



INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

Se efectuó el examen especial Al proceso de adquisiciones de fármacos e insumos médicos y odontológicos en el Centro de Atención Ambulatoria El Batán (Quito), por el período comprendido entre el 2005-01-02 y el 2007-09-30 con cargo al Plan Operativo Integral, Área de Control año 2007 de la Unidad de Auditoria Interna del IESS y en cumplimiento a la Orden de Trabajo 51000000.030.07 de 2007-06-20 y alcance de 2007-12-27 emitida por el Auditor Interno Jefe.

Objetivos del examen

Evaluar la economía, eficiencia y eficacia del proceso de adquisiciones en sus fases de programación, adquisición y recepción de fármacos e insumos médicos y odontológicos.

Alcance del examen

El examen especial al proceso de adquisiciones de fármacos e insumos médicos y odontológicos, comprendió el análisis de las fases de programación, adquisición y recepción durante el período de 2005-01-02 a 2007-09-30, del Centro de Atención Ambulatoria El Batán.

Base Legal

- Ley de Seguridad Social publicada en el suplemento del RO 465 de 2001-11-30.
- Reglamento General de las Unidades Médicas, Resolución CI 056 de 2000-01-26 y sus reformas: Resoluciones CI 066 de 2000-04-07, CI 086 de 2000-08-02 y CD 114 de 2006-05-29.
- Reglamento Orgánico Funcional del IESS, Resolución CI 021 de 2003-10-13.

Estructura Orgánica

La estructura orgánica de la cual forma parte el Centro de Atención Ambulatoria El Batán es:

NIVEL DIRECTIVO

- Dirección General
- Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar

NIVEL EJECUTIVO

- Dirección del Centro de Atención Ambulatoria El Batán.

NIVEL DE ASESORÍA

- Comités de Asesoría

NIVEL TÉCNICO OPERATIVO DIRECCIÓN TÉCNICA

- Áreas de Especialidades
- Áreas de Urgencias
- Área de Odontología
- Área de Patología Clínica
- Área de Imaginología
- Unidad de Enfermería
- Sala de Cirugía del Día
- Asistencia Administrativa

NIVEL DE APOYO

- Unidad de Servicio al Asegurado
- Unidad Financiera

Objetivos de la entidad

- Aplicar programas anuales de prestación de servicios médicos en la población asegurada con la circunscripción de las parroquias urbanas: La Paz, Pradera, Carolina, Bella Vista, El Batán, Iñaquito, El Inca, San Isidro, La Kennedy, Collaloma y Anansayas y las parroquias rurales Calderón, Pifo, Tababuela, Yaruquí, Cumbayá, Tumbaco, Sábiza, Checa, El Quinche y Nayón, con el nivel 2 de competencia.
- Lograr calidad, eficiencia y eficacia en los servicios médicos y asistenciales del Centro.
- Proveer a los afiliados, jubilados y derechohabientes protegidos por los seguros de enfermedad y maternidad, respecto de los servicios médicos y asistenciales.

Monto de recursos examinados.

El monto de recursos examinados en el período del examen asciende a 2 064 470,01 USD

Funcionarios relacionados (ver anexo 1)

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

En el informe 19 del examen especial “*Al Centro de Atención Ambulatoria El Batán*” del 2002-01-01 al 2003-08-15 emitido por la Unidad de Auditoría Interna del IESS 2004-09-30, se formularon 7 recomendaciones referentes a controles de inventarios y al área informática, cuya aplicación fue dispuesta a los funcionarios responsables por el Director General del IESS con oficio 12000000-0009 del 2006-01-05, al tenor de lo previsto en el artículo 92 de la LOCGE, las que fueron cumplidas.

Programación

En la programación de necesidades de los períodos analizados encontramos que:

No se conformó los Comités de Abastecimientos y Farmacología, como lo establecen los artículos 163 y 165 del Reglamento de Unidades Médicas expedido por la Comisión Interventora mediante Resolución CI 056 del 2000-01-26 que señalan como responsabilidades del Comité de Farmacología, la vigilancia del uso racional de medicamentos y la asesoría para la selección, adquisición, conservación, dispensación y prescripción de medicamentos; y, del Comité de Abastecimientos, la evaluación de las necesidades de abastecimiento de bienes y servicios y la vigilancia del cumplimiento de los programas de adquisición y control de existencias, lo que impidió se presenten los informes y resoluciones previstos en el numeral 18 del artículo 147 del indicado Reglamento, donde se establece como responsabilidad del Gerente (actual Director), el conocimiento de los informes de los Comités de Coordinación y Asesoría del Centro, la resolución sobre ellos y su traslado al órgano superior competente.

Consultada por la Jefe de Equipo de Auditoría con oficios 51000000.002 EECAEB y 51000000.008 EECAEB del 2007-07-02 y 2007-07-05, respecto de la integración y funcionamiento de los Comités de Abastecimientos y Farmacología, la Directora del Centro mediante comunicaciones 411241101-454 y 411241101-465 del 2007-08-27

y 2007-08-31, nos remitió varias copias de oficios donde se nombraron a los miembros de los Comités en los períodos del 2005, 2006 y 2007, pero no hay la constancia de la recepción por parte de los delegados.

No existen evidencias que para la determinación de necesidades se haya considerado el plan estratégico, los registros estadísticos de consumo y el perfil epidemiológico de la zona, tal como lo dispone el artículo 3 de las Resoluciones CD 048 y CD 151, emitidas por el Consejo Directivo el 2004-10-21 y el 2007-01-22. Ante requerimiento de la Jefe de Equipo con oficios 51000000.002 EECAEB y 51000000.044 EECAEB del 2007-07-02 y 2007-08-07, la Directora del Centro, con oficios 411241101-454 y 411241101-549 del 2007-08-31 y 2007-10-09, indica que se realizó la planificación estratégica en el año 2003, período en el que estuvo como Gerente otra funcionaria, y que revisados los archivos de secretaría no reposa dicha planificación, lo que evidencia que no existió un plan estratégico en el que se fundamente la adquisición de fármacos, insumos médicos y material odontológico.

La falta de aplicación de estas disposiciones motivó que:

En la programación no se consideren los saldos de bodega, en el año 2007 se adquirieron 3 000 y 5 000 cápsulas de los ítems 6 y 63, ácido alendrónico-alendranato y ergitamina compuesta respectivamente, a pesar de existir 12 000 cápsulas en el un caso y en el otro 1 114, ocasionando que en el 2007-09-19 la responsable de farmacia tenga que devolver a Bodega las 12 000 cápsulas, lo cual evidencia una inadecuada programación porque no se tomó en cuenta los saldos de fármacos existentes ni las reales necesidades de consumo. Los funcionarios responsables, indican que efectivamente no se adquirió todo lo que estaba programado, debido a que en 2006-01 se verificó la existencia de saldos de algunos ítems, que muchos de ellos no habían tenido rotación y las cantidades disponibles eran suficientes para cubrir las necesidades del Centro.

Se realicen reprogramaciones de algunos ítems que una vez aprobados no fueron adquiridos, como es el caso de amoxicilina cap. 500 mg. de la que se solicitó una reprogramación por 20 000 unidades en el 2006, que finalmente no fue adquirida.

Para la programación anual del 2006 la Directora de esta Casa de Salud remitió a la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar el 2005-09-02 un listado de fármacos por 1 153 790,50 USD. Existe una nueva programación

enviada el 2006-01-02 para fármacos dentro del mismo año por un valor de 527 624,50 USD que es menor en el 54,27% al programa inicial. No existen documentos donde se indique el motivo de dichos cambios. Al respecto, la Directora manifiesta que para estas modificaciones fue convocada telefónicamente a la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, donde procedieron en forma magnética a disminuir lo programado, sin dejar constancia de cuales fueron los motivos de esta variación.

Las cantidades programadas son inconsistentes con las utilizadas en cada año. Como ejemplo citamos el medicamento enalapril tabletas 10mg que se programó y se adjudicó en el año 2006, 130 000 unidades y se consumieron sólo 30 000; es decir, únicamente el 23% de lo programado y adjudicado. En el año 2005, de los medicamentos propranolol tabletas de 80mg y 40mg, se programaron en su orden 30 000 y 12 000 unidades, cuando en la práctica se utilizaron apenas, 4 000 que representa el 33%, del primer producto y del otro no se consumió ninguna unidad.

En otros casos, los productos se agotaron antes de finalizar el año, como son los fármacos, meloxicam tabletas de 15mg, estrógeno tópico, alopurinol, que se terminaron el 2006-09-22, 2006-11-13 y 2006-11-22, en su orden.

Del análisis realizado por Auditoría, se observa que en relación a lo programado se adjudicó únicamente el 71,31%.

No se programaron medicamentos necesarios para el tratamiento médico, pese a lo cual fueron adjudicados tales como los siguientes:

NOMBRE	PRESENTACIÓN	CANTIDAD PROGRAMADA	CANTIDAD ADJUDICADA	DIFERENCIA
CLARITOMICINA	Polvo 250 mg.	0	300	300
AMOXICILINA	Susp. 50 mg	0	600	600
ACIDO ALENDRÓNICO	Tab. 70 mg	0	20 000	20 000

Los artículos 3 de las Resoluciones CD 48 y CD 151, señalan que las Unidades Médicas deberán definir sus necesidades utilizando para el efecto la planificación estratégica y el plan operativo anual, registros estadísticos de consumo, el perfil epidemiológico de la zona y cualquier otra herramienta.

El artículo 77 numeral 1 letra a), de la LOCGE, establece como deberes de las máximas autoridades, titulares y responsables dirigir y asegurar la implantación, funcionamiento y actualización del sistema de control interno y de los sistemas de administración financiera, planificación, organización y más sistemas administrativos

El artículo 147 numeral 1 del Reglamento General de Unidades Médicas, señala como responsabilidades de la Gerencia del Centro (actual Dirección), la organización y dirección del centro y la supervisión de la ejecución de los planes programas y actividades de cada uno de sus órganos y dependencias

Según el criterio del Especialista de Auditoría, la carencia del perfil epidemiológico así como la demanda insatisfecha no cuantificada, impiden conocer el volumen de necesidades, lo que dificulta determinar si las cantidades de los ítems planificados corresponden a las reales necesidades del centro médico.

Respecto de las programaciones con oficio 411241101-33 de 2006-02-15, la Coordinadora encargada de la programación de materiales de curación, comunicó a la Directora que no era necesario realizar las adquisiciones que constaban en la programación, sino solamente los insumos cuya copia adjuntaba, así mismo con oficios 411240000-116 LAB y 411241101-165 2007-07-20 y 2007-07-23, el Coordinador de Laboratorio indica que antes de iniciar el proceso de adquisición de materiales de laboratorio, verificó los saldos de bodega, encontrándose que algunos ítems no habían tenido rotación y que la discrepancia entre las cantidades programadas y las adquiridas se han ido corrigiendo paulatinamente, en cambio la Delegada Económica manifiesta que advirtió a la Directora que se debe comprar solamente ítems autorizados y que desconocía las razones por las que no adquirió las cantidades programadas ni porqué compró ítems no autorizados; comentarios que ratifican la opinión de la Auditoría en el sentido de que la programación de fármacos, insumos médicos y materiales odontológicos no respondió a una planificación estratégica y criterios técnicos.

La causa de las inconsistencias comentadas, radican en una inadecuada programación de necesidades así como en la falta de funcionamiento y asesoramiento de los Comités de Abastecimientos y Farmacología en lo que respecta a la vigilancia, al cumplimiento de los programas de adquisiciones, control de existencias y uso racional de medicamentos, cuyos informes debieron ser requeridos para su conocimiento y aprobación por parte de la Directora del CAA El Batán, lo que ha motivado el desabastecimiento de fármacos en unos casos y en otros la adquisición en cantidades mayores a las requeridas.

Conclusión

No se utilizaron parámetros ni herramientas adecuadas para elaborar una programación técnica de fármacos, insumos y materiales, lo que generó sobre y subestimaciones de las cantidades, provocando por una parte relaciones inadecuadas con los proveedores a quienes se les contrató por una cantidad y se lo compró otra inferior, generó un desabastecimiento que afectó la calidad de la prestación médica y la imagen del CAA El Batán.

Recomendaciones

Al Director del Centro de Atención Ambulatoria El Batán

1. Impulsará la conformación y funcionamiento de los Comités de Abastecimientos y de Farmacología con el propósito de que presenten los informes técnicos que mejoren la gestión de la Unidad Médica.
2. Tomará las acciones necesarias y supervisará que la programación de adquisiciones se sustente en la planificación estratégica, plan operativo anual, los registros estadísticos de consumo, el perfil epidemiológico de la zona y otras herramientas que permitan tener precisión en las necesidades para mejorar la prestación médica en términos de calidad y economía.

Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar

3. Impulsará programas de capacitación dirigidos a los servidores que tienen relación con los procesos de abastecimientos a fin de que adquieran los conocimientos que les permita cumplir con sus responsabilidades, de

manera efectiva, eficiente y oportuna, lo que mejorará la gestión de materiales en las casas de salud, que repercutirá en una adecuada prestación médica a sus clientes

Integración de los Comités de Selección.

En el período correspondiente al 25% del año 2005, no encontramos documentos que identifiquen a los miembros del Comité de Selección, tampoco las actas y resoluciones, pero sí se encontraron los contratos y las ofertas.

En atención al requerimiento de la Jefe de Equipo de Auditoria realizado con oficio 51000000.083 EECAEB del 2007-10-29, el ex Gerente en comunicación del 2007-11-28 señala que todos los documentos se quedaron en los archivos de esa casa de salud y que no estaba entre sus atribuciones la custodia de éstos. Sobre este particular con oficio 51000000.108 EECAEB de 2008-05-08 la Jefe de Equipo solicitó a la Directora los documentos que fueron pedidos al ex Gerente, quien, con oficio 411241101-312 de 2008-05-15, certifica que en el archivo de ese Centro no constan los oficios requeridos, lo que desvirtúa las aseveraciones del ex Gerente.

No existen documentos de la designación de los Miembros del Comité en los años 2005 ni 2006. En el 2007 existe la designación de varios Delegados Técnicos y del Secretario. El Delegado Económico y otros Delegados Técnicos que participaron en esta diligencia no tienen constancia de sus nombramientos. Ellos señalan que fueron nombrados verbalmente por la Directora del Centro. Sin embargo, en la documentación de este proceso constan sus firmas que dan fe de su actuación.

El archivo de documentos referente al proceso de adquisiciones de fármacos e insumos médicos y odontológicos, en el período del 75% del año 2005 y del 100% del 2006, no se encontró varios documentos referentes al proceso de compra, tales como términos de referencia, convocatorias a los miembros y actas que evidencien las acciones desarrollados por el Comité de Selección

Consultada la Directora mediante oficio 51000000-129 ECCAB de 2008-06-16 sobre la designación de los miembros del Comité de Selección, con oficio 411241101-456 CAA El Batán, ratifica que sí se hizo la designación del Comité pero que por falta de la

secretaria de la Dirección, en un caso, la designación fue verbal, sin adjuntar la evidencia de la recepción del oficio de todos los designados.

Con oficio 411241101-24 UF de 2007-08-07 quien suscribió como Secretario en el período 2005 indica que sus actuaciones como tal fueron puntuales a pedido de la Gerente del Centro. La funcionaria cuyas firmas aparecen en las Actas del proceso de adjudicación del 100% del 2006, en oficio 411241101-0142 UF de 2008-05-27, indica que no tiene el documento de designación y que no ha participado en el Comité como Secretaria, que aparece en los Listados y Actas que se han enviado a la Dirección General, únicamente para la aprobación y cumplir con el requisito, que de esto conoce la Directora.

Por su parte el Delegado Técnico del Comité de Selección indica que durante el proceso de adquisición del año 2005, correspondiente al 75% de la programación anual, no se conformó legalmente el Comité de Selección.

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. La documentación sustentatoria de transacciones financieras, operaciones administrativas o decisiones institucionales, estará disponible para acciones de verificación o auditoría, así como para información de otros usuarios autorizados en ejercicio de sus derechos.- La documentación sobre operaciones, contratos y otros actos de gestión importantes debe ser íntegra, confiable y exacta, lo que permitirá su seguimiento y verificación antes, durante o después de su realización por los auditores internos o externos...”

El artículo 77 de la LOCGE, numeral 1 literal d), establece como obligaciones de las máximas autoridades, titulares y responsables, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias

El artículo 10 literal b) de la Resolución CD 48 en concordancia con el artículo 9 del Reglamento para la Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico, establecen como función del Ordenador de Gasto que según la normativa es el Gerente del Centro, quien designará a los miembros del Comité de Selección.

Lo anterior se produce por cuanto los miembros del Comité de Selección no fueron designados por escrito por la Gerente, por lo que los Secretarios no fueron nombrados por los miembros del Comité como lo indica la norma

vigente, permitiendo que los archivos del Comité de Selección no sustenten adecuadamente las operaciones administrativas y dificulte las actividades de control posterior.

La informalidad en la designación de los miembros del Comité de Selección y del Secretario fue la causa para que las adquisiciones examinadas no se desarrollen con la eficiencia esperada y no se mantengan en los archivos los documentos que permitan la verificación de lo actuado por el Comité

Conclusión

Los Miembros del Comité de Selección y los secretarios, no fueron designados conforme señala la normativa vigente, por lo que no asumieron con la dedicación necesaria las responsabilidades que les correspondía como integrantes de ese cuerpo colegiado, afectando la eficiencia y eficacia de los procesos de compra.

Recomendaciones

Al Ordenador de Gasto del Centro de Atención Ambulatoria El Batán

- 4 Designará oficialmente a los Miembros del Comité de Selección y dejará constancia de tales designaciones conjuntamente con la evidencia de recepción de las mismas en los archivos de la Dirección del CAA El Batán y del Comité de Selección, lo que contribuirá a que el personal designado asuma con la dedicación necesaria sus responsabilidades y facilite las labores de control posterior.

Al Presidente de Comité de Selección del Centro de Atención Ambulatoria El Batán

- 5 Supervisará que el Secretario del Comité de Selección, cumpla las responsabilidades que le corresponde de acuerdo a las disposiciones reglamentarias.
6. Dispondrá al Secretario del Comité de Selección recepte, tramite y mantenga el registro cronológico de la documentación que respalde las acciones del Comité. Una vez concluidos los procesos de adquisiciones entregará

mediante acta de entrega – recepción los documentos debidamente foliados a la Unidad Financiera del CAA El Batán.

Calificación de ofertas.

Al referirse a los documentos que deben presentar los oferentes en los concursos de insumos médicos, la Resolución CD 151, que norma el proceso de compras para el año 2007, en el artículo 16 entre otros documentos exige la presentación del Certificado Actualizado de Proveedor Calificado por la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar y la garantía de seriedad de la oferta, requisitos que fueron recogidos en las instrucciones entregadas a los oferentes.

La última parte del artículo 18 de la citada Resolución, determina que se desecharán las ofertas que no cumplan con los requisitos establecidos en los documentos precontractuales, no obstante en una muestra analizada del concurso del 2007 observamos que:

La empresa Refarm no presentó el Certificado Único de Proveedor calificado del IESS, y la empresa Western Pharm, lo presentó caducado, mientras que las empresas Garcos, Agencias y Distribuciones Andinas S.A. y Leterago del Ecuador S.A. no presentaron garantías de seriedad de la oferta, no obstante fueron consideradas en el concurso y no resultaron adjudicadas.

Lo anterior se produce por cuanto no se constató el cumplimiento de la presentación de los documentos precontractuales, lo que si bien en este caso no produjo efectos negativos en razón de que las empresas que no presentaron todos los requisitos, no fueron adjudicadas. Podría causar serios inconvenientes de tipo legal en el caso de que empresas que no presentan todos los requisitos resultaren adjudicadas e incumplieran los contratos.

Conclusión

Cinco empresas que fueron calificadas para participar en el concurso del 2007 no presentaron todos los documentos precontractuales exigidos en las instrucciones a los proveedores, las que en los concursos examinados no fueron adjudicadas y por tal razón no hubo inconvenientes posteriores.

Recomendación

Al Presidente del Comité de Selección del Centro de Atención Ambulatoria El Batán

7. Conjuntamente con los Miembros del Comité de Selección revisará que en los procesos de adquisición de fármacos e insumos, las empresas oferentes hayan presentado todos los documentos exigidos en la normativa vigente y procederá a descalificarlas si no reúnen los requisitos establecidos.

Selección de Ofertas

Durante el periodo examinado se realizaron cuatro concursos, que corresponden al 25 % y 75% del año 2005, y al 100% del año 2006, los que debieron enmarcarse en las disposiciones establecidas en la Resolución CD 048, vigente desde el 2004-10-21; y, el concurso correspondiente al 100% del año 2007 en el que correspondía observar las disposiciones de la Resolución CD 151 aplicable desde 2007-01-22.

Procesos de la Resolución CD 048:

Concursos del año 2005

Durante este año, se realizaron dos procesos de compra por el 25% y el 75% respectivamente:

Compras del 25%.

El artículo 8 de la Resolución CD 048, estableció como responsabilidades del Comité de Selección, entre otras, las de disponer las invitaciones públicas a los oferentes, realizar la apertura de sobres de las ofertas recibidas y en el literal l) dispone la preparación y presentación para conocimiento del Ordenador de Gasto el informe de evaluación de ofertas, en el artículo 10 letra c), del mismo instrumento legal se señaló como funciones del Ordenador de Gasto, conocer el informe del análisis de las ofertas.

No encontramos evidencia del cumplimiento de estas disposiciones, que buscan la equidad en los procesos de compra.

Con oficios 51000000-083 y 51000000-112 EECAEB de 2007-10-29 y de 2008-05-12, la Jefe de Equipo de Auditoría, solicitó al Presidente del Comité de Selección quien fue Gerente de ese período, demostrar el cumplimiento de las obligaciones dispuestas en la Resolución CD 048.

Mediante comunicaciones de 2007-11-28 y de 2008-06-05 el Presidente del Comité de Selección, indica que todos los procedimientos de adquisiciones se llevaron a cabo cumpliendo la normativa que regula este tipo de procedimientos administrativos y que los documentos que lo prueban deberían reposar en los archivos de Secretaría, aseveración que es desvirtuada por la ex Directora del Centro con oficio 411241101-312 de 2008-05-15, quien indica que en los archivos no se encuentran los documentos solicitados, por lo que no se modifica el comentario de auditoría.

Para la evaluación técnica y financiera de las ofertas por parte del Comité de Selección, previa su adjudicación, la Resolución CD 048 en el artículo 14 numeral 5 estableció la tabla de calificación y en el artículo 15, detalló los puntajes asignados a cada uno de los factores a evaluarse, entre los que constan valoraciones a la experiencia y controles de calidad al producto, disponiendo en el último inciso que la oferta seleccionada será la que mayor puntaje haya obtenido. El artículo 28 del mismo cuerpo legal, determina que sobre la base del informe presentado por el Comité de Selección, el Ordenador de Gasto adoptará la resolución motivada y sustentada, adjudicando el contrato o declarando desierto el ítem.

Como se comentó en el título Integración de los Comités de Selección, no existen pruebas documentales de que el Gerente del Centro haya conformado ese cuerpo colegiado, tampoco se encontró que se haya preparado y presentado al Ordenador de Gasto el informe de evaluación de ofertas así como de que la adjudicación del Ordenador de Gasto se haya sustentado en ese informe.

A pedido de la Jefe de Equipo de Auditoría realizado en oficios 51000000-083 EECAEB de 2007-10-29 el Ex Gerente del Centro mediante comunicación de 2008-02-07, presentó un cuadro donde consta la calificación de las ofertas con los puntajes respectivos, de cuya comparación con los contratos se pudo determinar que cuatro fármacos correspondientes a los ítems 61, 62, 71 y 80 luego de la aplicación del cuadro de evaluación general, no fueron adjudicados a las casa que obtuvieron mayor puntaje, cuyos precios unitarios eran inferiores a los productos de

las casas que fueron contratadas, sin que se cumpla con el último inciso del artículo 15 de la Resolución CD 048, que dispone que la oferta seleccionada será la que mayor puntaje haya obtenido, por lo que la Institución pagó una diferencia en más de 6 114,00 USD, de conformidad al detalle que se presenta en el Anexo 3.1.

Ante consulta de la auditora en oficio 51000000-0112 EECAEB de 2008-05-12, el ex Gerente del Centro en comunicaciones de 2007-11-28 y 2008-06-05 señaló que se cometieron errores involuntarios de forma más no de fondo, y que volvería a firmar la compra de los mejores medicamentos e insumos para el tratamiento de los afiliados y que no siempre lo barato es lo mejor.

Lo expresado por el ex Gerente del Centro, no varía el comentario de Auditoría, en el sentido de que se adjudicó contratos a empresas que luego del cuadro de calificación general no obtuvieron el mayor puntaje, cuya decisión fue de su exclusiva responsabilidad.

En relación a este proceso el responsable de su ejecución debió observar lo dispuesto en el artículo 77 numerales 1 literales d), de la LOGGE, que señala como responsabilidad de los titulares y responsables de las instituciones del Estado, cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias, disposición que no ha sido cumplida.

Conclusión

El ex Gerente del Centro, en su calidad de Ordenador de Gasto no sustentó su decisión de contratación en un informe de evaluación de ofertas, contratando cuatro fármacos que 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 6 114,00 USD

Compras del 75%

La invitación para la adquisición de insumos médicos, fármacos y material quirúrgico para el ejercicio económico del 2005 en lo que corresponde al 75% de la programación anual, fue realizada el 2005-05-08.

Los artículos 8 literal l), 10 letra c) y 28 de la Resolución CD 48, determinan la preparación y presentación por parte del Comité de Selección de un informe de evaluación de ofertas que servirá de base para la adjudicación por parte del Ordenador de Gasto. Observamos que no se preparó ni presentó este informe.

Respecto de la presentación de este informe la Jefe de Equipo con oficios 51000000.115 EECCAB y 51000000.119 EECCAB de 2008-05-16 y 2008-05-26 solicitó a los miembros del Comité de Selección las justificaciones del caso, al respecto la ex Directora del Centro, con oficio 411241101-330 de 2008-05-27 señala que en el año 2005 correspondiente al proceso del 75% , no ha recibido como Ordenador de Gasto ningún informe de evaluación de las ofertas.

Con oficio 411240000-174-LAB de 2008-05-30 el Delegado Técnico, indica que los informes de evaluación de las ofertas correspondientes al concurso del 75% del año 2005, efectuaron cada uno de los coordinadores del Área, sin embargo no adjunta evidencia de los mismos.

En comunicaciones fechadas 2008-05-21, la Asistente Contable del Centro, cuyo nombre aparece como Delegada Financiera en la Actas del Comité de Selección, manifiesta que de éste concurso no tiene conocimiento si se formó o no el Comité, sin atender en forma específica el requerimiento de Auditoría.

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

Para la evaluación técnica y financiera de las ofertas por parte del Comité de Selección, previa su adjudicación, la Resolución CD 048 en el artículo 14 numeral 5 estableció la tabla de calificación y en el artículo 15, detalló los puntajes asignados a cada uno de los factores a evaluarse entre los que constan valoraciones a la experiencia y controles de calidad al producto disponiendo en el último inciso que la oferta seleccionada será la que mayor puntaje haya obtenido.

Determinamos que cuatro fármacos correspondientes a los ítems 8, 52, 89 y 243 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, sin que se cumpla con el último inciso del artículo 15 de la Resolución CD 048, que dispone que la oferta seleccionada será la que mayor puntaje haya obtenido, por lo que la Institución pagó una diferencia en más de 9 855,00 USD, de conformidad al detalle que se presenta en el Anexo 3.2.

Consultada por la Jefe de Equipo de Auditoria, mediante oficios 51000000-040 EECCAB de 2007-08-03, 51000000-109 EECCAB de 2008-05-12 respecto de las adjudicaciones, la Directora del Centro con oficios 411241101-547 y 411241101-327 del 2007-10-09 y 2008-05-27 indica que en relación al año 2005 proceso del 75%, se adjudicó basándose en la experiencia y calidad de los productos, con la finalidad de brindar una buena atención y obtener el resultados esperado en los pacientes a menor costo beneficio institucional.

Ante la misma consulta contenida en oficio 51000000-081 EECCAB de 2007-10-30, y 51000000-109 EECCAB de 2008-05-12, el Delegado Técnico con oficio 41124000-144 LAB de 2007-11-01, indica que la Gerente (actual Directora) resolvió por propia decisión y desconoce en absoluto las razones por las cuales se adjudicó a casas que tenían puntajes inferiores, presumiendo que la funcionaria lo hizo con la intención de adquirir medicamentos de mejor calidad para beneficio de los pacientes. Con oficio 4112400-173 LAB del 2008-05-30 indica también que:

“La propia Gerente participa en la elaboración del cuadro comparativo y califica como ganadoras a determinadas casas farmacéuticas, para inmediatamente, como Ordenadora de Gasto, adjudicarles a otras empresas, “demostrando una conducta digna de estudio no solo de Auditoria sino a nivel de otros ámbitos”.

Lo expresado por los auditados, no varía el comentario de Auditoria, en el sentido de que se adjudicó contratos a empresas que luego del cuadro de calificación general no obtuvieron el mayor puntaje, más bien lo ratifica.

Respecto de la suscripción de las actas, el artículo 9 literal d) de la Resolución 048 señala que es función del Presidente del Comité de Selección suscribir conjuntamente con los demás miembros del Comité, las actas y los informes con los soportes correspondientes sobre los procesos llevados a cabo para conocimiento del Ordenador del Gasto.

En el acta de adjudicación de fármacos de 2005-06-20, están las firmas de los miembros del Comité, sin embargo en el espacio destinado a la firma de la Delegada Financiera consta la letra (X) y una rúbrica con un nombre diferente al que consta en

el pie de firma, la que corresponde a una funcionaria que prestó servicios en el Centro bajo la modalidad de contrato.

Ante consulta formulada por Auditoria en oficio 51000000-114 EECCAB de 2008-05-15, la persona contratada, mediante comunicación de 2008-05-20, indicó que:

“... no soy ni fui miembro del Comité de Selección de Fármacos (...) los rasgos caligráficos que constan en dicha acta no son los míos, ya que mi firma tiene otra forma y configuración”.

Con oficio 51000000-081 EECCAB de 2007-10-29, insistido con comunicación 51000000-123 EECCAB de 2008-05-26, se requirió de la Delegada Financiera al Comité de Selección, haga llegar el documento donde le faculta a la servidora contratada suscribir el acta de adjudicación y presente las razones para extender tal autorización. En comunicación 2008-05-27 la Asistente Contable, Delegada Financiera, en la parte pertinente indica que no tiene documentación alguna que autorice a la servidora suscribir dicho documento y que por disposición verbal colaboró como parte operativa, abriendo los sobres y acomodando los ítems para facilitar el trabajo al Delegado Técnico.

Con oficio 51000000-084 EECCAB de 2007-10-31 se consultó sobre la firma del acta a la Directora del Centro, quien con oficio 411241101-550 de 2007-11-01, indica:

“... con respecto a si la licenciada ... actuó en la diligencia de selección y calificación que acredita dicha acta.- Me permito indicar que la licenciada era la única funcionaria con nombramiento de Asistente de Contabilidad en esta Unidad Médica por lo que obligatoriamente participó en la Selección y Calificación como Delegada económica según consta en el acta de adjudicación celebrada el 30 de junio del 2005. Revisados los archivos de RRHH de la Unidad no se encuentran ni vacaciones ni cargo a vacaciones que la mencionada funcionaria no haya laborado el 30 de junio del 2005”

La misma funcionaria ante requerimiento realizado en oficios 51000000-109 y 122 EECCAB de 2008-05-12 y 2008-05-26 con oficio 411241101-327 CAA de 2008-05-27, señala que la suscripción del acta no se realizó en unidad de acto y que desconoce quien realmente firmó como Delegada Financiera.

Sobre la misma consulta realizada en oficio 51000000-122 EECCAB de 2005-05-26 con oficio 311240000-175-LAB de 2008-05-30, el Delegado Técnico informa que la firma del acta de adjudicación de fármacos, no se realizó en unidad de acto y que desconoce por completo la circunstancia que rodearon a la firma de los otros suscriptores del documento.

Respecto de este proceso de compra, los responsables de su ejecución debieron observar lo dispuesto en el artículo 77 numerales 1 literal d) y 2 literal c) 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 y actuar con profesionalismo, disposiciones que no han sido cumplidas.

Conclusión

El acta de adjudicación no fue firmada en unidad de acto como lo ordena las disposiciones en vigencia, lo que impidió determinar a la persona que firmó como Delegada Financiera.

Se adjudicó y contrató cuatro fármacos que 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 9 855,00 USD.

Concurso del 2006

La invitación para la adquisición de insumos médicos, fármacos y material quirúrgico para el ejercicio económico del 2006, fue realizada el 2006-02-19.

Los artículos 8 literal l), 10 letra c) y 28 de la Resolución CD 048, determinan la preparación y presentación de un informe de evaluación de ofertas por parte del Comité de Selección para conocimiento del Ordenador de Gasto. Observamos que no se preparó ni presentó este informe.

La Jefe de Equipo con oficios 51000000.117 EECCAB, 51000000.120 EECCAB de 2008-05-16 y 2008-05-26 solicitó a los miembros del Comité de Selección el informe de evaluación de ofertas, por lo que con oficio 411241101-343 de 2008-05-27, la ex Directora del Centro señala que en el proceso del 2006, el Comité de Selección presentó únicamente el cuadro de productos adjudicados, sin un informe por escrito.

El Delegado Técnico del Comité de Selección, en comunicación de 2008-07-15, se ratifica en lo manifestado por la Directora del Centro en el sentido de que no existió el informe.

En comunicación fechada 2008-05-21, la Asistente Contable del Centro, cuyo nombre aparece como Delegada Financiera en las Actas del Comité de Selección, en referencia al informe de evaluación de ofertas del concurso correspondiente al 2006, afirma que el informe lo presentaron el Presidente del Comité de Selección y otro funcionario del Centro, el mismo que en respuesta a lo solicitado por la Jefe de Equipo no ratificó lo afirmado por la Delegada Financiera.

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

En el acta de adjudicación del Comité de Selección de 2006-04-08, consta el nombre y la firma de los miembros de ese cuerpo colegiado. Respecto de esta acta la Delegada Financiera mediante oficio 411241101-260 UF de 2007-07-27, dice:

“... me permito aclarar sobre el acta de adjudicación de fármacos correspondientes al 100% de la programación del 2006.- He denunciado que en dicho documento se ha procedido a la falsificación de mi firma por lo tanto procedí hacer la respectiva denuncia ante el juzgado correspondiente...”

La Presidenta del Comité de Selección, el Delegado Técnico y la Secretaria del Comité de Selección en declaración manuscrita en el acta de adjudicación celebrada el 2008-04-08, indican que la Delegada Económica a la que hacemos referencia actuó como tal, en el proceso de selección de fármacos, materiales de laboratorio, odontológico y curaciones.

La Directora del Centro con oficio 411241101-327 de 2008-05-27 atendiendo el requerimiento con oficios 51000000.109 EECCAB, 51000000.122 EECCAB de 2008-05-12 y 2008-05-26 de la Jefe de Equipo, dice:

“... existen muchos documentos en los que la Lic. ... a pesar de ser responsable no pone su firma, así como también, que, rúbricas sobre su nombre menciona no ser su firma, a pesar de existir muchos documentos de exclusiva responsabilidad como Certificaciones Presupuestarias y Transferencias en las que consta la misma firma que supuestamente no es suya...”

Respecto de este caso, los restantes miembros del Comité, sostienen que la funcionaria participó de las deliberaciones y resoluciones, la propia funcionaria admite su participación parcial no obstante menciona que no firmó el acta, sin existir explicación lógica a la constancia de una rúbrica de otra persona en el acta.

Sin embargo de las explicaciones dadas, es importante destacar que el listado de las casas adjudicadas, que sirvió de base para la elaboración de los contratos, fue suscrito por todos los miembros del Comité de Selección, incluida la Delegada Financiera, por lo que todos los que suscriben el documento asumen la responsabilidad de su contenido.

Para la evaluación técnica y financiera de las ofertas por parte del Comité de Selección, previa su adjudicación, la Resolución CD 048 en el artículo 14 numeral 5 estableció la tabla de calificación y en el artículo 15, detalló los puntajes asignados a cada uno de los factores a evaluarse entre los que constan valoraciones a la experiencia y controles de calidad al producto, disponiendo en el último inciso que la oferta seleccionada será la que mayor puntaje haya obtenido.

Determinamos que veinte fármacos correspondientes a los ítems 16, 28, 30, 35, 36, 38, 40, 54, 55, 58, 59, 72, 73, 100, 106, 116, 118, 119, 120 y 146 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, sin que se cumpla con el último inciso del artículo 15 de la Resolución CD 048, que dispone que la oferta seleccionada será la que mayor puntaje haya obtenido, por lo que la Institución pagó una diferencia en más de 85 096,20 USD, de conformidad al detalle que se presenta en el Anexo 3.

La Jefe de Equipo con oficios 51000000.028 EECCAB, 51000000.076 EECCAB 51000000.110 EECCAB, 51000000.125 EECCAB de 2007-07-17, 2007-07-30, 2008-05-12 y 2008-05-26, solicitó los justificativos respectivos a los miembros del Comité de Selección, al respecto con oficios 411241101-541, y 411241101-328 del 2007-10-09 y del 2008-05-27, la Directora indica que se adjudicó a las casas comerciales que tenían menor puntaje considerando la calidad de productos y el menor costo- beneficio institucional, basándose en el presupuesto y en las sugerencias verbales de los médicos de la Unidad, velando por los intereses Institucionales, económicos y el más importante, la salud de los

derechohabientes, ya que los pacientes al ser controlados con fármacos reconocidos no regresan con mayor frecuencia ni tienen efectos indeseables y molestos; y, los profesionales médicos y Auxiliar de Farmacia no son agredidos por los pacientes.

Con oficio 411241101-260 UF del 2008-07-27 la Delegada Financiera del Comité de Selección manifiesta desconocer las razones por las que la Directora no adjudicó a las casas comerciales, cuyos porcentajes son los más altos.

En comunicación de 2007-10-30 el Delegado Técnico, indica que:

“... para la adjudicación se tomó en cuenta las ofertas que presentan las mejores condiciones para los intereses de la Institución, pues se eligió los medicamentos con los cuales los pacientes que son la razón de ser del IESS van a ser mejor controlados, con la finalidad de evitar complicaciones que como consecuencia conllevan a un mayor gasto Institucional”.

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.

Conclusión

Se adjudicó y contrató veinte fármacos que 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 85 096,20 USD.

El acta de adjudicación no fue firmada en unidad de acto, sin embargo el listado de las casas adjudicadas que sirvieron de base para la contratación fue firmado por todos los miembros del Comité de Selección, incluida la Delegada Financiera.

Proceso de la Resolución CD 151

Concurso del 2007

La invitación para la adquisición de insumos médicos, fármacos y material quirúrgico para el ejercicio económico del 2007, fue realizada el 2007-02-04.

Las adquisiciones del año 2007 debieron fundamentarse en las disposiciones de la Resolución CD 151 que en su artículo 25 literal I), señala como responsabilidades del Comité de Selección la de conformar una Comisión Técnica fuera de su seno, que analice técnica y financieramente las ofertas.

No existen evidencias de que se haya designado la Comisión Técnica a la que se refiere el artículo 25 literal I) de la Resolución CD 151 y por consiguiente tampoco el informe que le correspondía emitir.

Con oficios 51000000.116 EECCAB y 51000000.121 EECCAB de 2008-05-16 y 2008-05-26 la Jefe de Equipo solicitó a los miembros del Comité de Selección la designación de la Comisión Técnica así como el correspondiente informe, al respecto con oficio 411241101-342 y comunicación de 2008-05-27 la Presidenta y el Vocal Técnico del Comité de Selección indican que no se conformó la Comisión Técnica con personal de fuera de su seno durante el año 2007, lo que ratifica nuestro comentario.

Para la evaluación técnica y financiera de las ofertas por parte de la Comisión Técnica y del Comité de Selección previa su adjudicación, 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.

Determinamos que treinta y dos fármacos correspondientes a los ítems 2, 6, 15, 16, 17, 19, 20, 26, 30, 40, 49, 54, 56, 61, 62, 68, 69, 76, 79, 84, 89, 93, 95, 100, 102, 103, 104, 105, 113, 114, 122 y 127 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, sin considerar lo establecido en el artículo 18 de la Resolución CD 151 que dispone un estudio a efecto de identificar las ofertas más convenientes a los intereses institucionales, aplicando el tabulador respectivo, por lo que la Institución pagó una diferencia en más de 94 433,95 USD, de conformidad al detalle que se presenta en el Anexo 3.4

La Jefe de Equipo con oficios, 51000000.034 EECCAB, 51000000.075 EECCAB, 51000000.111 EECCAB y 51000000.126 EECCAB de 2007-07-25, 2007-10-24, 2008-05-12 y 2008-05-26, solicitó los justificativos, por lo que con oficios 411241101-513, 411241101-624, 411241101-329 del 2007-09-20, 2007.11.09 y 2008-05-27 la Directora, con respecto a la adjudicación del 2007 indica que procedió a adjudicar los contratos a las ofertas que presentaron las mejores condiciones para los intereses institucionales y que efectivamente eran casas comerciales con menor puntaje pero que eran productos que favorecieron no solo a los pacientes sino pensando en beneficio institucional.

En comunicación del 2008-05-21 la Delegada Financiera, señala que sólo actuó en el análisis de los estados financieros de las empresas, y que al darse cuenta que la Directora del Centro estaba realizando la calificación de las ofertas sin formar ningún comité y procediendo incorrectamente, informó a los restantes Miembros, por lo que la Directora argumentó que lo hacía en beneficio de los afiliados; señala además en oficios 411241101-166, 411241101-186, 411241101-261 del 2007-07-27, 2007-11-05 que no quería firmar el acta de adjudicación ya que fue preocupante la forma como había adjudicado los fármacos, pues estaba actuando como Delegada Técnica y no como Presidenta del Comité de Selección, por lo que con los demás miembros pidieron explicación a la Directora la que argumentó que asumiría la responsabilidad que esto implica.

El Delegado Técnico en comunicaciones de 2007-08-08 y 2007-10-30, indica que para la adjudicación se tomó en cuenta las ofertas que presentan las mejores condiciones para los intereses de la Institución, pues se eligió los medicamentos

con los cuales los pacientes que son la razón de ser del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social van a ser mejor controlados, con la finalidad de evitar complicaciones que como consecuencia conllevan a un mayor gasto Institucional.

Con oficio 411240000-139 LAB del 2007-10-09 el Secretario del Comité de Selección, indica que la Directora resolvió por propia decisión consultar a determinados médicos de la Unidad, sobre los medicamentos de su preferencia, sobre cuya base elaboró el listado anexo del Acta de comunicación.

Respecto de las opiniones en el sentido de que no se conformó el Comité de Selección, que la Directora resolvió la adjudicación por propia decisión y de que se desconocen las razones por las cuales se seleccionó a casas que tenían puntajes inferiores, es importante destacar que la suscripción de las actas por todos los miembros del Comité de Selección, demuestra su aceptación a lo resuelto, por lo que tampoco modifica el contenido de este comentario

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.

Referente de los argumentos técnicos vertidos por los auditados en todos los procesos de compra examinados, para justificar las adjudicaciones y contrataciones de productos bajo argumentos exclusivos de calidad, el Médico Especialista de la Auditoría señala:

“...Para la adquisición de estos fármacos el Comité de Selección de la unidad, contó con especialistas relacionados con los productos que están siendo ofertados, el que de alguna manera orientó el escogimiento del mejor en beneficio de los intereses institucionales, acción que debió estar amparada en el Reglamento, Resolución, Ley de Producción Importación y Expendio de Medicamentos Genéricos, Cuadro Básico de Medicamentos vigentes en el período que se adquirieron, si una casa sacó menor puntaje que otra y fue adjudicada debió documentarse esa decisión, utilizando para el efecto la: Investigación, Biodisponibilidad y Bioequivalencia de estos fármacos, con la correspondiente notificación al Comité Nacional de Farmacología para su análisis y aprobación...”

Estudios que no han sido presentados por lo que no se modifica el criterio de auditoría siendo importante destacarse que el análisis de auditoría se circunscribió a evaluar si los involucrados en los proceso de compra cumplieron con lo dispuesto en las resoluciones que normaron esas actividades, particularmente lo que guarda relación con la aplicación de los cuadros de evaluación.

Conclusiones

No se conformó la Comisión Técnica de fuera del seno del Comité de Selección, lo que impidió que para la adjudicación se disponga del análisis, técnico, legal y financiero de las ofertas.

Se adjudicó y se contrató treinta y dos productos que luego de la aplicación del tabulador no obtuvieron el mayor puntaje, por lo que la institución pagó una diferencia en más de 94 433,95 USD.

Recomendaciones

Al Director del Centro de Atención Ambulatoria El Batán

8. Dispondrá a los miembros del Comité de Selección, conformar la Comisión Técnica con personal de fuera de su seno, a fin de que sus informes técnicos y financieros constituyan el soporte de las adjudicaciones.
9. Comunicará el resultado de la adjudicación a todos los participantes en el concurso a fin de transparentar el proceso de adquisición.

Comentarios a la Resolución CD 151

En el análisis a la Resolución CD 151 encontramos que en su actual estructura hay rubros que deberían ser tomados en cuenta en el proceso de calificación y registro de proveedores, como es el caso de los índices financieros, el certificado de la Central de Riesgos, la pertinencia del certificado del Instituto Nacional de Higiene IZQUIETA PEREZ en vez de los certificados de la FDA o de la EMEA, y de la conveniencia de la presentación de un registro sanitario con vigencia de 5 años cuyo estudio dilata el proceso de calificación. Tampoco está claramente definido quien es el responsable de notificar los resultados de la adjudicación a los participantes, pues en el artículo

21 de la Resolución CD 151 se asigna esta función al Secretario del Comité, mientras que el artículo 25 literal n) de la misma Resolución dispone que sea el Comité de Selección a través de su Presidente quien notifique.

Conclusión

Varias disposiciones contenidas en la resolución CD 151, no facilitan el proceso de compra, pues muchas disposiciones son repetitivas e incluso contradictorias, lo que incrementa los costos operacionales y crea confusiones en los agentes ejecutores

Recomendación

Al Director General del IESS

10. Dispondrá al Director General de Salud Individual y Familiar que conjuntamente con el Procurador General preparen un proyecto de reformas del Instructivo al Reglamento de Contratación Directa de Insumos Médicos, Fármacos y Material Quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del Seguro General de Salud Individual y Familiar, expedido el 2007-01-22, para que se enmarque en los nuevos conceptos de la contratación pública de medicamentos, en la Ley Orgánica de Salud y en la Ley de Producción, Comercialización y Expendio de Medicamentos Genéricos de Uso Humano y sobre cuya base actualizará y someterá a la aprobación del órgano competente el Proyecto de instructivo.

Proceso de Contratación

En el proceso de contratación observamos:

El monto contratado de fármacos, insumos y materiales en el período de 2005-01-02 a 2007-09-30, fue de 1 470 826,72 USD, en el que está incluido el valor de las reprogramaciones por 139 290,00 USD, cifra que en relación a la asignada en el presupuesto representa el 71,24% durante el período analizado.

El artículo 22 del Instructivo Sustitutivo al Reglamento de Contratación Directa de insumos, fármacos y material quirúrgico por parte de las Unidades Médicas del Seguro General de Salud Individual y Familiar, Resolución CD 151, señala que el

contrato se formalizará en el término de cinco días a partir de la adjudicación, no obstante el promedio de tiempo transcurrido entre la fecha de adjudicación de fármacos, insumos y materiales y de celebración de los contratos, en lo que corresponde al 75% del año 2005 y el 100% de 2006 y 2007, fue de 75 días.

Los valores que constan en los contratos no guardan uniformidad en sus conceptos, en unos consta el monto total de la adquisición incluido el IVA y en otros no, como se observa en los contratos 2005-111 de 2005-08-24 de la empresa Lipi por material de laboratorio, donde consta el valor de 3 633,84 USD incluido el IVA y el 2006.005 de 2006-07-11 por 2 117,00 USD sin incluir el IVA por 254,04 USD pese a que en las ofertas presentadas, los proveedores detallan por separado el valor de los ítems y el del IVA, lo que evidencia la falta de uniformidad en la elaboración y dificulta el control en lo referente al pago y devolución del IVA.

La Directora del Centro suscribió contratos con valores mayores a los que constan en las Actas de Adjudicación y en los poderes especiales otorgados por el Director General, citamos como ejemplo los siguientes casos:

EMPRESA	CONTRATO	FECHA	MONTO CONTRATO USD	MONTO ADJUDICADO USD
Quifatex	2006.001.FARM	2006-07-21	105 179,00	100 831,00
Garcos	2006.007 FARM	2006-08-07	25 092,40	24 606,40
Novartis	2006.010FARM	2006-05-15	92 222,00	78 370,00

Respecto de estas diferencias comprobamos que obedecen a compras realizadas por la Unidad en cantidades diferentes a las adjudicadas, pero al mismo precio unitario adjudicado. Verificamos que todos los productos ingresaron a Bodega y no existió perjuicio a la Institución.

El artículo 31 de la Resolución CD 048, señala que la suscripción de los respectivos contratos se los realizará previo Poder Especial otorgado por el Director General del IESS.

La NCI 140.03. Autorización de Operaciones establece:

“...En general todas las operaciones sean administrativas y financieras se efectuarán previa la respectiva autorización del nivel superior designada para tal función...”

Con oficio 51000000.087 EECCAB de 2007-11-15, recabamos de la Directora del Centro los motivos por los que se realizaron contratos en montos mayores a los adjudicados y se celebraron contratos con empresas que no fueron adjudicadas, quien con oficio 411241101-678 de 2007-11-15, señala que la elaboración de los contratos le correspondía a la ex Responsable de Contabilidad de ese entonces; sin embargo, se evidencia que al final, fue la Directora la que los suscribió.

El contenido de los contratos del 2006 no es correcto, en algunos se citan datos donde la disposición del Director General del Seguro de Salud Individual y Familiar para la ejecución del concurso de abastecimiento es posterior a la aprobación de los documentos contractuales y a la publicación de la convocatoria en la prensa. En otros, las fechas consignadas de la certificación presupuestaria y de la aprobación de la programación son posteriores a la diligencia de la convocatoria al concurso y al proceso de selección y adjudicación

A nuestro requerimiento, con oficio 411241101-504 CAAEB del 2007-09-20, la Directora del Centro señala que existió un error mecanográfico por parte de las personas que elaboraron tales contratos.

Los hechos comentados afectaron la oportunidad del proceso de adquisición y evidencian la falta de sistematización y control sobre los documentos utilizados en el mismo; y esto se produce por cuanto no existe un responsable de la administración y ejecución de los contratos, pues el Ordenador de Gasto por funciones como Director del Centro y Presidente del Comité carece del tiempo necesario para cumplir esa responsabilidad.

Conclusión

Los contratos no se estructuraron con criterio uniforme, su tiempo promedio de formalización excedió a lo normado y en algunos casos su valor fue superior a lo adjudicado y al autorizado en los poderes especiales extendidos por el Director General, lo que afectó las labores de control posterior y redujo la oportunidad de abastecimiento a la Unidad Médica.

Recomendación

AL Director del Centro de Atención Ambulatoria El Batán

11. Dispondrá al Asistente Administrativo del Centro de Atención Ambulatoria El Batán, previo a la suscripción de los contratos, recabe todos los antecedentes del proceso de adquisición y verifique la legitimidad y uniformidad del contenido de todas sus cláusulas, así como la consistencia de datos entre lo adjudicado y lo contratado

Proceso de entrega recepción

La Directora del Centro remitió la nómina de los miembros de la Comisión de Recepción actuantes en el período de análisis, sin embargo no existe evidencia de que éstos hayan recibido la designación por escrito, a excepción de dos Delegados Técnicos.

En el contenido de las Actas de Entrega Recepción, observamos en algunos casos falencias, tales como:

- Falta de firmas de los miembros de la comisión de recepción;
- El texto de las Actas no guardan relación con los datos de número y fechas consignados en los contratos, tal es la situación de las actas de Entrega Recepción de fármacos elaboradas con las empresas Quifatex, Farma, Grunenthal, Genfar, Merck, Shering Plough en 2006 y 2007 y con las empresas Sogumed y Ferbovasa en el 2007;
- No contienen datos relativos a fecha de vencimiento, número de lote y registro sanitario;
- Existe un error aritmético de 30 015,00 USD entre el acta de 2006-08-01 por 79 874,50 USD frente a lo que efectivamente se recibió según facturas por el valor de 49 859,50 USD, pagado con boletín 170400279 de 2006-08-21.

- No constan los conceptos de los bienes entregados como donaciones por los proveedores como es el caso de la empresa Shering Plough que en el 2006 donó 2 040 tabletas de meticorten y 2 010 tabletas de 5mg de prednicorten; tampoco la Delegada de la Unidad Financiera hace constar esta situación en el acta ni comunica a Contabilidad para el registro respectivo;
- No existen algunas actas de entrega recepción en bodega, como aquella del año 2005-11-11 que consta registrada en Contabilidad con el boletín 1700796 del 2005-11-23 por 10 635,50 USD de la empresa Pfizer;
- Se pide la entrega recepción de fármacos antes de que se hayan celebrado los respectivos contratos, como es el caso del requerimiento efectuado a la empresa Quifatex de fecha 2006-07-10, cuyo contrato se realizó el 2006-07-21.
- La Delegada Financiera que participó en el Comité de Selección, formó parte también, de la Comisión de Recepción.

El artículo 77 numerales 1 literal d), 2 literal c) y 3 literal j) de la LOCGE, señala como responsabilidad de los titulares y responsables de las instituciones del Estado, la de 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.

El literal b) del artículo 39 de la Resolución CD 048 y el artículo 36 literal b) numeral 4 de la Resolución CD 151, señalan que el Ordenador de Gasto conformará una Comisión de Recepción y que el Delegado del Área Legal de la circunscripción territorial o en su falta de la Procuraduría General del IESS, será quien actuará como Secretario.

Los literales c) y d) del artículo 39 y literal d) del artículo 36 de las Resoluciones CD 48 y CD 151 respectivamente, señalan que quienes intervienen en el Comité de Selección no podrán integrar la Comisión de Recepción, que corresponde a los Miembros de esta última con la presencia del representante del contratista, recibir los suministros de acuerdo a las especificaciones técnicas y términos

contractuales y suscribir en conjunto el acta respectiva que será documento habilitante para el pago.

Con oficio 51000000.069 EECAB del 2007-10-23, comunicamos todo lo enunciado a la Directora del Centro a fin de que se de una justificación al respecto, por lo que con oficio 411241101-619 del 2007-11-07 la funcionaria, nos informa que dispuso al personal involucrado en el proceso de recepción, poner debido cuidado en el cumplimiento de sus funciones con la finalidad de no cometer errores similares a los descritos.

Con oficios 51000000.052 EECCAB, 51000000.053 EECCAB, 51000000.055 EECCAB, 51000000.056 EECCAB de 2007-08-22 la Jefe de Equipo solicitó a quienes han firmado las actas de entrega recepción informen los motivos de las inconsistencias existentes.

Al respecto la Delegada Técnica que participó en la comisión de recepción de materiales de curación, con oficio 411241101-065 COORD-ENF del 2007-08-28, señala que efectivamente no concuerda el plazo, número de contrato y que no están todas las firmas, porque estas actas, han sido elaborados bajo un mismo formato, y que se normalizará esta situación.

El Delegado de Procuraduría con oficios 64000000-1530 y 64000000-1531 del 2007-09-03, a nuestro requerimiento que explique la serie de inconsistencias entre los datos de los contratos y los de las Actas de Entrega Recepción, ya que actuó como miembro de la Comisión, justifica su actuación manifestando que ha existido un Lapsus Calami por parte de la señora Guardalmacén quien elaboraba las actas y que a futuro serán corregidas y que es necesario que sean capacitados.

La Delegada Financiera con oficios 411241101-010 ADM, 411241101-011 ADM y 411241101-012 ADM del 2007-09-04, indica que por errores en el proceso de recolección de firmas, no consta la suya en el acta de recepción en algunos casos, pero que en el original que reposa en los archivos contables consta su firma, y por error mecanográfico de la guardalmacén responsable de elaborar las actas no concuerdan los datos con los que constan en los contratos correspondientes.

La Delegada Técnica de biomateriales odontológicos con comunicación del 2007-10-15 y 2007-09-24 señala que no ha cumplido funciones ni le han entregado nombramiento alguno para actuar dentro de una comisión y que únicamente sumilló en un recibí conforme; que no pensó siquiera esperar problema e inconveniente y acepta que el texto de las Actas de Entrega Recepción no concuerdan con los contratos responsabilizando a la guardalmacén encargada.

La Guardalmacén encargada con oficios s/n de 2007-09-18, 2007-09-24 y 411241101-006 BOD, 411241101-0012 BOD del 2007-10-09 y 2007-11-09 señala que es verdad que el texto de las Actas de Entrega Recepción no concuerda con los contratos correspondientes y que además tienen errores mecanográficos por cuanto no ha sido capacitada para dicho trabajo, ya que incluso su nombramiento y función es de Auxiliar de Enfermería y que respecto a la falta de las firmas de la Delegada Financiera, por varias ocasiones la pidió que suba a bodega a firmarlas.

La servidora que suscribe todas las Actas como Delegada Técnica de materiales de laboratorio, con oficio s/n del 2007-12-07 se limita a indicar que desempeñó esa actividad, por disposición verbal de los diferentes directores que han estado al frente de la unidad a lo largo de los últimos años.

El Delegado Técnico de fármacos no atendió nuestro requerimiento.

Los justificativos presentados por la Ex Directora del Centro y los miembros de la Comisión de Recepción, no desvirtúan los comentarios de Auditoría.

Los hechos comentados se producen por la inadecuada designación de los Miembros de la Comisión de Recepción, por que las Actas de Entrega Recepción de fármacos e insumos médicos y odontológicos no fueron preparadas por el Secretario de la Comisión de Recepción y por la falta de cuidado de los Miembros de esa Comisión al momento de redactarlas, provocando que éstas, estén, en algunos casos incompletas y con errores aritméticos.

Conclusión

Las Actas de Entrega Recepción de fármacos e insumos médicos y odontológicos no fueron redactadas por el Secretario de la Comisión de Recepción y fueron suscritas sin la suficiente revisión y cuidado por los miembros de esa comisión provocando que éstas estén incompletas, que su texto no concuerde con los datos de los contratos y contengan errores aritméticos.

Recomendaciones

Al Director del Centro de Atención Ambulatoria El Batán

12. Realizará las acciones necesarias que permita que el Delegado de la Procuraduría asuma la función de Secretario de la Comisión de Recepción a fin de garantizar que el contenido de las Actas guarden relación con los documentos contractuales y verifique que las Actas de Entrega Recepción contengan todos los datos relacionados con las características que identifican al producto recibido.
13. Dispondrá a la Responsable de la Unidad Financiera que en coordinación con la Guardalmacén revisen todas las donaciones de fármacos e insumos, efectuadas con ocasión de los procesos de adquisición en la casa de salud y procedan a su registro físico y contable y que en los boletines de egreso se registren exclusivamente los valores objeto del contrato.

Al Director General del IESS

14. Dispondrá al Director del Seguro General Individual y Familiar que conjuntamente con el Subdirector de Recursos Humanos, proceda a la reestructuración del área administrativa del Centro de Atención Ambulatoria El Batán tomando en cuenta el perfil, conocimiento y nombramiento de los servidores, a fin de garantizar la eficiencia, eficacia y oportunidad de los procesos de Abastecimientos y realice las acciones necesarias para convocar al concurso respectivo el cargo de Director de ese Centro.