, al Jefe del Departamento Financiero, nos informe sobre los registros o mecanismos utilizados por esa área para el control de las entregas realizadas por los proveedores, que manejan Farmacia y Bodega; y, evidencia de la toma de inventarios realizados a estas dos áreas, sin que hayamos obtenido respuesta.

Dirigimos oficio 51000000.053 EEHE de 2008-04-02 a los responsables de Farmacia para que nos informen sobre las inconsistencias de los registros del sistema informático de su área. Mediante comunicación del 2008-12-01 nos indicaron que esta situación fue dada a conocer por escrito al Director del Hospital.

Con oficio 51000000.101 EEHE de 2008-12-02 requerimos del Director del Hospital nos informe sobre la ausencia de los niveles de stock tanto de bodega como de Farmacia y las acciones tomadas para contar con una partida para administrador del sistema, sin que se nos haya atendido nuestro pedido.

La programación no fue consistente, por la ausencia de: un plan estratégico, planes operativos, un profesional informático, programas informáticos coherentes, saldos de bodega, niveles de consumo, controles de existencias, perfil epidemiológico, funcionamiento de los Comités de Abastecimiento y Farmacología, imposibilitando contar con una información confiable que fundamente la programación lo que produjo un desabastecimiento e información no confiable.

### **Acción tomada por la Entidad**

Durante la realización del examen la Responsable de Bodega, por sugerencia de Auditoría constante en oficio 51000000.048 EEHE del 2008-04-01, empezó a aplicar un registro de devoluciones y canjes de fármacos, a realizar las entregas a servidores debidamente autorizados de cada área, mantener oportuna comunicación con Contabilidad y aplicar los niveles constantes en los diferentes servicios.



## **Conclusión**

El Hospital no contó con un plan estratégico, planes operativos, un profesional informático, sistemas informáticos solventes, saldos de bodega, niveles de consumo, controles de existencias, perfil epidemiológico, ni con la integración y funcionamiento de los Comités de Abastecimiento y Farmacología, dando lugar a que la programación no sea consistente y se produzca desabastecimiento, con el consiguiente reclamo de los pacientes de la casa de salud.

## **Recomendaciones**

### **Al Director General del IESS**

1. Dispondrá a la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, realice las acciones administrativas y presupuestarias que permitan la creación del cargo para la administración de los servicios informáticos del Hospital del IESS en Esmeraldas.

### **Al Director del Hospital del IESS en Esmeraldas**

2. Preparará el perfil epidemiológico de la Unidad sobre la base de la tabulación de enfermedades prevalentes de la zona y lo utilizará en la programación anual de adquisiciones de fármacos e insumos médicos y odontológicos.
3. Integrará los Comités de Abastecimientos y de Farmacología y evaluará su desempeño a través de las correspondientes actas de trabajo.
4. Coordinará con la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, la realización de eventos de capacitación y entrenamiento al Guardalmacén, en aspectos relacionados con su gestión, de manera especial en el manejo técnico de niveles de existencias y registro de devoluciones y canjes.

5. Mientras se implanta la recomendación 1 de este informe solicitará al Director General, a través de la Dirección del Seguro de Salud Individual y Familiar, la contratación de un profesional en el Área Informática que atienda los requerimientos de su especialidad en el Hospital del IESS en Esmeraldas.

### **Proceso de compras**

#### **Publicación de la invitación en Internet y Contratanet**

No existe evidencia de que los términos de referencia y la invitación para la presentación de las ofertas de fármacos, materiales de curación, laboratorio, odontología y Rx fueron publicados en Internet ni en Contratanet, para facilitar el conocimiento de los proveedores y contar con mayores opciones de ofertas.

El literal f) de los artículos 8 y 25 de la Resolución CD 048 y CD 151 establecen como una de las funciones del Comité de Selección, la de publicar la Invitación y los Términos de Referencia en las páginas de Internet del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y de Contratanet.

El artículo 77 numeral 1 literal d); numeral 2 literal c); y, numeral 3 literal j) de la LOCGE, señalan como responsabilidad de los titulares y responsables de las instituciones del Estado, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias; actuar con profesionalismo y cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias.

La Secretaria del Comité de Selección con oficios 211061101-C-SELEC-12 y 211061101-0494, del 2006-01-22 y 2007-02-26, manifestó que se publicaron las invitaciones en el diario de mayor circulación y en la página Web del Internet del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para los concursos de los años 2006 y 2007, no así lo que corresponde a los procesos del 25% y 75%. del año 2005, que solo se publicó en el diario de mayor circulación.

Con oficios 51000000.089 EEHE, 51000000.130 EEHE de del 2008-11-28 y 2008-12-12 se requirió a los Miembros del Comité de Selección evidenciar la publicación de la invitación y de los términos de referencia en la página Web y Contratanet, para el proceso de adquisiciones del período analizado, pero no hemos obtenido respuesta.

Lo expuesto se debe a la falta de seguimiento por parte de los Miembros del Comité de Selección a la publicación de la invitación y los términos de referencia en todos los medios establecidos en la normativa vigente, lo que no permitió que conozcan todas las empresas calificadas para proveer fármacos e insumos médicos.

### **Conclusión**

No existe evidencia de que se haya publicado en Internet y Contratanet la invitación y los términos de referencia para los procesos de adquisición de fármacos e insumos médicos y odontológicos del período analizado, lo que no permitió contar con más opciones de ofertas.

### **Recomendación**

#### **Al Director General del IESS**

6. Dispondrá a los responsables de la convocatoria y publicación de los pliegos en el portal de COMPRASPÚBLICAS para la adquisición de fármacos, insumos médicos y odontológicos establezcan mecanismos de aplicación nacional que permita a la Entidad disponer la mayor cantidad de ofertas para que sobre la base de un riguroso análisis técnico y económico se escoja las que más favorezcan a los intereses institucionales.

## **Calificación de ítems**

La Norma de Control Interno 210.04 Documentación de respaldo y su archivo, señala que toda entidad pública dispondrá de evidencia documental suficiente, pertinente y legal de sus operaciones constituyendo una herramienta gerencial.

El artículo 15 numeral 2.4 de la Resolución CD 048 dio una calificación de cinco puntos a la entrega de muestras de fármacos, insumos y material de curación.

El artículo 19 de la Resolución CD 151 señaló que la Comisión Técnica realizará la evaluación aplicando la tabla de calificación. Dentro del factor control de calidad asigna la calificación de cinco puntos a la presentación del certificado de normas internacionales.

El artículo 77 numeral 1 literal d); numeral 2 literal c); y, numeral 3 literal j) de la LOCGE, señalan como responsabilidad de los titulares y responsables de las instituciones del Estado, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias; actuar con profesionalismo y cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias.

De la verificación a la calificación de los fármacos e insumos médicos y odontológicos del período analizado comprobamos que:

No hay evidencia de la entrega recepción de las muestras presentadas por los oferentes en el proceso del 2006, pese a que por este concepto recibieron una calificación de 5 puntos dada por la presentación del ítem 23 Amlodipino Bezilato tab. 10mg, adjudicada a la empresa Pharmabrand en el 2006; sin embargo, este hecho no afectó a los resultados de la calificación y adjudicación del ítem.

Se asignaron puntajes sin el soporte de los documentos correspondientes. Tal es el caso observado en el proceso del 50% del 2007 en los ítems 7 Acido Ascórbico, 176 Ibuprofeno, 275 Sodio Cloruro y 276 solución Ringer Lactato que se les asignó 5 puntos que correspondió al cumplimiento de normas internacionales, sin que la

empresa ofertante LIFE haya presentado dicho documento; esto tampoco afectó al resultado final.

Con oficios 51000000.028 EEHE, 5100000.033 EEHE, 5100000.042 EEHE y 51000000.098 EEHE del 2008-02-20, 2008-03-05 y 2008-03-31 solicitamos a los Miembros del Comité y al Delegado Técnico nos haga llegar dichos documentos.

El Delegado Técnico mediante comunicación del 2008-12-09 adjuntó un documento de la empresa Life donde se menciona que posee la ISO/ 17025, pero no se anexó el certificado citado. Igualmente, la empresa Braun Medical, que era la segunda opción y que fue calificada con 5 puntos por cumplimiento de normas internacionales, anexó un documento en el que no constan que dichos ítems tengan certificación ISO, por tanto ninguna de las dos debían ser calificadas con 5 puntos.

En cada una de las carpetas de las casas participantes no existían los índices financieros, ya que estos fueron consolidados en un solo documento el que fue proporcionado por el Jefe del Departamento Financiero a requerimiento de Auditoría.

La causa de lo expuesto se debió a la falta de diligencia de los Miembros del Comité de Selección y del Delegado de la Comisión Técnica para la asignación de puntajes, ya que no se sustentaron debidamente en los documentos de soporte establecidos en la normativa vigente dando una calificación inexistente.

## **Conclusión**

La falta de presentación de los certificados ISO por parte de las empresas Life y Braun Medical, originó que se den calificaciones sin que exista evidencia documental suficiente, además no se mantuvo un registro de entrega recepción de las muestras de los productos, sin que estos hechos, en los casos analizados, hayan incidido en los resultados finales de la adjudicación.

## **Recomendación**

### **Al Director General del IESS**

7. Dispondrá a los responsables de calificar a los participantes en los procesos de adquisición de fármacos, insumos médicos y odontológicos a realizarse mediante el nuevo sistema de contratación, que su decisión se sustente en documentación suficiente y competente, lo que garantizará la idoneidad de los oferentes y dará seguridad al proceso.

### **Control de garantías**

La Norma de Control Interno 110-13 indica que:

*“...las garantías recibidas, estarán sujetas a controles administrativos, para dicho fin se diseñarán registros específicos que permitan mantener información oportuna desde la fase de emisión, recaudación y baja...”.*

Dentro del análisis de las ofertas de los procesos de adquisición del período motivo del examen comprobamos que:

No existió evidencia, de que en el proceso de adjudicación del primer trimestre del año 2005, la servidora que actuó como Secretaria del Comité de Selección haya entregado al Departamento Financiero, las garantías de seriedad presentadas por las casas ofertantes, para que sean contabilizadas. A nuestro requerimiento, con oficio 211061101-0277 del 2009-02-09 la servidora hace llegar un oficio donde entrega dichas garantías, al Jefe Financiero con fecha 2009-02-10 posterior al período de su gestión.

Las garantías de cumplimiento presentadas por la empresa Promelab vencieron, sin haber sido ejecutadas en su oportunidad. Al respecto, con oficio 51000000.117 EEHE del 08-12-17 y 51000000.138 EEHE del 08-12-17 y 2009-01-06, solicitamos al Jefe del Departamento Financiero y al Director de este Hospital nos informen sobre las acciones realizadas para efectivizar las garantías por el incumplimiento de la empresa Promelab. Mediante oficio 211061101-0130 de 2009-02-09 el Jefe Financiero comunica y adjunta el documento donde la empresa reconoce y paga el valor de la garantía por incumplimiento de la entrega por 436,28 USD, con nota de

depósito 18703 de 2009-02-09 de la cuenta corriente del Banco de Guayaquil correspondiente al Hospital del IESS en Esmeraldas.

En el proceso del 75% del mismo año, constan devoluciones de los cheques y pólizas de garantías sin la firma de recepción del representante de la empresa, como es el caso de la empresa Hospimédika.

Existen cheques presentados como garantías que pese al tiempo transcurrido aún no han sido retirados por los proveedores, como son los casos de las empresas Sogumed y Grupo Farma por 38,06 USD y 84,00 USD de los Bancos Pichincha e Internacional, los que se encuentran caducados.

En el proceso del 100% del año 2006, en una muestra de 18 empresas observamos que 15 de sus carpetas no contenían copias de las garantías de seriedad y 2 copias no especificaban a que ítem correspondían.

Con oficio 51000000.131 EEHE del 2008-12-22 solicitamos a la Secretaria del Comité de Selección del período analizado, el documento de envío de las garantías al Departamento Financiero, para su registro contable. Al respecto con oficio 211061101-0277 de 2009-02-09 nos adjunta un listado de los cheques y pólizas correspondientes al primer trimestre de año 2005 entregados al Jefe Financiero del Hospital el 2009-02-10.

Mediante oficios 51000000.028 EEHE y 51000000.033 EEHE, 51000000.076 EEHE, 51000000.071 EEHE del 2008-02-20, 2008-03-05, 2008-11-20 y 2008-11-21, respectivamente, solicitamos a los Miembros del Comité nos informen sobre la situación comentada respecto a las garantías.

Con oficio 211061101-DT-HA-175 del 2008-11-21 nos hicieron llegar solamente las copias certificadas de las garantías del proceso del 75% del año 2005 y del 100% del año 2006, indicando que estas eran archivadas en una carpeta por cada período de adjudicación. Respecto al 25% del 2005, nos hicieron llegar las carpetas en las que constan todos los documentos incluidos los originales de las garantías.

La Institución no cuenta con un Instructivo que norme la administración y control de garantías.

La falta de procedimientos existentes en el Hospital así como de un Instructivo respecto al manejo de garantías permitió que éstas no sean adecuadamente administradas y remitidas con oportunidad para su registro, afectando a la información contable del Hospital por no ser reveladas.

### **Acción tomada por la Entidad**

Durante la ejecución del examen, la Secretaria del Comité de Selección responsable de los procesos del 75% del 2005, 100% del 2006 y 50% 2007 hizo la entrega al Jefe del Departamento Financiero del inventario de las garantías que consistían en pólizas y cheques, a fin de que se proceda a su registro y se nombre un custodio hasta cuando el proveedor proceda a retirarlas.

### **Conclusión**

No se han adoptado procedimientos que permitan el control y registro oportuno de las garantías presentadas por las casas ofertantes, a fin de facilitar su seguimiento y lograr que su existencia sea revelada en la información contable de la casa de salud, tampoco se han efectuado diligencias para su devolución oportuna.

### **Recomendación**

#### **Al Director General del IESS**

8. Dispondrá al Director Económico Financiero, someta a su consideración y aprobación un Instructivo que norme la administración y control de las garantías a nivel nacional, el que contendrá instrucciones específicas para la elaboración y mantenimiento de registros que generen información oportuna en las fases de emisión, recaudación y baja de las garantías lo que proporcionará mayor seguridad a los procesos de compras



## **Proceso de selección**

### **Período de la Resolución CD 048**

Para la evaluación técnica y financiera de las ofertas por parte del Comité de Selección, la Resolución CD 048, establece en el último inciso del artículo 15 que la oferta seleccionada será la que mayor puntaje haya obtenido.

En el análisis del proceso de adquisición del 2006 observamos que:

El ítem 218 Inhalador de la Bomba de protones (omeprazol), no fue adjudicado a la casa que obtuvo mayor puntaje y cuyo precio unitario era inferior en relación con el producto de la empresa que fue contratada, por lo que la Institución pagó una diferencia en más de 25 130,00 USD, de conformidad al detalle que se presenta en el Anexo 3.1.

Se observó, respecto al ítem citado, que en el documento de Análisis y Tabulación de puntaje consta la firma del Delegado Técnico y que existen los informes individuales del Delegado Técnico de fármacos y del Delegado Financiero, donde sugieren se adjudique dicho ítem a la firma con menor puntaje.

Con oficios 51000000.094 EEHE, 51000000.095 EEHE, 51000000.096 EEHE del 2008-12-01, se solicitó a los Miembros del Comité de Selección su opinión sobre el hallazgo comentado.

El Presidente y el Vocal Técnico no han dado ninguna respuesta a nuestro requerimiento, mientras la respuesta del Delegado Financiero, por hacerlo en un entorno global, es comentada en el siguiente título.

Lo expuesto se originó en la inobservancia de la normativa vigente al adjudicar a una casa que ofertó a mayor precio y obtuvo menor puntaje, por lo que la Institución pagó una diferencia en más de 25 130,00 USD.

## **Conclusión**

En el proceso de compra correspondiente al año 2006 no se adjudicó y contrató un solo fármaco, con la casa cuyo tabulador obtuvo mayor puntaje y su precio unitario era inferior, por lo que la Institución pagó una diferencia en más de 25 130,00 USD.

### **Período de la Resolución CD 151**

El artículo 18 de la Resolución CD 151, establece que el estudio de sobres tendrá por objeto identificar las ofertas más convenientes a los intereses institucionales, aplicando el tabulador respectivo, debiendo la Comisión Técnica en un término de 15 días presentar su informe.

El artículo 21 de la misma Resolución, al referirse a la adjudicación, señala que en el término de cinco días laborables, el Comité de Selección resolverá lo procedente sobre la contratación, adjudicando el contrato u orden de compra a la oferta que presente las mejores condiciones para los intereses institucionales.

En el análisis del proceso de adquisición del 2007, observamos que:

Diez fármacos correspondientes a los ítems 25, 43, 44, 54, 114, 130, 178, 210, 226 y 234; luego de la aplicación del cuadro de evaluación general, no fueron adjudicados a las casas que obtuvieron mayor puntaje, cuyos precios unitarios eran inferiores a los productos de las casas que fueron contratadas, por lo que la Institución pagó una diferencia en más de 81 221,05 USD de conformidad al detalle que se presenta en el Anexo 3.2.

Las adquisiciones del año 2007 se fundamentaron en el informe emitido por el Delegado Técnico de fármacos, nombrado como parte de la Comisión Técnica. El Delegado Financiero, se limitó a emitir un documento donde se reflejan los resultados de los índices financieros de las casas ofertantes. En el documento de Análisis y Tabulación de puntaje solo consta la rúbrica del Delegado Técnico y no del Delegado Financiero, en cambio que en el acta de adjudicación si aparece la firma de este último.

Con oficios, 51000000.084 EEHE de 2008-11-25, 51000000.097 EEHE, 51000000.098 EEHE del 2008-12-01, solicitamos la opinión de los Miembros del Comité de Selección y de quien firmó el informe técnico como Miembro de la Comisión Técnica.

Con comunicación del 2008-11-28 el Asesor Técnico que participó como Miembro de la Comisión Técnica y que suscribió el informe técnico de fármacos señala que:

*“...Como Médico Internista de este Hospital y en base a estadística del 2.007 entre las patologías más frecuentes se encuentran en primer lugar la Diabetes Mellitas, en segundo lugar la hipertensión Arterial y en tercer lugar las Dislipidemias con sus complicaciones como son los Accidentes cerebro vasculares tanto isquémicos como hemorrágicos, así como Infartos agudos del Miocardio, síndrome Metabólico, lo que ocasiona transferencias a hospitales de tercer nivel ya que no contamos con una Unidad de Terapia Intensiva, los fármacos “SUGERIDOS”, por mi presentaban en un documento de que eran moléculas originales por que tenían el AVAL de la FDA, es decir no son copias como acontece con los otros productos, como constan en las carpetas y en los archivos...”.*

Además sugiere que en lo posterior las personas delegadas para los procesos de adquisiciones deban ser previamente capacitadas, ya que la Institución no mantiene programas de capacitación permanente sobre los nuevos procesos de adquisición de fármacos, insumos y materiales.

Sin embargo, no presentó ninguna evidencia donde una Institución competente como el Instituto Nacional de Higiene Izquieta Pérez ratifique lo enunciado por el Asesor Técnico.

El mismo profesional mediante comunicación del 2008-12-09 indicó:

*“...las sugerencias por mi entregadas no tiene carácter obligatorio más bien pueden ser consideradas de creerlo conveniente por el comité de adjudicaciones (...) he sugerido los fármacos que reúnen los principios de calidad, eficiencia, eficacia establecidos en el artículo 32 de la Constitución Política de la República del Ecuador...”.*

El Delegado Financiero del Comité de Selección con comunicación del 2008-12-30 en referencia a los justificativos requeridos de los años 2006 y 2007 indica:

*“ ...los fármacos e insumos médicos adquiridos deben estar monitoreados sobre sus efectos en los pacientes, tener un control permanente de una auditoría interna de calidad, que permita mejorar procesos (...)Al no contar esta Unidad con esa auditoría, ni el funcionamiento de las comisiones respectivas (...) los informes de los delegados técnicos por su profesión*

*que laboran directamente con los afiliados, son relevantes para la toma de decisiones...”.*

El Presidente y el Vocal Técnico del Comité de Selección no nos han hecho llegar su punto de vista al respecto.

Las opiniones vertidas por los auditados, explican su actuación en criterios técnico-médicos, sin considerar que el tabulador para la calificación de las empresas oferentes contienen los casilleros y parámetros para puntuar la calidad y experiencia de una empresa por su solvencia técnica y estadística documentadamente comprobada; no cabe que por fuera de la calificación del tabulador se imponga criterios adicionales para favorecer o desechar a las empresas concursantes.

Es importante destacar que los aspectos revelados por auditoría evidencian que no se adjudicaron los productos a las casas comerciales que obtuvieron mayor puntaje luego de la aplicación del tabulador, por lo que los criterios expuestos por los auditados no modifican nuestra opinión.

Lo expuesto se originó por la inobservancia al artículo 77 numerales 1 literal d); 2 literal c); y, 3 literal j) de la LOGGE, así como la normativa vigente al adjudicar a firmas proveedoras que obtuvieron menor puntaje y ofertaron a precios unitarios mayores, por lo que en el proceso del año 2007 la Institución pagó una diferencia por fármacos en más de 81 221,05 USD; de conformidad al detalle que se presenta en el Anexo 3.2.

Ninguno de los auditados en sus explicaciones, prueba documentalmente el cumplimiento de los procedimientos dispuestos en las Resolución CD 048 y CD 151, a los que nos hemos referido en este comentario, por lo que sus justificaciones no modifican su contenido.

#### **Puntos de vista posteriores a la lectura del borrador del informe**

El Asesor Técnico de la Comisión Técnica, del proceso del 50% del 2007 mediante comunicación del 2009, recalca que las sugerencias se basaron en productos avalados por la FDA, responsable de la regulación, entre otros, de

medicamentos humanos, siendo ésta en su criterio la garantía de mayor calidad y reconocimiento mundial en el sector farmacéutico.

El Delegado Financiero del Comité de Selección, con oficio 211061101-0653 de 2009-03-09, manifiesta taxativamente no haber estado facultado para opinar en lo contrario del informe técnico médico, aún si el ítem seleccionado tuviere mayor precio, entendiendo que la calidad del producto escogido por los médicos prima sobre el costo.

Con oficio 211062211-DT-HA-50 y comunicación del 2009-03-11 los Miembros del Comité de Selección, ratifican que su actuación fue apegada a las normas y leyes vigentes en el país donde prima el beneficio primero al afiliado antes que lo económico, porque a la larga no resulta perjuicio a la Institución, sino que otorgándoles productos de calidad a los afiliados, existe un beneficio, ya que el paciente puede cumplir con sus tratamientos y sentir mejoría a sus dolencia.

#### **Criterio de los auditores**

Respecto de los comentarios del Asesor Técnico de la Comisión Técnica y de los Miembros del Comité de Selección es importante destacar, como lo revelamos en el texto de este comentario, que el tabulador establecido en la Resoluciones CD. 048 y CD 151 asigna un puntaje al certificado FDA o CE, estudios clínicos, experiencia y otros, es decir, esos factores ya están puntuados, no se puede agregar otro valor a un mismo certificado; lo expuesto por el Asesor Técnico y los Miembros del Comité de Selección no modifican el contenido del examen, más aun, si los aspectos revelados por auditoría son de tipo administrativo, evidenciando la adjudicación de productos sin contemplar los resultados del tabulador.

Similar análisis nos merece el criterio del Delegado Financiero, pues nuestro informe revela el incumplimiento de un norma administrativa y no técnica médica, la misma que debió ser observada por el Delegado Financiero, por tanto su apreciación tampoco modifica nuestro comentario.

## **Conclusión**

En el año 2007 se adjudicaron diez ítems de fármacos a empresas que obtuvieron menor puntaje y ofertaron a mayor precio, por lo que la Institución pagó una diferencia en más de 81 221,05 USD.

## **Recomendación**

### **Al Director General del IESS**

9. Dispondrá a la Dirección del Seguro de Salud Individual y Familiar, prepare y aplique un programa de capacitación permanente para los directivos y personal de las Unidades Médicas del IESS sobre los nuevos procesos de adquisición de fármacos, insumos y materiales y sus reformas, a fin de actualizar sus conocimientos y prácticas respecto a los esquemas de contratación y compras vigentes.

### **Ingreso a Bodega y actas de entrega - recepción**

Los literales a), b) y d) de los artículos 39 y 36 de las Resoluciones CD 048 y CD 151 señala que las entregas serán solicitadas en base al stock mínimo; que el Ordenador de Gasto deberá conformar una Comisión de Recepción; y, que ésta recibirá los suministros de acuerdo a las especificaciones técnicas y términos contractuales.

La Norma de Control Interno 210-05 señala:

*“...Las operaciones deben registrarse en el momento en que ocurren, a fin de que la información continúe siendo relevante y útil para la entidad que tienen a su cargo el control de las operaciones...”.*

El artículo 77 numeral 1 literal d), de la LOCGE, señala como responsabilidad de los titulares y responsables de las instituciones del Estado, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias.

En el análisis de los boletines de pago, por las entregas de los productos adquiridos en el período del examen, se pudo observar lo siguiente:

- No existe evidencia de que se haya nombrado a los Miembros de la Comisión de Recepción.
- Las fechas de las facturas son posteriores hasta con dos meses después de haberse celebrado la acta de entrega recepción.
- Existen diferencias de hasta 6 meses entre las fechas de convocatoria para la diligencia de la recepción con la de elaboración y suscripción de las actas de entrega recepción, como es el caso del ítem 61 Clonazepan en donde se convocó a los Miembros de la Comisión de Recepción en 2005-10-03 y el acta suscrita es de 2006-04-19.
- Las fechas de pedido a los proveedores para la entrega de los fármacos contratados, son posteriores a la convocatoria a los Miembros de la Comisión para la entrega – recepción, como son los casos de los ítems 33 Atenolol y 36 Bencipenicilina Benzatínica, se convoca a los Miembros de la Comisión de Recepción 2005-10-03 y 2005-10-03 y lo solicitado a la casa es de 2005-10-19 y 2005-10-27 respectivamente.

Con oficios 51000000.002 EEHE, 51000000.057 EEHE y 51000000.081 EEHE de 2007-12-17, 2008-04-03 y 2008-11-24 respectivamente, se solicitó evidencien la designación de los Miembros de la Comisión de Recepción del período analizado, sin que hayamos tenido respuesta.

A través de oficio 51000000.135 EEHE del 2009-01-05 se solicitó explicación a los Miembros de la Comisión de Recepción en relación a las inconsistencias descritas en cuanto a las fechas de ingreso, convocatoria, orden de reposición, acta y facturas. En comunicación s/n de 2009, manifestaron que las inconsistencias de fechas se dieron por cuanto para la legalización de las actas la Comisión debió esperar hasta que lleguen las facturas, ya que las empresas no hacen la entrega oportuna de estos documentos.

Comprobamos que las casas proveedoras no tienen representantes en la Ciudad, por lo que los envíos de los productos se realizan por transporte terrestre, procediéndose a legalizar el acta de entrega recepción y a recibir las facturas con posterioridad a dicho envío.

Adicionalmente verificamos que:

La entidad solicitó a las casas proveedoras la entrega anticipada de productos, pese a que no se habían celebrado aún los respectivos contratos. Una vez convocados los Miembros de la Comisión, no realizaron inmediatamente la diligencia de la entrega recepción, en la mayoría de los casos.

Se realizaron entregas parciales de productos que fueron adjudicados y contratados, hasta con 140 días de atraso luego de su adjudicación, como es el caso del fármaco Amikacina de 250mg/ml/2m que se adjudicó el 2007-04-25, se celebró el contrato el 2007-07-25 y el Hospital pasó desabastecido desde el 2007-04-10 hasta 2007-08-09. De igual forma, el fármaco butilescopolamina de 10mg, se adjudicó el 2007-04-25, se celebró el contrato el 2007-06-15 y por no solicitar con oportunidad la entrega, la casa de salud pasó desproveída de este producto desde el 2007-05-21 al 2007-08-02, es decir 71 días; por lo que se determina que la Guardalmacén no mantiene niveles mínimos de stock y que existe una supervisión limitada en el manejo de los niveles de existencia.

Requerimos a la Responsable de Bodega con oficios 51000000.057 EEHE y 5100000.152 del 2008-04-04 y 2009-02-03, nos informe sobre el hecho del desabastecimiento comentado. Mediante comunicación del 2008-04-04 y oficio BH-0010-2009 del 2009-02-04, la servidora nos hace llegar un listado de fármacos que remitió al Director para que requiera la entrega por parte de los proveedores, en el cual constan los dos productos motivo de este comentario y que también fueron solicitados por la Guardalmacén al Director el 2007-05-31.

Mediante oficio 51000000.154 de 2009-02-05, solicitamos al Director nos informe sobre las acciones tomadas luego de que la Guardalmacén solicitó se realice el pedido a los proveedores de los fármacos señalados. Con oficio 211061101-315



del 2009-02-09, nos adjuntó los requerimientos hechos a las empresas y manifestó que no fueron atendidos oportunamente pese a estar firmados los contratos porque al parecer no disponían de dichos productos.

La empresa Promelab no atendió en su totalidad los pedidos realizados por el Director de esa Casa de Salud, respecto a los ítems adjudicados con actas del 2007-04-30, 2007-04-27 y 2007-05-02 de material de curación, laboratorio y biomateriales odontológicos produciendo un desabastecimiento de algunos productos contratados por la empresa Promelab, por lo cual la garantía fue ejecutada tal como lo comentamos en el capítulo *“Control de Garantías”*

Las falencias comentadas radican en la falta de conformación de la Comisión de Recepción; en la demora de la legalización de las actas de entrega recepción; en la limitada supervisión del manejo de los niveles de existencias en Bodega; y, en que no fueron atendidos oportunamente los requerimientos por parte de ciertas empresas, factores que incidieron para que no se haya tomado inmediatamente acciones legales en el caso de entrega de productos que no cumplen con las especificaciones requeridas y que deben constar en el contrato, si bien, en los casos en que fue menester se cobró la mora, existió un desabastecimiento en los productos contratados.

## **Conclusión**

En el proceso de adquisiciones del año 2007, no se conformó la Comisión de Recepción; no hay consistencia entre las fechas de las facturas con las de entregas recepciones; y, las fechas de orden de reposición; no se manejaron adecuadamente los niveles de existencias en Bodega, ocasionado desabastecimiento de fármacos e insumos en la casa de salud.

## **Recomendaciones**

### **Al Director del Hospital del IESS en Esmeraldas**

10. Supervisará y evaluará el funcionamiento de la Comisión de Recepción mediante las correspondientes actas, a fin de promover que las entregas

recepciones se hagan en la forma y tiempos previstos en los contratos, evitando el desabastecimiento que afecta los servicios médicos otorgados por el Hospital del IESS en Esmeraldas.

### **Criterio de los auditores**

Los criterios expuestos no aportan evidencia de que se hayan tomado medidas oportunas para lograr que la estructura orgánica y funcional sea aplicada conforme a la normativa vigente, por tanto los criterios expuestos en los párrafos anteriores no modifican el contenido del presente comentario.

### **Ejecución de Garantías**

La cláusula sexta y séptima de los contratos celebrados por materiales de curación, laboratorio y biomateriales odontológicos con la empresa Promelab estipulan que una vez notificada con la orden de pedido por parte del Director de este Hospital, realizará la primera entrega de forma inmediata y que las garantías para asegurar el fiel cumplimiento del contrato se mantendrán vigentes hasta la recepción de lo contratado, caso contrario el Instituto hará efectiva sin trámite o requisito alguno.

Verificamos que la empresa Promelab presentó 3 pólizas de seguros de 505,04 USD por material de curación, 1 086,55 USD por material de laboratorio y 100,11 USD de material de odontología como garantía de cumplimiento por la entrega total de lo contratado. La empresa no cumplió con la entrega total de los ítems motivo de las pólizas, pese a los diferentes requerimientos del Director del Hospital, argumentando que tenía problemas de desaduanización; sin embargo, no encontramos evidencias de los sustentos de su argumentación, ni de que la casa de salud haya tomado acción respecto a la ejecución de tales garantías. La parte proporcional del valor de las pólizas que debía efectivizarse es de..... USD.

Comprobamos además que estas garantías de cumplimiento se vencieron, sin haber sido ejecutadas en su oportunidad.

Con oficio 51000000.117 EEHE del 08-12-17 y 51000000.138 EEHE del 08-12-17 y 2009-01-06, solicitamos al Jefe del Departamento Financiero y al Director de este Hospital nos informe sobre las acciones realizadas para que estas sean efectivizadas por el incumplimiento, sin tener respuesta, el Director se limitó solamente a comunicar de dicho incumplimiento a la Dirección del Seguro de Salud Individual y Familiar.

## **Conclusión**

La falta de acción con relación a efectivizar las garantías por incumplimiento de contrato, permitió que la casa de salud no compense las consecuencias que generó la ausencia de los productos que no fueron entregados.

## **Recomendación**

### **Al Director del Hospital del IESS de Esmeraldas**

16. Dispondrá al Responsable del Área Contable mantendrá vigente las garantías de las casas proveedoras que celebren contratos con la Entidad hasta la recepción total de lo contratado.

El literal f) de los artículos 8 y 25 de la Resolución CD 048 y CD 151 establecen como una de las funciones del Comité de Selección la de publicar la Invitación y los Términos de Referencia en las páginas de Internet del IESS y de Contratanet

La invitación a las empresas proveedoras para la adquisición de fármacos e insumos médicos y odontológicos de los años 2006 y 2007 se publicó en Internet y en el diario de mayor circulación en 2006.01.22 y 2007-02-25, no así lo que corresponde al año 2005 que solo se publicó en el diario de mayor circulación el 2005.02.05 y 2005.05.21 lo que incumbe al 25% y 75% según indica la secretaria del Comité con oficios 211061101-C-SELEC-12 y 211061101-0494, del 2006-01-22 y 2007-02-26, .

Con oficios 211061101-DTHA-03 y 211061101-DT-HA-187 del 2008-01-08 y 2008-12-16 la Secretaría del Comité de Selección durante el período del 2005 en lo que corresponde al 75%, 100% del 2006 y 50% del 2007 indica que para la publicación por Internet se remitió a la Dirección de Desarrollo Institucional, sin que exista evidencia de que esta haya publicado y que sobre Contratanet se hizo la solicitud para la contratación pero nunca les enviaron la aceptación respectiva,

razón por la que no existe la evidencia de que los términos de referencia se los haya publicado a través de las páginas de Internet ni de Contratanet.

No encontramos evidencia de que los términos de referencia y la invitación para la presentación de las ofertas fármacos, materiales de curación, laboratorio, odontología y RX, fueran publicadas en Internet ni en Contratanet lo cual no permitió que todos los proveedores tengan acceso a la información del proceso y se pueda contar con mayores opciones de ofertas.

A nuestro requerimiento, la Secretaria del Comité de Selección con oficios 211061101-DTHA-03 y 211061101-DT-HA-187 del 2008-01-08 y 2008-12-16 indica que el texto de la invitación para la publicación por Internet se remitió a la Dirección de Desarrollo Institucional. En cuanto al servicio de Contratanet manifiesta que se hizo la solicitud para la contratación de la publicación pero nunca les enviaron la aceptación respectiva, razón por la que no existe la evidencia de que los términos de referencia se los haya publicado a través de las páginas de Internet ni de Contratanet.

Con oficio 51000000.130 EEHE de 2008-12-22 se solicitó a los miembros del Comité de Selección nos indiquen las razones por las que no se publicó en

Lo expuesto se originó en la falta de seguimiento de los M

No existe evidencia de que los términos de referencia y la publicación de la invitación para la presentación de las ofertas fármacos, materiales de curación, laboratorio, odontología y Rx, fueran publicadas en Internet ni en Contratanet lo cual no permitió que todos los proveedores tengan acceso a la información del proceso y no se pueda contar con mayores opciones de ofertas.

## **Conclusión**

No existe evidencia de que se haya publicado en Internet y Contratanet los términos de referencia para tener más posibles oferentes y con ello se tenga mayores opciones de oferta de productos.

El artículo 77 numeral 1 literal d), 2 literal c) y 3 literal j) de la LOCGE, señalan como responsabilidad de los titulares y responsables de las instituciones del Estado, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias; actuar con profesionalismo y cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias.

Nºs 903050 y 00510 por US\$ 38,06 y US \$ 84,00 Bancos Pichincha e Internacional.

## **Capitulo**

n relación a este proceso, los responsables de su ejecución debieron observar lo dispuesto en el artículo 77 numerales 1 literales d), 2 literal c) y 3 literal j) de la LOCGE, señalan como responsabilidad de los titulares y responsables de las instituciones del Estado, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias; actuar con profesionalismo y cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias, disposiciones que no han sido acatadas.

En relación a este proceso, los responsables de su ejecución debieron observar lo dispuesto en el artículo 77 numerales 1 literales d), 2 literal c) y 3 literal j) de la LOCGE, señalan como responsabilidad de los titulares y responsables de las instituciones del Estado, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias; actuar con profesionalismo y cumplir las demás obligaciones señaladas en la ley y en otras normas reglamentarias, disposiciones que no han sido acatadas.

Con oficios 211061101-2155 y 211061101-2388 de 2007-07-31 y 2007-08-21 el Director se limitó a comunicar a la Dirección del Seguro de Salud Individual y Familiar reportando el incumplimiento de dicha empresa, sin que hayamos encontrado evidencias de otras acciones tomadas al respecto.