



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

AUDITORÍA INTERNA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en el Centro de Atención Ambulatoria 210 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, en Guayaquil, se realizó con cargo al plan operativo de control del año 2011, de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, y en cumplimiento a la orden de trabajo 51000000.008.11 de 8 de enero de 2011.

Objetivos del examen:

General

Verificar que el proceso de adquisición se enmarque en las disposiciones legales y reglamentación interna.

Específico

Evaluar la eficiencia del control interno aplicado en la Unidad Médica en los siguientes componentes del proceso de adquisición: requerimiento, invitación, calificación y adjudicación, contratación, recepción y pago.

Alcance del examen

Se analizó el proceso de adquisición de bienes y servicios, fármacos, insumos médicos y materiales odontológicos, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2010, de las siguientes compras:

- Bienes (**Equipos médicos**), desde el 1 de marzo de 2008 al 31 de diciembre de 2010, por representar este rubro el 78 % de lo adquirido como bienes de larga duración.

- Servicios (**Seguridad y vigilancia**), desde el 2 de junio al 31 de diciembre de 2010; por cuanto, los años anteriores este servicio fue contratado a nivel de la Dirección Provincial del IESS Guayas.
- Fármacos, insumos médicos y materiales odontológicos, desde el 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2008.

Limitación al alcance

No se realizó el análisis al proceso de adquisición de equipos e instrumental médico, por el período del 1 de julio de 2005 al 29 de febrero de 2008, por cuanto la Auditoría Interna practicó un examen especial a este proceso.

En consideración de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, el Consejo Directivo del IESS, con Resoluciones C.D. 235 de 29 de diciembre de 2008 y C.D. 247 de 11 de febrero de 2009, expidió el Reglamento de Procedimientos Especiales para la Adquisición de Fármacos en el IESS y sus reformas, respectivamente, centralizando la competencia de compras en la Comisión Técnica con sede en la ciudad de Quito, de tal forma los procesos de adquisición (calificación, adjudicación y contratación) de fármacos, insumos médicos y materiales odontológicos de los años 2009 y 2010, no son parte del presente examen.

Base legal

Con Resolución C.I. 056 de 26 de enero de 2000 se expidió el Reglamento General de Unidades Médicas, en el cual se definió como Centro de Atención Ambulatoria 210, al Dispensario 31.

Estructura orgánica

El CAA 210 en Guayaquil, se encuentra estructurado por los siguientes niveles:

- Directivo: Dirección Administrativa
 - Apoyo a la Dirección: Unidad Financiera; y
Unidad de Servicios al Asegurado

- Operativo: Dirección Médica
 - Apoyo a la Dirección Médica: Unidad de Asistencia Administrativa
Unidad de Enfermería

Órganos de Gestión:

- Área de Especialidades Clínicas
- Área de Especialidades de Cirugía
- Área de Especialidades de Cuidado Materno Infantil
- Área de Urgencias
- Área de Anestesiología
- Área de Odontología
- Área de Patología Clínica
- Área de Imagenología
- Sala de Cirugía del día y Recuperación Post Anestésica

Coordinación y Asesoría

- Comité de Historias Clínicas
- Comité de Farmacología
- Comité de Bio-Ética
- Comité de Abastecimiento (actualmente Comisión Técnica)
- Comité Ejecutivo

Objetivos de la entidad

El CAA 210 es una unidad médica de referencia local, responsable de la prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, mediante cirugía, clínica, cuidado materno infantil, urgencias y auxiliares de diagnóstico, para los afiliados, jubilados y pensionistas del IESS.

Monto de recursos examinados

El monto de recursos examinados durante los años 2005 al 2010 ascendió a 3 517 348,02 USD, según el siguiente detalle:

RUBROS	A Ñ O S						MONTO EXAMINADO USD
	*2005	*2006	2007	2008	2009	2010	
Activos de Larga Duración Equipos Médicos				83 659,00	59 820,00	626 671,00	770 150,00
Bienes y Servicios de Consumo Seguridad y Vigilancia						56 968,96	56 968,96
Bienes de Uso y Consumo Corriente Fármacos e Insumos Médicos							
Medicina	441 324,74	600 957,53	616 161,52	790 820,93			2 449 264,72
Material de Curación	33 463,30	50 048,82	51 277,96	73 653,28			208 443,36
Biomateriales Odontológicos	3 669,68	9 891,00	9 774,50	9 185,80			32 520,98
TOTAL	478 457,72	660 897,35	677 213,98	957 319,01	59 820,00	683 639,96	3 517 348,02

Fuente: Balances Presupuestarios de Compromisos y Gastos del CAA 210

Servidores relacionados

La nómina de servidores relacionados, que actuaron en el período examinado, consta en el anexo 1 de este informe.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

La Auditoría Interna del IESS, realizó un examen especial al proceso de adquisición de equipos e instrumental médico en el CAA 210 de la ciudad de Guayaquil, por el período comprendido del 1 de julio de 2005 al 29 de febrero de 2008, informe aprobado con oficio 0001085 DR1JCAI de 8 de marzo de 2010 por el Director de la Regional 1 de la Contraloría General del Estado y recibido en la entidad el 23 de marzo de 2010.

El informe IESS-AUDI-0025-2009, correspondiente al referido examen, contiene catorce recomendaciones, de las cuales nueve estuvieron dirigidas al Subdirector Provincial de Salud Individual y Familiar del Guayas, dos al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, dos al Director de Desarrollo Institucional y una a la Directora del CAA 210.

De las catorce recomendaciones no se dio cumplimiento a la número uno, por cuanto su contenido no se consideró en el Plan Operativo de 2011.

En oficio 21000000-CSS-1738 de 7 de julio de 2010, el Director del SGSIYF, dispuso la elaboración de la proforma presupuestaria para el ejercicio económico 2011; a fin de dar cumplimiento a dicha disposición, la Directora del CAA 210 en oficio circular 42291101-675 de 20 de julio de 2010, convocó para el día siguiente a varios servidores de la unidad médica a una reunión de trabajo, indicándoles que debían concurrir con el Plan Operativo Anual y Plan Anual de Compras 2011 de sus respectivas áreas de gestión. Plan Operativo de 2011 que fue remitido por el Director de esta Unidad a la Coordinadora de Planificación Estratégica de la Dirección del SGSIYF, en oficio 422291101-1.073 de 26 de octubre de 2010.

Lo enunciado revela que la Directora Técnica, con funciones de Directora del CAA 210, cuyo período de gestión fue de 1 de enero de 2005 al 10 de agosto de 2010,

inobservó el artículo 92 de la LOGGE, y la letra a) del artículo 24 de la LOSCCA y 22 de la LOSEP, en su orden.

La medida correctiva establecida en la recomendación número 1 del examen especial practicado por la Auditoría del IESS previa a esta acción de control, no se aplicó de manera oportuna, ya que en el Plan Operativo de 2011 de dicha Unidad Médica, no constó las especificaciones técnicas de los equipos médicos requeridos, inconsistencia que conllevó a que el Plan Anual de Contratación del IESS de 2011, no contenga toda la información referente a los equipos médicos solicitados por el CAA 210.

En cumplimiento al artículo 90 de la LOGGE y 22 de su Reglamento, durante la ejecución del presente examen, se participó a los Directores del CAA 210, y al Subdirector Provincial de Salud Individual y Familiar del Guayas, los resultados del seguimiento de recomendaciones, solicitándoles presentar los justificativos y sus opiniones de los hechos observados.

La Directora del CAA 210, atendiendo la comunicación 51000000 EE ADQ.CAA 210-070 de 6 de abril de 2011, en oficio 4222291101-DT-402 de 12 de abril de 2011, informó:

“... conocidas las recomendaciones y conocedora de la obligatoriedad de su cumplimiento, designé mediante comunicación... a la Econ.... para que se encargara de esta función. Adjunto informe recibido con fecha julio 8 del 2010, así como la documentación de soporte que evidencia el seguimiento de dichas recomendaciones...”.

El Director del CAA 210 y el SPSIYF del Guayas, en oficios 4222911101-984 y 21300900.10055 de 13 y 23 de mayo de 2011, en su orden, adjuntaron fotocopia del informe 422291101-0051/ A. FINANC., de 13 de mayo de 2011, suscrito por la responsable del seguimiento de las recomendaciones del CAA 210, en el que se evidenció que no se consideró el enunciado de la recomendación número uno en el Plan Operativo de 2011, anexando además el oficio circular de 14 de marzo de 2011, con el cual la Directora Técnica del CAA 210, comunicó a los Coordinadores Médicos el contenido de esta recomendación.

El Subdirector Provincial de Salud Individual y Familiar del Guayas, cuyo período de gestión fue de 11 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2010, en comunicación de 21 de abril de 2011, expresó:

“... una característica de mi gestión... fue, despachar todo documento el mismo día que llegaba, tal es así que se puede apreciar la nota manuscrita que impuse en el oficio 12000000-CSS-0387 disponiendo a la Comisión de seguimiento de la Subdirección Provincial del Seguro de Salud individual y Familiar del IESS del Guayas para el cumplimiento de las recomendaciones de Auditoría que era coordinada por el Ing.... y que funcionó eficientemente.- Al no estar en funciones en la actualidad es muy difícil adjuntar lo solicitado, ya que dichos documentos deben reposar en el archivo de la Comisión respectiva y además el cumplimiento y control de las nuevas recomendaciones si se hicieron en el Centro de Atención Ambulatoria 210 de Guayaquil...”.

Posterior a la conferencia final de resultados, algunos servidores opinaron así:

El SPSIYF del Guayas, en comunicación de 29 de agosto de 2011, manifestó:

“... De igual manera... determina que cinco recomendaciones fueron totalmente cumplidas... cuatro aplicadas parcialmente... y el resto de ellas... sin definir, esto Sí corrobora dicho cumplimiento, es decir, que si se dispuso dicho seguimiento, tal como... puede apreciar en la nota manuscrita que impuse en el oficio 12000000-CSS-0387, disponiendo a la Comisión de Seguimiento de las recomendaciones de Auditoría de la SPSSIYFG el cumplimiento de la misma.- Por lo... expuesto, demuestro que sí actué con buenas prácticas Administrativas con oportunidad y celeridad, en consecuencia solicito que se señale en el Informe Final, que el entonces SPSSIYF, Sí cumplió con el seguimiento de las recomendaciones ...”.

La Directora del CAA 210, en oficio 4222291101-DT 856 de 25 de agosto de 2011, indicó:

“... durante el tiempo en que ustedes realizaron su labor, entregué copias de algunas de las comunicaciones en las cuales dispuse repetidamente el cumplimiento de las recomendaciones de informes anteriores, las cuales ya han sido verificadas su cumplimiento...”.

Es opinión del equipo auditor que las respuestas del SPSIYF del Guayas y, de la Directora del CAA 210, no desvirtúan los resultados comentados, pues no se dio cumplimiento a la recomendación número uno, al no incluir en el Plan Operativo de 2011 las especificaciones técnicas de los equipos médicos requeridos, por lo que el Plan Anual de Contratación tampoco contó con esta información para los procesos de adquisición.

Acción tomada por la entidad

La Directora Técnica, con circular de 14 de marzo de 2011 puso en conocimiento de los Coordinadores Médicos que en los Planes Operativos Anuales, incluyan las

necesidades de equipos e instrumental médico, con las correspondientes especificaciones técnicas, así como estudios y diseños de obras a ejecutar y requerimientos de accesorios complementarios e insumos necesarios para su funcionamiento y utilización, los que constarán en la planificación específica de la unidad, que lo remitirán a la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar para ser incorporada en el Plan Anual de Contratación del IESS del respectivo ejercicio económico.

Conclusión

De las catorce recomendaciones constantes en el informe del examen especial, al proceso de adquisición de equipos e instrumental médico en el CAA 210 de la ciudad de Guayaquil por el período comprendido entre el 1 de julio de 2005 al 29 de febrero de 2008, no se dio cumplimiento a la número uno, ya que su enunciado no se consideró en el Plan Operativo del año 2011 de dicha Unidad Médica, consecuentemente el Plan Anual de Contrataciones del IESS de 2011, no presentó toda la información de los equipos médicos requeridos por el CAA 210, lo que no permitió mejorar las operaciones administrativas, financieras y técnicas del CAA 210.

Recomendaciones

Al Director Administrativo del Hospital del Día Dr. Efrén Jurado López

1. Cumplirá y dispondrá a los servidores el cumplimiento obligatorio de las recomendaciones emitidas en los informes de la Auditoría Interna, lo que permitirá mejorar las operaciones y actividades, con la finalidad de conseguir una mejor eficiencia, efectividad y economía para el logro de las metas y objetivos del CAA 210. De otra parte, incluirá en el Plan Operativo Anual 2012, las necesidades de equipos e instrumental médico con las correspondientes especificaciones técnicas, así como estudios y diseños de obras a ejecutar y requerimientos de accesorios complementarios e insumos necesarios para su funcionamiento y utilización.
2. Supervise permanentemente la aplicación y cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los organismos de control, a fin de asegurar la eficiencia del control interno instaurado en dicha Unidad Médica.

Aplicación de disposiciones legales en calificación y adjudicación de fármacos e insumos médicos.

Las actas de calificación y/o adjudicación de fármacos, materiales de curación y biomateriales odontológicos del CAA 210 de los años 2005 al 2008, cuyos procesos los realizó el Comité de Selección, evidencian que aplicado el tabulador institucional adjudicaron 24 ítems a varios proveedores participantes que no alcanzaron el mayor puntaje ni ofertaron menor precio, de estos, nueve corresponden a fármacos y quince a materiales de curación.

De los nueve fármacos en mención, tenemos el ítem ochenta y cuatro “Paracetamol tableta de 500 mg” de la programación de fármacos de 2005, en cuya acta de adjudicación número veintiséis, consta un error en la suma del puntaje, lo que permitió adjudicar a un proveedor que no alcanzó el mejor puntaje, con una diferencia de 442,00 USD, que resulta de multiplicar las 52 000 unidades del medicamento adquirido, por la diferencia del precio unitario entre el adjudicado (0,02 USD) y el menor presentado (0,0115 USD), valor que al ser requerido, fue depositado en la cuenta de ingreso de la Unidad Médica.

Las actas de calificación y/o adjudicación de fármacos: sesenta y siete del 2005, ciento nueve y ciento sesenta y dos del 2006 y cuarenta y cuatro, ciento nueve y ciento veintiséis del 2007, que forman parte de los nueve fármacos en referencia, no detallan la dosificación requerida de los ítems, y en su parte inferior como observación describen en manuscrito las razones de la adjudicación, comparando las dosis de los productos presentados por cada participante, o que el proveedor no ofertó lo requerido; igual situación aconteció en las quince adjudicaciones de materiales de curación en las que anotaron que se adjudicaron por calidad.

El Comité de Selección del CAA 210, estuvo conformado por la Directora de la Unidad Médica quién lo presidió, el Delegado Técnico, Delegado Financiero y la Secretaria; a partir del 2007, se creó la Comisión Técnica, que lo integró un Vocal Técnico, Vocal Económico y la Secretaria, quienes presentaban a los miembros del Comité de Selección el cuadro de análisis y tabulación del puntaje, sugiriendo la adjudicación.

La novedad expuesta, revela el incumplimiento de varias disposiciones legales por parte de los siguientes servidores:

La Directora quién presidió el Comité de Selección del CAA 210, inobservó los artículos 14 números 4 y 5; y 15 del Instructivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF y del SSC, constante en Resolución C.D. 048 de 21 de octubre de 2004; artículos 18 y 21 del Instructivo Sustitutivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF, que figura en la Resolución C.D. 151 de 22 de enero de 2007.

La Enfermera, con funciones de Coordinadora de Enfermería, que participó como Delegada Técnica de insumos y materiales de curación en el Comité de Selección del CAA 210, y como Vocal Técnico de insumos y materiales de curación de la Comisión Técnica, cuyo período de gestión fue de 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2008, inobservó los artículos 14 números 4 y 5; y 15 del Instructivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF y del SSC; artículos 18 y 21 del Instructivo Sustitutivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF.

La Enfermera 2 y la Asistente de Contabilidad con funciones de Contadora, que actuaron como Delegada Técnica de insumos y materiales de curación, y como Delegada Económica en su orden, del Comité de Selección del CAA 210, cuyos períodos de gestión fueron de 1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2008, inobservaron los artículos 15 del Instructivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF y del SSC, y 21 del Instructivo Sustitutivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF.

La Asistente Administrativo, con funciones de Coordinadora del Área Financiera, que participó como Delegada Financiera del Comité de Selección del CAA 210, y Vocal Económico de la Comisión Técnica, cuyo período de gestión fue de 1 de enero de

2005 al 31 de diciembre de 2008, inobservó los artículos 14 número 5; y 15 del Instructivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF y del SSC y, artículo 21 del Instructivo Sustitutivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF.

En cumplimiento a los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, durante la ejecución del presente examen, se participó los resultados del análisis de las actas de calificación y/o adjudicación de fármacos, materiales de curación y biomateriales odontológicos, a los miembros del Comité de Selección y a los de la Comisión Técnica del CAA 210.

La Directora del CAA 210, en oficio 422291101-DT 476 de 25 de mayo de 2011, al que adjuntó cuadro y detalle de las razones de la adjudicación de veintidós de estos ítems, indicó:

“... el Comité de Selección está conformado además... por el Director Técnico quién con su experiencia y conocimiento técnico verifica reales las necesidades y características de los productos requeridos y ofertados, y cuya opinión es importante al momento de tomar una decisión ya que su rol está implícito en la delegación de sus funciones como Director Técnico. Considere además, que el precio no necesariamente es el factor decisivo, ya que en el análisis se considera en primer lugar el efecto terapéutico en el paciente, el cual puede requerir una mayor cantidad del producto con menor costo unitario. Otro aspecto a considerar es que las adquisiciones se realizan en función a agentes terapéuticos, los cuales pueden ser cubiertos por diferentes medicamentos eficaces en mayor o menor grado, escogiendo siempre la oferta más conveniente, la cual no necesariamente es la que presenta menor precio unitario.- Es necesario recordar que la Ley Orgánica de Salud, en su Art. 154 establece que es prioridad de los actores del Sistema Nacional de Salud proporcionar medicamentos de calidad, priorizando los intereses de la salud pública sobre los comerciales o económicos. Esta disposición por ser Orgánica prevalece sobre toda otra disposición, inclusive Reglamentaria de orden interno. Adicionalmente, el costo-beneficio del producto adquirido se refleja en la mayor cantidad de pacientes beneficiados, así también como con la dosificación que permite una mejor eficiencia terapéutica, que en muchas ocasiones disminuye tiempos de tratamiento...”

El Director Técnico del CAA 210, con funciones de Delegado Técnico de fármacos en el Comité de Selección, y Vocal Técnico en la Comisión Técnica, cuyo período de gestión fue de 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2008, en comunicación de 28 de mayo de 2011, analizó ocho casos de los nueve ítems de fármacos adjudicados a

proveedores que no alcanzaron el mayor puntaje, ni ofertaron el menor precio, exponiendo los motivos de la adjudicación así:

*“... Debo aclarar que tratándose de la salud de la población, los medicamentos que se adjudican no necesariamente deben de ser los “de menor precio”, para poder realizar una adjudicación correcta acorde con la medicina actual, se requiere de conocimiento, actualización farmacológica, experiencia clínica en el uso de los medicamentos, porque si no sería perder el tiempo con tabulaciones y análisis y más fácil es que cualquier persona revise las ofertas y adjudique la de mayor puntaje, que casi siempre tiene el menor precio. Esto sería una gran irresponsabilidad, porque en las ofertas se presentan medicamentos con varias presentaciones en lo que respecta a miligramos (mg), o de diferente peso o volumen y lógicamente los de menor concentración tendrán menor precio, pero no necesariamente éstos son los recomendados.- **Es diferente si las ofertas son bioequivalentes (igual potencia de acción) o que distintos Laboratorios ofrezcan el mismo producto con la misma concentración, ahí si se justifica adjudicar la oferta a la de menor precio.**- Como los daños cardiovasculares, renales, hepáticos, gástricos se ven con el tiempo, es necesario asumir con responsabilidad la calificación de los medicamentos, el afiliado-paciente debe tener la confianza de que la medicación que recibe va a sanarlo y en enfermedades crónicas va a mejorar su salud y a prevenir futuras complicaciones.- Cuando el médico prescribe un medicamento, no lo hace sólo porque es nuevo, implica conocimiento de sus beneficios, efectos secundarios, reacciones, contraindicaciones, no sólo es prescribirlo, es saber prescribirlo y lo mismo aplica para cuando se estudia ofertas de medicamentos, se trata de salud, se trata de vidas humanas, no se trata de dinero o cuanto ahorro en la compra, la Salud no es matemática, no son números, no tiene precio...”*

La Farmacéutica con funciones de Jefe de Farmacia, que actuó como Delegada Técnica de fármacos en el Comité de Selección del CAA 210, cuyo período de gestión fue de 1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2008, en comunicación de 28 de junio de 2011, informó:

“... cumplido este proceso estas carpetas pasaban para ser analizadas por el Vocal Técnico... y, en base a una tabla analizaba y aprobaba la oferta al que presentaba las mejores condiciones para los intereses institucionales.- Cumplidos con los requisitos, se procedía a la adjudicación con el resultado del análisis técnico... y en cuyas actas está demostrado claramente el motivo por el cual se adjudicó el producto ganador...”

La Coordinadora de Enfermería en comunicación de 2 de junio de 2011, expuso los motivos de la adjudicación, manifestando:

“... El beneficio no es cuantificable sobre una inversión Social y menos si nos referimos en salud en estas ocasiones los beneficios se pueden ver escondidos y no suelen ser evidentes porque solo observamos valores, al adjudicar calificué productos de calidad con beneficio al paciente, eficiencia terapéutica, satisfacción e imagen de la institución porque brindamos tratamientos especializados y oportunos.- El criterio técnico científico emitido para la adjudicación de los 15 ítems observados, ha sido basado en lo importante que es contar con productos de mejor calidad para los pacientes, y que representen

un beneficio institucional en la parte económica.- Estos pronunciamientos han sido basados en la experiencia adquirida y en las asesorías de varios profesionales quienes han emitido sus criterios favorables en la adjudicación.- Para emitir el pronunciamiento técnico científico de los diferentes productos ofertados se consideró... la responsabilidad institucional que tenemos en entregar servicios con calidad y eficiencia acordes al desarrollo tecnológico, y que además fueron debidamente consultados a los profesionales del IESS quienes son los ejecutores de los procedimientos médicos especiales, y en consideración que el gasto en salud debe considerarse como una inversión en el bienestar de los usuarios afiliados cotizantes quienes son la razón de ser de nuestra institución...”.

Esta servidora, en comunicación de 18 de agosto de 2011, realizó un nuevo análisis de costo por consumo de los insumos médicos, observados. Con oficio 51000000 EE ADQ.CAA.210-150 de 29 de agosto de 2011, se le informó que una vez analizados los quince ítems, se consideró reducir tres de ellos, por 278,36 USD, por lo tanto la diferencia por doce ítems quedó establecida en 14 545,49 USD (anexo 2).

La Enfermera 2, en comunicación de 28 de mayo de 2011, informó:

“... Existían dos comités para este proceso, uno para calificar y el otro que era el que adjudicaba lo que ya estaba calificado por el primer comité, y que mi participación al igual que las otras personas que también firman era precisamente eso, la adjudicación, toda vez que las calificaciones fueron presentadas por quienes formaban el respectivo comité, con los justificativos correspondientes y que ustedes pueden verlos en dichas actas.- Queda claro que el comité de calificaciones debió haber considerado todos los aspectos normativos y que por eso los aceptó dejando expresamente escrito los justificativos que ellos consideraron pertinentes y que además tienen sus firmas de responsabilidad...”.

La Asistente Administrativo, en oficio 422291101-CP 025 de 1 de junio de 2011, expresó:

“... En los procesos de adquisición de fármacos e insumos realizados en los años 2005 al 2008, como Delegado Financiero y/o Vocal Económico con designación extraoficial y sin capacitación previa, mi actuación en el ex Comité de Selección fue la de realizar los informes económicos de los Estados Financieros de las empresas oferentes. La comisión técnica nombrada, analizaba y tabulaba las ofertas recibidas, realizando el control de la características o bondades de los productos ofertados, dejando constancia en las actas además de los puntajes, las observaciones sobre calidad, efectos terapéuticos, eficacia y dosis utilizada, aspectos netamente técnicos que por no ser de mi conocimiento y competencia, me impidieron emitir criterios al respecto para la toma de decisiones durante los procesos de adquisiciones de fármacos e insumos de los períodos en referencia.- La Ley Orgánica de la Salud, dictada en 2006.12.14... en su artículo 154 dispone: El Estado garantizará el acceso y disponibilidad de medicamentos de calidad y su uso racional, priorizando los intereses de la salud pública sobre los económicos y

comerciales.- considero que el ex Comité de Selección actuó a favor de los intereses de la institución y sus afiliados...”.

La Asistente de Contabilidad, en oficio 422291101-AEF 035 de 3 de junio de 2011, informó:

“... mi actuación en el Comité de Selección se contrajo exclusivamente a la parte económica, verificando que los valores parciales y totales de los ítems calificados no superaran los montos de las disponibilidades presupuestarias certificadas, habiendo suscrito las actas.- Consecuentemente, como Delegado Económico... no estuve facultada para realizar adjudicaciones, emitir criterios o juicios de valor, ni tomar decisiones sobre aspectos técnicos, durante tales procesos, por lo que no me corresponde presentar documentos justificativos de descargo ni dar opiniones al respecto ...”.

La Asistente Administrativo con funciones de Secretaria de la Dirección, que actuó como Secretaria de la Comisión Técnica y del Comité de Selección del CAA 210, cuyo período de gestión fue de 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2008, en oficio 422291101-PROV-162-2011 de 26 de mayo de 2011, indicó:

“... En lo que respecta a declarar ganadores de concurso, esto lo desconozco porque no sé de especificaciones técnicas, ésta calificación o adjudicación la realizan los Delegados Técnicos, que son los que conocen del tema...”.

El Médico Especialista Técnico de la Auditoría Interna, con oficio DR. FRC.51000000.008-2011 de 14 de junio de 2011, emitió su criterio referente a tres de las respuestas conferidas, así:

*“... En estos procesos de calificación y adjudicación para la Directora Técnica primó la parte técnica médica en beneficio de los pacientes.- Ante estos pronunciamientos bien cabe preguntarse ¿Cuáles fueron las descripciones de los productos aludidos y requeridos por parte de los servidores de este CAA N° 210?; si la invitación a los proveedores se realiza de manera no detallada, es lógico pensar que cada Laboratorio participó con lo que tuvo y, en el proceso de adjudicación, con los criterios esgrimidos en el presente oficio, el técnico participantes escogió lo mejor en beneficio de los pacientes, dejando lo administrativo a un segundo plano.- La profesional actuante orientó la adjudicación de estos Insumos Médicos, basándose en las características técnicas del ítem que se compró porque daba mejores resultados en los pacientes que lo utilizan.- **Conclusión:** Los profesionales suscriptores de estos oficios que participaron en los diferentes procesos de adquisición de fármacos e Insumos Médicos, orientaron la compra de los diversos productos desde el punto de vista técnico, sin honrar lo calificado por ellos mismos...”.*

Este mismo profesional con oficio DR. FRC.51000000.010-2011 de 6 de julio de 2011, informó:

“... De acuerdo a las Actas de Calificación y/o Adjudicación, así como lo señalado por el Médico Internista en su referido oficio, seis de estos fármacos

no mantienen dosificación o volumen alguno en el Cuadro Básico de Medicamentos del IESS y en sus respectivas programaciones anuales ni se describe la dosificación o volumen requerido, lo que conllevó a que los proveedores participantes remitan sus ofertas con la presentación de los productos que ellos comercializaban, en otro caso si existe dosificación pero los dos proveedores participantes enviaron ofertas de distintas concentración, realizándose de manera equívoca comparación entre diferentes dosificaciones o volumen de un mismo ítem, por lo que el de menor precio alcanzó mayor puntaje, y en el otro caso uno de los proveedores remitió proforma de un ítem distinto a lo solicitado, cuyo precio unitario es el menor ofertado, realizándose la comparación entre diferentes productos. Confrontación que originó a que luego de la tabulación, en las referidas actas se observen la adjudicación a proveedores que no alcanzaron el mayor puntaje...”.

Al no contemplar las programaciones anuales de fármacos la dosificación, concentración o volúmenes requeridos, originó que los proveedores participantes oferten los productos que ellos mantenían. Así mismo, el haber comparado y tabulado fármacos distintos o de diferentes presentaciones, permitió que ocho actas de calificación y/o adjudicación de medicinas se realicen a proveedores que no alcanzaron el mayor puntaje.

Además se evidenció que la adjudicación de materiales de curación, se fundamentó por la calidad de los productos, sin considerar que estaba incluido dentro del rubro “Experiencia y calidad del producto” del tabulador institucional, pues fueron considerados al momento de calificarlos, acorde a los puntajes otorgados en el Cuadro de Evaluación General que existió para el efecto.

Los miembros del Comité de Selección, en sus análisis expresaron y consideraron el efecto terapéutico en el paciente, escogiendo siempre la oferta más conveniente, la cual no necesariamente es la de menor precio unitario; pues la Ley Orgánica de Salud establece que es prioridad proporcionar medicamentos de calidad, priorizando los intereses de la salud pública sobre los comerciales o económicos, disposición que por ser orgánica prevalece sobre otras normativas, inclusive reglamentaria de orden interno y por último, que no es de responsabilidad de varios de ellos la calificación y/o adjudicación de acuerdo al Reglamento para Contratación Directa de Fármacos e Insumos Médicos.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, algunos servidores opinaron así:

La Directora del CAA 210, en oficio 4222291101-DT 856 de 25 de agosto de 2011, indicó:

*“... todas las adjudicaciones fueron debidamente justificadas en comunicaciones previas, acogiendo de manera particular lo establecido en el Art. 363 numeral 7 de la **Constitución del Ecuador** (cuerpo normativo que prevalece sobre toda norma legal) que establece que “los intereses de la salud pública prevalecerán sobre los económicos o comerciales” y que dentro de este precepto, mi actuación siempre se enmarcó en el objetivo institucional de proporcionar a los afiliados que acuden a esta dependencia, una atención en salud con eficiencia y calidez...”.*

La Asistente Administrativo, en oficio 422291101-CP-043 de 23 de agosto de 2011, informó:

“... en los proceso de adquisición de fármacos e insumos realizados en los años 2005 al 2008... mi actuación fue de apoyo a los criterios de selección de los productos ofertados, en relación con las Normativas y Leyes vigentes... el ex comité de selección procedió de acuerdo y motivado a cumplir con la protección y prevención en salud, naturaleza de la Seguridad Social...”.

La Asistente de Contabilidad, en oficio 422291101 AEF 059 de 30 de agosto de 2011, señaló:

*“... La Constitución Política de la República del Ecuador, consagra la salud como un derecho humano fundamental y el Estado reconoce y garantiza a las personas el derecho a la salud, su promoción y protección, ... **y la posibilidad de acceso permanente e ininterrumpido.**- La Ley Orgánica de la Salud, dictada el 14/12/06... En su artículo 154 dispone: El Estado garantizará el acceso y disponibilidad de medicamentos de calidad y su uso racional, **priorizando los intereses de la salud pública sobre los económicos y comerciales...**”.*

Es opinión del equipo auditor que las respuestas de los miembros del Comité de Selección del CAA 210, no desvirtúan los resultados comentados, toda vez que era responsabilidad de cada uno de ellos ejercer y fortalecer el control interno dentro de sus áreas, mediante la aplicación y cumplimiento de disposiciones legales que rigen los procesos de adquisición internos.

Conclusión

Doce adjudicaciones de materiales de curación no se ajustaron a los resultados obtenidos en la aplicación del cuadro de calificación de ofertas, establecidos en los

procesos de los años 2005 al 2008, lo que provocó un egreso adicional por 14 545,49 USD.

Hecho subsecuente

La Presidenta, el Delegado Técnico y la Delegada Financiera del Comité de Adquisición de Fármacos del CAA 210, en comunicación de 26 de agosto de 2011, remitieron el comprobante de ingreso a la cuenta corriente de la institución en el Banco de Machala por 442,00 USD, que corresponde a la diferencia en la adjudicación del ítem ochenta y cuatro, de la programación de fármacos de 2005.

Recomendación

Al Director Técnico del Hospital del Día Dr. Efrén Jurado López

3. Dispondrá a los jefes de los servicios médicos, que en los requerimientos anuales de fármacos e insumos médicos, detallen todas las especificaciones de los productos solicitados, para que en las respectivas programaciones conste cada ítem con la dosificación, concentración, volumen o presentación requerida, con el propósito de que la Comisión Técnica del Nivel Central (Quito) cuente con todos los elementos pertinentes para su adquisición.

Recepción de fármacos con fecha de expiración menor a un año

En las seiscientas treinta y ocho actas de entrega recepción de fármacos de los años 2005 a 2007, se evidenció que los miembros del Comité de entrega recepción de fármacos del CAA 210, recibieron veintidós ítems con fecha de expiración menor a un año, de estos, dieciocho en el 2005, uno en el 2006 y tres en el 2007. (Anexo 3).

La Farmacéutica, el Médico 1, la Asistente de Contabilidad, la Auxiliar de Contabilidad, y el Conserje de Limpieza con funciones de encargado de la Bodega General, miembros del Comité de entrega recepción de fármacos, inobservaron el artículo 21 de la Ley Codificada de Producción, Importación, Comercialización y Expendio de Medicamentos Genéricos de Uso Humano.

Los miembros del Comité de entrega recepción de fármacos no consideraron la normativa de la materia, lo que originó que se reciban medicinas con vigencia menor a doce meses de vida útil; además, en ciertas actas revelaron fechas posteriores a la entrega física de los fármacos, sin sustentar documentadamente el hecho.

En cumplimiento a los artículos 90 de la LOGGE y 22 de su Reglamento, durante la ejecución del presente examen, se participó a los miembros del Comité de entrega recepción de fármacos para que presenten los justificativos y opiniones.

La Farmacéutica, en comunicación de 13 de mayo de 2011, se refirió al canje de productos que los proveedores están obligados en caso de expiración, tema diferente al puesto a su consideración.

La Asistente de Contabilidad, en oficio 422291101 AEF 047 de 12 de julio de 2011, informó:

“... La anterior Dirección me designó en forma verbal, como integrante de la comisión de entrega recepción de fármacos del CAA 210, sin capacitación y/o entrenamiento previo.- En el año 2005, el CAA 210 tuvo desabastecimiento de medicinas con alta rotación de inventarios, que en ciertos casos se encontraban adjudicados en procesos de adquisición en trámite, por lo que, para satisfacer demandas de fármacos... los niveles superiores autorizaron que proveedores seleccionados entreguen ítems adjudicados cuyos contratos se estaban elaborando... fechas en las que en la mayoría de casos... evidenciado, había un año o más antes de su expiración... nosotros no contábamos con el Área Legal... para la elaboración de los contratos, lo que hacía que los procesos no sean ágiles.- En los... casos... que corresponden a productos fabricados en el exterior con fecha de expiración menor a un año a partir de su recepción, la parte técnica del Comité... consideró procedente recibirlos, debido al desabastecimiento existente y el compromiso escrito de los proveedores, de canjearlos... de no haberse consumido las cantidades entregadas, antes de su caducidad...”

La Auxiliar de Contabilidad del CAA 210, en oficio 422291101-0081/ A FINANC. de 11 de julio de 2011, informó:

“... Cuando fui designada por la máxima autoridad del Dispensario como delegada económica para la entrega-recepción de fármacos, no recibí ningún tipo de instrucciones verbales ni escritas de cómo debía proceder en dicho comité, ni cuales eran mis funciones y responsabilidades...”

El Médico 1, en comunicación de 22 de julio de 2011, informó:

“... Cuando fui nombrado por la máxima autoridad del Dispensario como delegado técnico para la entrega-recepción de fármacos, no recibí capacitación

alguna.- En el período en el cual actué... existió desabastecimiento en las bodegas de fármacos del Dispensario 31... debido a lo demorado que solían ser los procesos de adquisiciones, además... no existía área Legal para poder realizar rápidamente los contratos; y por ser productos muy solicitados... estos fármacos tenían una alta rotación, razón por la cual se consideró su recepción, en post de satisfacer la justa demanda de los afiliados”.

Posterior a la conferencia final de resultados, algunos servidores opinaron así:

La Directora del CAA 210, en oficio 4222291101-DT 856 de 25 de agosto de 2011, indicó:

“... Como lo han podido corroborar no existen productos caducados en las Bodegas, lo cual demuestra que no hubo perjuicio alguno...”.

La Contadora del CAA 210, en oficio 422291101 AEF 059 de 30 de agosto de 2011, ratificó lo indicado en su comunicación 422291101 AEF 047 de 12 de julio de 2011.

La Auxiliar de Contabilidad del CAA 210, en oficio 422291101-0098/A. FINANC. de 26 de agosto de 2011, informó:

“... mi gestión en el Comité... estaba... encaminada a verificar la documentación... tales como revisar que las facturas reúnan los requisitos establecidos, vigencia de garantías, etc..- Dichas medicinas eran despachadas rápidamente por la gran demanda que existía por parte de los afiliados, en consecuencia ninguno de estos productos llegaron a caducarse en las bodegas de la Institución.- Existió de parte de los proveedores el compromiso de canjear los productos si estos no se llegaban a consumir antes de su fecha de expiración...”.

Es opinión del equipo auditor que las respuestas de los miembros del Comité de entrega-recepción de fármacos del CAA 210, no desvirtúan los resultados comentados, toda vez que era responsabilidad de cada uno de ellos aplicar las disposiciones legales que norman y regulan la recepción de fármacos y la verificación de las fechas de vencimiento.

Conclusión

Los miembros del Comité de entrega recepción de fármacos recibieron veintidós ítems con vida útil menor a un año, contraviniendo expresas disposiciones legales contempladas en la Ley Codificada de Producción, Importación, Comercialización y Expendio de Medicamentos Genéricos de Uso Humano.

Recomendaciones

Al Director Administrativo del Hospital del Día Dr. Efrén Jurado López

4. Dispondrá y vigilará que los miembros del Comité de entrega recepción de fármacos, previo a la recepción de los productos, verifiquen que su vida útil sea mayor a doce meses.
5. Dispondrá y vigilará que los miembros del Comité de entrega recepción, en los casos de recibir fármacos que por su naturaleza se degradan en corto tiempo, exijan a los proveedores la justificación técnica del fabricante del fármaco.

Aplicar normativas en procedimientos de adquisición de fármacos e insumos médicos, garantizan su cumplimiento.

Los procedimientos del proceso de adquisición de fármacos, materiales de curación y biomateriales odontológicos, llevado a cabo en el CAA 210 durante los años 2005 al 2008, los realizó el Comité de Selección, conformado por la Directora de la Unidad Médica que lo presidió, el Director Técnico, que actuó como Vocal Técnico en fármacos, la Enfermera que participó como Vocal de Insumos Médicos y, un Odontólogo que intervino como Vocal en biomateriales odontológicos; también lo integraron la Coordinadora Área Financiera y la Secretaria de la Dirección, que participó como Secretaria del Comité.

Estos procedimientos revelaron lo siguiente:

- Varias actas de adjudicación y/o calificación, no están firmadas por algunos miembros del Comité de Selección, y otras contienen tachones y enmendaduras.
- En las adquisiciones de ítems con una sola oferta, las decisiones del Comité de Selección contenidas en las Actas de Adjudicación, no están motivadas y fundamentadas con los correspondientes justificativos.
- El Comité de Selección a través de la Secretaría, no comunicó el resultado de los procesos de calificación y adjudicación de fármacos, materiales de curación y biomateriales odontológicos a todos los participantes, solo a los ganadores.

Las novedades expuestas, revelan el incumplimiento de disposiciones legales por parte de los siguientes servidores:

La Directora del CAA 210, inobservó la letra b.2) del artículo 8 del Reglamento para la Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF y del SSC del IESS, expedido con Decreto Ejecutivo 1884 y publicado en el Registro Oficial 383 de 22 de julio de 2004; artículo 29 del Instructivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF y del SSC, artículos 25 letra n) y 26 letra d); y, artículo 35 del Instructivo Sustitutivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF.

La Asistente Administrativo inobservó los artículos 21, 25 letra n) y 26 letra d) del Instructivo Sustitutivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF.

La Enfermera y la Asistente Administrativo inobservaron los artículos 26 letra d) y 35 del Instructivo Sustitutivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF.

La Asistente de Contabilidad inobservó el artículo 35 del Instructivo Sustitutivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIYF.

Los miembros del Comité de Selección del CAA 210, no firmaron varias actas de calificación y/o adjudicación; ni comunicaron los resultados de los concursos a todos los participantes; tampoco revelaron las razones técnicas de la adjudicación de la única oferta presentada, lo que originó que los procesos no se cumplan de manera eficiente y apegados a disposiciones legales.

En cumplimiento a los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, durante la ejecución del presente examen, se participó a los miembros del Comité de Selección del CAA 210 los resultados, a fin de que presenten sus puntos de vista.

La Asistente Administrativo, en oficios 422291101-PROV-109 y 422291101-PROV-128, de 11 y 28 de abril de 2011 respectivamente, informó:

“... Comunico... que si se notificaba al proveedor ganador, pero por desconocimiento no lo realizaba a cada uno de los participantes...”- “... En lo que respecta al numeral 1, la verdad es que desconozco de justificativos.- En lo que respecta al numeral 2, no está mi firma por error involuntario...”.

La Directora del CAA 210, en oficio 422291101-DT 480 de 25 de mayo de 2011, señaló:

“... por medio de la prensa se daba a conocer el inicio del proceso de licitaciones de tal manera que todos los proveedores de un determinado bien o servicio los conocían. De igual manera la Dirección General del IESS nos enviaba el listado general de proveedores calificados.- En relación a las actas de adjudicación o de apertura del Comité de Selección que no han sido suscritas por mí, informo que documentos complementarios que concuerdan con el acta forman parte de la documentación necesaria para el pago, requisito que debió observar el Departamento correspondiente, comprometiéndome a avalizar con mi firma todo lo actuado en las actas que no constan con mi firma...”.

La Enfermera 2, en comunicación de 25 de abril de 2011, expresó:

“... Por lo señalado en el numeral 1... se procedió como lo señalan las normas correspondientes, ya que en esa ocasión hubo una sola propuesta participante y que por ser de bajo costo, de procedencia nacional y por necesidad de servicio fue aceptada al único oferente.- En cuanto a la falta de las firmas... estas se deben a un error involuntario, por lo cual pido las disculpas correspondientes...”.

La Asistente Administrativo, en oficio 422291101-CP-021 de 12 de mayo de 2011, indicó:

“... Manifiesto que habiendo varias Actas de Calificación de los diferentes programas (Fármacos e Insumos), involuntariamente haya obviado mi firma...”.

La Asistente de Contabilidad, en oficio 422291101 AEF 045 de 22 de junio de 2011, informó:

“... Las propuestas recibidas fueron evaluadas por la Comisión Técnica, cuyos miembros elaboraron cuadros con los puntajes correspondientes y sus criterios sobre los ítems ofertados, habiendo considerado: efecto terapéuticos... y otros aspectos de carácter técnico que por no ser de mi conocimiento, me impedían opinar o emitir juicio de valor al respecto, peor tomar decisiones, durante los procesos de adjudicación.- Desde la fecha... del acta de apertura y revisión de sobres, actualmente me es imposible recordar con precisión acciones u omisiones de ese entonces...”.

La Secretaria del Comité de Selección, en oficio 422291101-PROV-137 de 9 de mayo de 2011, señaló:

“... En lo que respecta a las actas de calificación de fármacos y de biomateriales odontológicos, que no están con mi firma como lo prevé la reglamentación, es debido a error involuntario...”.

La Directora del CAA 210 en oficio 422291101-DT 482 de 25 de mayo de 2011, informó:

“...Esta situación se originó en los años 2005 al 2008, tiempo durante el cual el CAA Chile 210 no contaba con suficiente personal. En el área financiera solo contábamos con la Contadora, y la Coordinadora del área financiera, quienes debían ejercer más de una función.- Esta misma situación originó que ocasionalmente la función de ordenador de pago no haya sido definida, sin embargo con la finalidad de corregir esta situación, y a medida que la organización administrativa lo permitió, delegué las funciones de ordenador de pago a la Lcda. ... según oficio 422291101-1696 de diciembre 5 del 2008...”

Posterior a la conferencia final de resultados, la Directora del CAA 210 con oficio 4222291101-DT 856 de 25 de agosto de 2011, indicó:

“... Ratifico el hecho de que no contábamos con personal suficiente, procurando siempre optimizar el recurso humano, sin que esto haya perjudicado a la Institución...”.

Es opinión del equipo auditor que las respuestas de la Directora y de los demás miembros del Comité de Selección del CAA 210, no desvirtúan los resultados comentados, toda vez que era responsabilidad de cada uno de ellos aplicar las disposiciones legales en los procedimientos de adquisición de fármacos e insumos médicos.

Conclusión

Los procesos de adquisición efectuados en el CAA 210 en los años 2005 al 2008, revelaron varias inconsistencias, lo que originó que éstos no se cumplan de manera eficiente y apegados a disposiciones legales.

Recomendación

Al Director Administrativo del Hospital del Día Dr. Efrén Jurado López

6. En los procesos de adquisición de fármacos, insumos médicos y materiales odontológicos, que se lleven a cabo en la Unidad Médica, dispondrá y supervisará que éstos se desarrollen en cumplimiento de las normativas aplicables a cada proceso.

Archivo de la documentación precontractual, facilita su verificación posterior

En los expedientes del Comité de Selección del CAA 210 que mantienen por cada proceso adjudicado de fármacos, materiales de curación y biomateriales odontológicos de los años 2005 al 2008, solo consta documentación de los oferentes ganadores y no del resto de participantes en los procesos de adquisición, tales como: ofertas presentadas, detalle de las calificaciones finales de los oferentes.

La Secretaria del Comité de Selección, inobservó la Norma de Control Interno 210-04 "Documentación de respaldo y su archivo"; y, las letras a) y c) del artículo 11 del Instructivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del SGSIF y del SSC.

La Secretaria del Comité de Selección del CAA 210 responsable de la custodia de la documentación, no archivó adecuadamente los expedientes de los procesos de adquisición, lo que dificultó el análisis, control y comprobación de la información contenida en las actas de calificación y/o adjudicación de cada ítem.

En cumplimiento a los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, durante la ejecución del presente examen, se participó a la Directora y a la Secretaria del Comité de Selección, los resultados del análisis para que presenten sus puntos de vista.

La Secretaria del Comité de Selección, en oficio 422291101-PROV-016-2011 de 18 de febrero de 2011, informó:

"... Todas las ofertas que presentaban los proveedores las custodiaba durante todo el año, por si alguna empresa no cumplía con la entrega, pasado el año

las llevaba al tercer piso del Dispensario, las archivaba por separado las ganadoras las guardaba, las no ganadoras las dejaba en el piso, pero el aguacero las destruyó porque las cajas estaban al pie de la ventana... además debo indicar que nunca tuve un área para el archivo, este era un lugar improvisado donde guardaban mobiliario que la bodega en tránsito ya no los recibía... era un lugar horrible, sucio, recién en los últimos meses del año 2010 lo limpiaron porque donaron esos muebles a escuelas fiscales.- Efectivamente solo constan las ofertas ganadoras.- Cuando me encargan de nuevas funciones a cumplir, nunca recibo alguna instrucción de que es lo que debo efectuar...”.

Con oficio 51000000 EE ADQ. CAA. 210-037 de 1 de marzo de 2011, se solicitó a dicha servidora información adicional sobre las actividades cumplidas como custodia de los documentos, quién en comunicación 422291101-PROV-039-2011 de 3 de marzo de 2011, indicó:

“... Que nunca recibió instrucciones sobre la custodia de mantener un año las ofertas presentadas, como de archivar únicamente la documentación de los ganadores.- No tenía sitio para los archivos, dejó en el piso y no resguardó en un lugar seguro la documentación precontractual de los demás participantes, cuya destrucción no comunicó por escrito a su jefe inmediato, ni levantó las actas respectivas.- Verbalmente comunicó a su inmediato superior, que el ex Comité de Selección no contaba con un área adecuada y destinada para el archivo...”.

La Directora del CAA 210, en oficio 422291101-DT 477 de 25 de mayo de 2011, informó:

“... La resolución CD 048 del 21 de octubre del 2004, de conocimiento y aplicación por todos quienes laboramos en el IESS, establece en su Art. 11 literal c) establece que son funciones del Secretario (a) “recibir y custodiar las ofertas presentadas”, razón por la cual, instrucciones adicionales no eran necesarias...”.

Posterior a la conferencia final de resultados, algunos servidores opinaron así:

La Directora del CAA 210, en oficio 422291101-DT 856 de 25 de agosto de 2011, indicó:

“... Me ratifico en... anteriores, comunicaciones... haber instruido al personal... sobre la obligatoriedad de mantener adecuados archivos cronológicos...”.

La Secretaria del Comité de Selección del CAA 210, en comunicación de 22 de agosto de 2011, informó:

“... Me entregaron llave del archivo del Hospital del Día,... deslindo toda responsabilidad del archivo, debido a que no solo tiene acceso... el Área Financiera y Proveeduría, sino el personal que revisa y hace mantenimiento al

ascensor, el personal que ingresa por las banderas, hay cartones de otras áreas.- Dirigió oficio al... Director, manifestándole que no podía responsabilizarme por estas funciones.- Solicito se realice la depuración del archivo que reposa en el CAA 210 Chile...”.

Es opinión del equipo auditor que la respuesta de la Secretaria del Comité de Selección del CAA 210, no desvirtúa los resultados comentados, toda vez que era su responsabilidad, custodiar la documentación de soporte de los procesos de adquisición, a fin de facilitar su revisión, comprobación y control posterior.

Conclusión

La Secretaria del Comité de Selección no mantuvo un archivo adecuado de la documentación precontractual presentada por todos los participantes en cada proceso de adquisición de fármacos, materiales de curación y biomateriales odontológicos de los años 2005 al 2008, lo que dificultó la verificación y comprobación de la información que contenían las actas de calificación de cada ítem.

Hecho subsecuente

El Director del HDEJL, con oficio 422291101-436 de 4 de marzo de 2011, designó a la Asistente de Contabilidad y a la Asistente Administrativo como custodios y responsables del archivo de la documentación que sustenta los procesos de adquisición de fármacos, materiales de curación, etc., que se encuentra en el tercer piso de la Unidad Médica.

Recomendación

Al Director Administrativo del Hospital del Día Dr. Efrén Jurado López

7. Dispondrá y vigilará que la Asistente de Contabilidad y la Asistente Administrativo del CAA 210, mantengan bajo su custodia de manera adecuada, el archivo de la documentación precontractual de los procesos de adquisición de fármacos e insumos médicos de dicha Unidad Médica, a fin de respaldar las operaciones realizadas y facilitar los controles posteriores.

Contratación de servicio de seguridad privada

El CAA 210 contó con vigilancia de la Policía Especial del IESS hasta el 2 de junio de 2010, a partir de esa fecha y hasta el 30 de diciembre de 2010, el servicio de seguridad lo brindó la empresa SEGINTER Cía. Ltda., contratada a través de procesos de ínfima cuantía y subasta inversa electrónica.

- Proceso de ínfima cuantía, Código IC-CAA210-SP-2010

El CAA 210 emitió las órdenes de trabajo 054-10 y 081-10 de 2 de junio y 2 de julio de 2010 respectivamente, a través de las cuales se solicitó el servicio de seguridad privada desde el 2 de junio de 2010 al 1 de julio de 2010 y del 2 de julio de 2010 al 13 de julio de 2010, en su orden.

En la documentación precontractual que sustentó este proceso se determinó las siguientes deficiencias:

- La oferta de SEGINTER Cía. Ltda. de 2 de junio de 2010, no tiene firma, fecha ni hora de recepción, sólo nombre y cargo del Gerente Comercial de dicha empresa.
- La Certificación Presupuestaria 3285J400U4190901-360 por 3 351,55 USD fue emitida y recibida el 10 de junio de 2010, mientras que en los Pliegos y Resolución Administrativa 003-CAA210-2010 de 2 de junio de 2010 consta como fecha de emisión el 2 de junio de 2010.
- En el Portal de Compras Públicas no constaron las fechas en que se subió al sistema varios archivos, desconociendo el momento del registro.
- Convocatoria y pliegos sin rúbrica.
- Resoluciones Administrativas 001-CAA210-2010 y 003-CAA210-2010, sin firmas.
- Resolución Administrativa 002-CAA210-2010 de 2 de junio de 2010, de aprobación los Pliegos, no se publicó en el Portal de Compras Públicas.

- Proceso de subasta inversa, Código SIE-CAA210-SP02-2010

Este procedimiento se utilizó para la contratación del servicio de seguridad desde el 14 de julio de 2010 al 31 de diciembre de 2010, cuyo contrato se suscribió el 14 de julio de 2010 por 19 095,00 USD, más IVA.

La documentación precontractual que sustentó este proceso contiene varias deficiencias:

- No se siguió la secuencia numérica al emitir el oficio CAACHILE 125-2010 de 10 de junio de 2010, en el que se solicitó la certificación presupuestaria (subasta inversa); ya que el 2 de junio de 2010 se emitió el oficio CAACHILE 126-2010.
- La certificación presupuestaria 361 de 10 de junio de 2010 se emitió por 20 109,30 USD, mientras que en la Resolución Administrativa 004-CAA210-2010 y convocatoria se detalló erróneamente con el número 169, que correspondió a la adquisición de un fármaco, de 21 de abril de 2010 por 2 062,50 USD.

No existió evidencia de que la Asistente Administrativo, encargada de los procesos de Compras Públicas, hubiere enviado al Abogado responsable de la elaboración de los contratos, la certificación del Plan Anual de Compras, las preguntas, respuestas y aclaraciones de los procedimientos de contratación y la documentación entregada en convalidación de errores.

En el link "*Información Proceso Contratación*" del Portal de Compras Públicas, constaron entre otros los archivos: convocatoria y pliegos sin rúbricas; el acta de negociación de 7 de julio de 2010 estaba suscrita por la Gerente Comercial de SEGINTER Cía. Ltda. y no por el Gerente General; y adicionalmente se desconoció la fecha en que se subió al Portal: la calificación a proveedores, resumen del proceso de contratación (resumen de negociación), invitaciones a proveedores, contrato, y, resumen de convalidación.

En los soportes de los boletines de egreso emitidos desde el 13 de julio de 2010 a 11 de enero de 2011, a favor de la mencionada compañía, constaban las órdenes de trabajo 054-10 y 081-10 no elaboradas en formularios preimpresos y prenumerados, y

varias actas de entrega recepción de servicios prestados que fueron firmadas por la Oficinista, con funciones de Administradora del CAA 210 y no por el representante de la empresa.

Los servicios de seguridad otorgados desde el 2 de julio al 2 de agosto de 2010 se cancelaron con factura 65640 de 9 de agosto de 2010 por 3 498,40 USD; sin embargo, de que el 14 de julio de 2010 se suscribió un contrato para cancelar el servicio de seguridad, que se lo efectuó bajo el procedimiento de subasta inversa.

Los reportes mensuales del contratista, los mantenía archivados la Oficinista y no estaban adjuntos a cada boletín de pago, además no contenían fechas de emisión, recepción, ni se encontraron aprobados por dicha servidora, por lo que se desconocían las fechas en que estos documentos fueron entregados.

La Póliza de fiel cumplimiento del contrato CONS-005-CAA-210 CHILE-2010 por 954,75 USD, con vigencia de 7 de julio de 2010 a 3 de enero de 2011, hasta el 19 de agosto de 2011, no fue devuelta al contratista.

Lo comentado revela el incumplimiento de disposiciones legales, por parte de las siguientes servidoras:

La Oficinista, cuyo período de gestión fue de 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2010, inobservó el artículo 118 “Devolución de Garantías” del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; la Norma de Control Interno 405-07 “Formularios y documentos”; y las Cláusulas contractuales Décima “Valor total del contrato y forma de pago”, Décima Tercera “Administración y supervisión del contrato”, y Décima Quinta “Informe de recepción mensual”.

La Asistente Administrativo con funciones de Coordinadora del Área Financiera del CAA 210, cuyo período de gestión fue de 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2010, inobservó la Norma de Control Interno 403-08 “Control previo al pago” y la cláusula contractual Décima “Valor total del contrato y forma de pago”.

La Asistente Administrativo, encargada de los procesos de compras públicas del CAA 210, cuyo período de gestión fue de 1 de enero al 31 de diciembre de 2010, inobservó

los artículos 2 y 11 de las Normas para la Ejecución de los Procesos Internos de Contratación del IESS, expedida en Resolución C.D. 275 de 26 de agosto de 2009, y las letras a) y d) del número 1 del oficio Circular 12100000-77 de 19 de febrero de 2010 suscrito por el Director General del IESS.

La falta de diligencia para ingresar la información al Sistema Nacional de Contratación Pública, así como no aplicar varios procedimientos contemplados en la reglamentación vigente, ni acatar cláusulas contractuales y otras disposiciones legales, no permitió conocer si algunos pasos del proceso fueron subidos antes o después de la adjudicación al Portal de Compras Públicas.

En cumplimiento a los artículos 90 de la LOGCE y 22 de su Reglamento, durante la ejecución del presente examen, se participó a los servidores los resultados obtenidos, a fin de que presenten sus puntos de vista.

La Coordinadora del Área Financiera del CAA 210, en oficio 422291101-CP-017 de 25 de marzo de 2011, señaló:

“... 1. Las órdenes de trabajo las realiza el área de Administración.- 2. Se solicitaba este servicio mediante órdenes de trabajo hasta que culmine el proceso de suscripción del contrato ya que era una prestación de la cual no podíamos prescindir y que no modificó el valor mensual del mismo. En relación a la factura indico que la fecha de recepción está en el oficio que la empresa SEGINTER entrega a la Dirección la misma que está firmada por la ex Directora...- 3. Los informes mensuales eran recibidos por la administración como soporte del recibí conforme del servicio de seguridad.- 4. Se aceptó el informe de la ex administradora porque como funcionaria de la unidad manifestaba el asentimiento del servicio recibido...”

La Oficinista, en comunicación de 1 de abril de 2011, indicó:

“... a)... todo Requerimiento que implicaba la contratación de un servicio, se procedía a utilizar Órdenes de Trabajo generadas en el computador, para su posterior numeración e impresión... En lo que respecta a SEGINTER, se solicitó este servicio mediante órdenes de trabajo hasta que se culmine la suscripción del contrato, ya que por urgencia, no teníamos que dejar sin seguridad los bienes del Dispensario 31.- b) Los informes mensuales presentados por SEGINTER, no fueron adjuntados a los procesos de pago realizados a la compañía; los mismos que fueron archivados como soporte de la Administración.- c) Las Actas de Entrega Recepción constaban con mi firma, lo que implicaba la conformidad del servicio de Seguridad recibido...”

La Oficinista con funciones de Tesorera del CAA 210, cuyo período de gestión fue de 15 de marzo de 2005 al 31 de diciembre de 2010, en comunicación de 21 de marzo de 2011, informó:

“... Para la devolución de la póliza, el proveedor la solicita mediante oficio dirigido al Director de la unidad, una vez autorizada se procede a la entrega de la misma...”.

La encargada de los procesos de compras públicas del CAA 210, en oficio 422291101-PROV-108-2011 de 11 de abril de 2011, informó:

“... Ínfima Cuantía.- Estos procesos se los realiza en forma directa con un proveedor seleccionado, sin que sea necesario que conste inscrito en el RUP.- No se realizan invitaciones a proveedores.- Se solicitan tres ofertas a proveedores.- Subasta Inversa.- No se siguió la secuencia debido a que los dos procesos los estaba realizando casi al mismo tiempo, porque en la subasta se demora más tiempo.- En lo que respecta al cambio de número de certificación, fue un error al realizar el tipeo.- Proveedores Habilitados.- En Menor cuantía y Subasta Inversa, si no están habilitados en el momento de participación, el sistema mismo se encarga de rechazar el proceso...”.

Posterior a la conferencia final de resultados, algunos servidores opinaron así:

La Directora del CAA 210, en oficio 422291101-DT 856 de 25 de agosto de 2011, indicó:

“... Por decreto presidencial, la Policía Nacional dejó de prestar sus servicios... Ante esta novedad fuimos autorizados... a contratar de manera inmediata puesto que no podíamos dejar sin... seguridad.- En cuanto al archivo y gestión documentaria... era la Secretaria del Comité de Contrataciones quién debió encargarse de todos estos procesos, más aún... había sido instruida por escrito...”.

La Coordinadora del Área Financiera del CAA 210, en oficio 422291101-CP-043 de 23 de agosto de 2011, informó:

“... De la contratación del servicio de seguridad privada... indico que antes de emitir la certificación presupuestaria para el inicio del proceso... se verificó que constara el plan anual de contratación, además este servicio se lo venía recibiendo con la Policía Nacional...”.

La encargada de los procesos de compras públicas del CAA 210, en comunicación de 22 de agosto de 2011, informó:

“... Contratación de Guardias Privados... anexo copia en la que se dio contestación a las preguntas y respuestas de los proveedores.- Sobre Instrucciones... se recibían y se reciben las Resoluciones, pero hasta ahora hay que interpretarlas, en las mismas no indicaban como elaborar una acta, ni

porque se debe realizar ahora en vez de actas, resoluciones administrativas, etc.- Informe de los procesos... la he estado realizando quincenalmente...”

En opinión del equipo auditor las respuestas de las servidoras no desvirtúan los resultados comentados, toda vez que era responsabilidad de cada uno de ellos aplicar los procedimientos contemplados en las disposiciones legales que norman y regulan los procesos de contratación.

Conclusión

Los documentos precontractuales que sustentaron la contratación del servicio de seguridad privada en el CAA 210, no fueron consistentes, ni se aplicaron procedimientos estipulados en las normativas existentes y en las cláusulas contractuales, lo que originó que se desconozca si algunos de los pasos de este proceso se publicaron en el Portal de Compras Públicas, antes o después de la adjudicación.

Hecho subsecuente

La Responsable del control presupuestario del CAA 210, en oficio 422291101-CP-022 de 15 de octubre de 2012, informó que una vez revisados los registros presupuestarios y contables se determinó que las cancelaciones realizadas a la empresa SEGINTER fueron de 3 123,57 USD mensuales, durante el segundo semestre del 2010, sin existir duplicidad en la cancelación del servicio de 2 de julio de 2010.

Recomendaciones

Al Director Administrativo del Hospital del Día Dr. Efrén Jurado López

8. Dispondrá y vigilará que el Administrador del Hospital, implemente formularios preimpresos y prenumerados para las órdenes de trabajo y/o servicio, en orden correlativo y cronológico, a fin de facilitar su verificación y control.

9. Dispondrá y vigilará que el encargado de Proveeduría del Hospital, presente informes mensuales sobre las labores realizadas en cada proceso de contratación a su cargo y de la documentación relevante que suba al Portal de Compras Públicas, para su respectiva supervisión.